

Publicato il 20/08/2024

N. 15889/2024 REG.PROV.COLL.
N. 01417/2024 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 1417 del 2024, proposto da Federazione Lavoratori della Conoscenza -Cgil Rieti **OMISSIS**, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'avvocato **OMISSIS**, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

Ministero dell'Istruzione e del Merito, Istituto **OMISSIS**, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per l'annullamento -previa sospensione

contro

per l'annullamento -previa sospensione

- della determinazione n. 124 dirigenziale prot. n. 7168 emessa il 06.12.2023 emessa dall'Istituto scolastico ed avente per oggetto il conferimento di incarichi individuali e la nomina di n. 1 docente orientatore e n. 15 docenti tutor;
- di ogni altro atto presupposto connesso e conseguente

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero dell'Istruzione e del Merito e di OMISSIS; Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 2 luglio 2024 il dott. Giovanni Caputi 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 presente giudizio vengono impugnati gli atti indicati in epigrafe e se ne domanda l'annullamento.
2. Nel ricorso si premette una breve ricostruzione del quadro normativo, evidenziando che con l'emanazione delle Linee guida per l'orientamento (adottate con D.M. 22 dicembre 2022, n. 328) il Ministero dell'istruzione e del merito ha dato attuazione alla Riforma del sistema di orientamento prevista dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Tale riforma si prefigge di rafforzare il raccordo tra il primo e il secondo ciclo di istruzione e formazione, agevolando una scelta consapevole e ponderata che valorizzi le potenzialità e i talenti di studentesse e studenti, di contribuire alla riduzione della dispersione scolastica e dell'insuccesso scolastico e di favorire l'accesso alle opportunità formative dell'istruzione terziaria. L'obiettivo è stabilire un sistema strutturato e coordinato di interventi che, a partire dal riconoscimento dei talenti, delle attitudini, delle inclinazioni e del merito degli studenti, li accompagni in maniera sempre più personalizzata a

elaborare in modo critico e proattivo un loro progetto di vita, anche professionale.

All'uopo, tra l'altro, vengono introdotte le figure del docente *tutor* e dell'orientatore che sono attive dall'anno scolastico 23/24 e riguardano le ultime tre classi delle scuole secondarie di secondo grado.

L'Allegato B del D.M. 22 dicembre 2022, n. 328 prevede al punto 1 rubricato *“docente tutor e docente orientatore”* che: *“A conclusione dell'attività di formazione, nel rispetto delle prerogative degli organi collegiali, il dirigente scolastico/coordinatore delle attività educative e didattiche procede alla nomina dei docenti tutor (con la contestuale assegnazione del raggruppamento degli studenti individuato a livello di singola scuola) e del docente orientatore per l'anno scolastico 2023/2024 tra i docenti che abbiano positivamente concluso la formazione propedeutica.*

Si rimette ad ogni modo alla valutazione autonoma delle singole istituzioni scolastiche sia l'individuazione del numero di tutor da nominare più rispondente alle proprie specifiche esigenze, anche in base alle disponibilità raccolte e ai docenti formati, sia la numerosità del raggruppamento di studenti da associare a ciascun tutor, nel rispetto dei limiti finanziari individuati nel decreto”.

Il punto 2 del medesimo Allegato B afferma che: *“Compete al Collegio dei docenti la progettazione dei percorsi di orientamento, da inserire all'interno del curricolo della scuola e da esplicitare nel Piano triennale dell'offerta formativa in fase di aggiornamento annuale del documento (a tal fine sono state implementate apposite funzioni all'interno della piattaforma PTOF in ambiente SIDI)”.*

Inoltre la circolare del Ministero dell'Istruzione e del Merito emessa il 5 aprile 2023, avente per oggetto *“Avvio delle iniziative propedeutiche all'attuazione delle Linee guida sull'orientamento – A.S.2023-2024”* premesso che *“Ciascuna istituzione scolastica del secondo ciclo di istruzione riceve dalla Direzione Generale per i Sistemi informativi la comunicazione del numero indicativo minimo dei docenti che potranno essere avviati alla formazione di tutor e di orientatore, calcolato in proporzione del numero degli studenti iscritti alle classi del secondo biennio e del quinto anno per il prossimo anno scolastico”* nonché il fatto che *“Il dirigente scolastico, sulla base delle indicazioni*

ricevute, avvia la procedura per la selezione dei docenti che, su base volontaria, si siano dichiarati disponibili a svolgere le funzioni di tutor e di docente orientatore e ad aderire alla formazione” afferma che il “Il dirigente scolastico, conclusa l’attività di formazione, procederà, nel rispetto delle prerogative degli organi collegiali, alla nomina dei docenti tutor e del docente orientatore per l’anno scolastico 2023/2024, in base a quanto previsto in relazione alle figure funzionali al Piano Triennale dell’Offerta Formativa.”.

Secondo parte ricorrente, dalle previsioni sopra richiamate si desumerebbe in maniera chiara la “rilevanza” della decisione assunta dagli organi collegiali rispetto all’attività di formazione che dovrebbe essere delegata a *tutor* e orientatore.

Lo stesso T.U. 297/1994 assegnerebbe al Collegio dei docenti tale funzione indicando che lo stesso: *“Cura l’elaborazione dell’offerta formativa in relazione agli indirizzi dati dal Dirigente scolastico al fine di adeguare, nell’ambito degli ordinamenti della scuola stabiliti dallo Stato, i programmi di insegnamento alle specifiche esigenze ambientali e di favorire il coordinamento interdisciplinare. Formula proposte al dirigente scolastico per la formazione, la composizione delle classi e l’assegnazione a esse dei docenti, per la formulazione dell’orario delle lezioni e per lo svolgimento delle altre attività scolastiche.... Adotta o promuove nell’ambito delle proprie competenze iniziative di sperimentazione. Promuove iniziative di aggiornamento dei docenti del circolo o dell’istituto”.*

3. Nel contesto sopra ricostruito, il ricorso espone che in data 27 ottobre 2023 il Dirigente scolastico dell’Istituto di Istruzione Superiore - Itc di Vittorio - Iti Lattanzio, di Roma, convocava con circolare n. 56 bis il Collegio dei docenti inserendo come ordine del giorno, tra le altre, anche le *“linee guida docente tutor/ orientatore e Piattaforma Unica”.*

In occasione della suddetta convocazione, la Commissione competente a progettare, sviluppare e aggiornare il piano educativo che definisce l’identità culturale e formativa della scuola per un triennio (Commissione PTOF) aveva predisposto due proposte da sottoporre alla votazione collegiale in considerazione del fatto che diventava indispensabile, per adeguarsi alla

“riforma dell’orientamento”, modificare il Piano dell’Offerta Formativa Triennale (PTOF). Uno dei testi conteneva l’integrazione al PTOF con le disposizioni sull’orientamento sopra ricordate, mentre l’altro, denominato “Mozione del Collegio docenti”, argomentava e motivava il rifiuto di utilizzare docenti *tutor* e orientatore nell’istituto scolastico.

Nel corso della predetta riunione il Dirigente scolastico proponeva la votazione a favore o contro le linee guida da lui proposte, così come articolate in *slide*, che tuttavia non includevano la richiesta al Collegio dei docenti di individuare il numero dei docenti *tutor* da nominare ed il numero degli studenti da assegnare a ciascuno di essi, la votazione si concludeva con 97 voti contrari, 23 a favore e 7 astenuti.

In data 22 novembre 2023 il Collegio dei docenti veniva nuovamente riconvocato con circolare n. 80 bis che al punto 4 dell’ordine del giorno recava “*Proposte Linee Guida per l’orientamento (DM 328/22) da inserire nell’aggiornamento PTOF 2022-25 per l’a.s. 23/24*”. In tale occasione la vicepresidenza dell’istituto scolastico inviava via mail a tutti i componenti del Collegio dei docenti due proposte tra loro alternative: la prima elaborata dalla Commissione PTOF (doc. 5 della ricorrente) che prevedeva la nomina di *tutor* e orientatore e la seconda (proposta B, doc. 6 della ricorrente) che invece ne prescindeva.

La votazione del Collegio dei docenti sulle due proposte ha visto prevalere la seconda (che prevedeva un percorso di orientamento di almeno 30 ore per ogni anno scolastico in tutte le classi degli anni di corso previste dalla norma attraverso moduli svolti in orario curriculare senza l’ausilio di docenti *tutor* e orientatore) con la maggioranza di 83 voti contro i 34 voti per la seconda proposta e 11 astenuti.

A questo punto, nonostante la contrarietà manifestata rispetto alla nomina dei *tutor* da parte del Collegio dei docenti, il DS, con la determinazione qui impugnata, decretava la nomina di n. 1 docente orientatore e n. 15 docenti *tutor*.

Nelle premesse del provvedimento impugnato dopo aver richiamato le Linee guida per l'orientamento (adottate con D.M. 22 dicembre 2022, n. 328) si motiva l'adozione dell'atto come segue: *“PRESO ATTO della delibera del Collegio dei docenti relativa ai criteri per l'individuazione dei docenti Tutor e Orientatore”; ATTESO che il Collegio dei Docenti non ha inteso definire i criteri per l'individuazione dei raggruppamenti di studenti da affidare ai singoli tutor, nonostante la messa all'ordine del giorno delle sedute del 27 settembre 2023 e 22 novembre 2023; VALUTATO il prevalente diritto delle studentesse, degli studenti e delle famiglie ad usufruire nell'ambito del diritto allo studio, del servizio di tutoraggio ed orientamento previsto dalle leggi vigenti e dal decreto ministeriale attuativo, al fine di ridurre la dispersione e l'insuccesso scolastico....”*.

4. I motivi di ricorso contestano il menzionato provvedimento, ritenendolo non conforme al quadro giuridico vigente, e segnatamente alle Linee guida per l'orientamento (adottate con D.M. 22 dicembre 2022, n. 328), in contrasto con la legge n. 241/1990, in violazione degli artt. 21, 25 e 97 della Costituzione e del giusto processo, nonché violativo del principio del legittimo affidamento.

5. L'amministrazione si è costituita in giudizio ed ha depositato documenti ed una relazione chiedendo il respingimento del gravame.

6. In sede cautelare la relativa domanda della parte ricorrente è stata oggetto di rinuncia.

7. All'udienza indicata in epigrafe la causa è stata trattenuta per la decisione.

8. Il ricorso è infondato e pertanto va respinto.

9. Va premesso che nell'atto introduttivo del presente giudizio non si impugnano, nemmeno in via incidentale, le Linee guida per l'orientamento (adottate con D.M. 22 dicembre 2022, n. 328) ed i successivi atti applicativi, bensì solo l'atto di nomina indicato in epigrafe.

10. Chiarito quanto sopra, occorre anzitutto esaminare la doglianza relativa al presunto mancato rispetto delle Linee guida per l'orientamento (adottate con D.M. 22 dicembre 2022, n. 328).

Sostiene parte ricorrente che *“In via preliminare si intende sottolineare che la O.S. ricorrente ed i docenti componenti del Collegio, hanno deciso di impugnare la determinazione assunta dal Dirigente Scolastico sia perché, in maniera illegittima, non si è tenuto conto della decisione contraria assunta dall’organo collegiale, sia perché attraverso la deliberazione assunta in data 22/11/2023 il collegio dei docenti ha ben indicato la modalità specifica per la realizzazione degli interventi didattici, formativi ed orientativi attraverso cui il servizio di orientamento e tutoraggio posto in capo ai consigli di classe si dovrà svolgere nell’anno scolastico 2023/2024. Gli attuali ricorrenti, componenti del Collegio docenti e dei consigli di classe sono educatori, formatori ed orientatori ed ogni giorno assolvono alla propria attività”*.

In sostanza, quindi, parte ricorrente domanda che non siano nominati *tutor* e docente orientatore.

Si tratta però di una pretesa *contra legem*, in quanto, come si ricorda nello stesso ricorso, la nomina dei docenti *tutor* e del docente orientatore è prevista normativamente ex art. 3 del D. Lgs. 14 gennaio 2008, n. 21, s.m.i., e punto 8.3. nonché punto 10.2 delle Linee guida per l’orientamento (adottate con D.M. 22 dicembre 2022, n. 328) che attuano la menzionata normativa anche al fine di conseguire gli obiettivi del PNRR in tema di potenziamento dell’orientamento.

Inoltre, come già segnalato, l’allegato B del D.M. 22 dicembre 2022 n. 328 prevede al punto 1 rubricato *“docente tutor e docente orientatore”* che: *“A conclusione dell’attività di formazione, nel rispetto delle prerogative degli organi collegiali, il dirigente scolastico/coordinatore delle attività educative e didattiche procede alla nomina dei docenti tutor (con la contestuale assegnazione del raggruppamento degli studenti individuato a livello di singola scuola) e del docente orientatore per l’anno scolastico 2023/2024 tra i docenti che abbiano positivamente concluso la formazione propedeutica”*.

La nomina dei docenti *tutor* e del docente orientatore è dunque di competenza del Dirigente scolastico, il riferimento al *“rispetto delle prerogative degli organi collegiali”* non può certo avere il significato di consentire ai menzionati organi collegiali di indurre il Dirigente scolastico ad omettere l’esercizio del suo

potere/dovere di nomina ed in tale modo impedire l'istituzione di un organismo che le norme menzionate dalla stessa parte ricorrente impongono che sia costituito e che garantisca un servizio a famiglie e alunni.

Nemmeno supporta la tesi della parte ricorrente il riferimento, di cui al punto 2 dell'allegato B del D.M. 22 dicembre 2022 n. 328, al fatto che si *“rimette ad ogni modo alla valutazione autonoma delle singole istituzioni scolastiche sia l'individuazione del numero di tutor da nominare più rispondente alle proprie specifiche esigenze, anche in base alle disponibilità raccolte e ai docenti formati, sia la numerosità del raggruppamento di studenti da associare a ciascun tutor, nel rispetto dei limiti finanziari individuati nel decreto”*.

Infatti, da un lato, il riferimento alle “istituzioni scolastiche”, è troppo generico per fondare una competenza esclusiva del Collegio dei docenti, dall'altro lato, il menzionato organo ha avuto la possibilità di esprimersi su tale punto ma non ha ritenuto di deliberare in merito, anzi, come si afferma nello stesso ricorso, il Collegio dei docenti ha espresso sempre un parere radicalmente contrario alle nomine di cui agli atti impugnati, nonostante le stesse siano previste, come già ricordato, in forza di una legge e di atti amministrativi applicativi rimasti incontestati.

Vale altresì notare che le scelte del Dirigente scolastico in ordine al numero di *tutor* ed al numero di studenti da associare ad ogni *tutor* non sono state oggetto di censure in concreto con il ricorso, sicché le scelte del dirigente scolastico sono rimaste incontestate nei loro profili sostanziali.

Quanto alla competenza del Collegio dei docenti in ordine alla progettazione dei percorsi di orientamento, da inserire all'interno del curriculum della scuola e da esplicitare nel PTOF in fase di aggiornamento annuale del documento, essa non è intaccata dalle nomine di cui agli atti impugnati e può liberamente esplicarsi, ovviamente tenendo presente l'avvenuta individuazione dei *tutor* e del docente orientatore, di cui può evidenziare funzioni e compiti, nel rispetto delle leggi e del principio di leale collaborazione, che sono incompatibili con la radicale opposizione manifestata nei comportamenti procedurali e nel

ricorso. Inoltre, la eventuale mancata considerazione nel PTOF delle figure incaricate specificamente (pur se non in via esclusiva), con il provvedimento impugnato, dell'attività di orientamento espone gli organi competenti a responsabilità civile, penale e contabile, anche in considerazione della necessità di raggiungere gli obiettivi del PNRR in tema di potenziamento dell'orientamento.

In conclusione, è infondata la doglianza in ordine al mancato rispetto delle Linee guida per l'orientamento (adottate con D.M. 22 dicembre 2022, n. 328) da parte dell'atto impugnato.

11. Il secondo motivo di ricorso è parimenti infondato, oltre che estremamente generico.

La ragione per la quale il Dirigente scolastico ha ritenuto di provvedere all'adozione degli atti impugnati attiene alla necessità di rispettare la legge, ed è perfettamente comprensibile, posto che altrimenti operando lo stesso sarebbe stato esposto a responsabilità civile, penale e contabile.

In ogni caso, il Dirigente ha motivato il suo operato indicando correttamente *“visto il prevalente diritto delle Studentesse, degli Studenti e delle famiglie ad usufruire, nell'ambito del diritto allo studio, del servizio di tutoraggio ed orientamento previsto dalle leggi vigenti e dal decreto ministeriale attuativo, al fine di ridurre la dispersione scolastica e l'insuccesso scolastico”*.

Tale motivazione è rimasta priva di contestazione specifica.

La partecipazione è stata quindi garantita, come risulta dalla ricostruzione di cui ai primi passaggi della presente sentenza, così come la completezza dell'istruttoria e della motivazione.

12. Ai limiti del temerario appare il terzo motivo di ricorso, nel quale si invocano a sproposito gli artt. 21, 25 e 97 della Costituzione ed il giusto processo.

Tale motivo risulta infatti presentato in maniera del tutto generica e privo di qualsivoglia nesso con il caso concreto.

13. Alla stessa stregua deve essere respinto il quarto motivo di ricorso, in cui si invoca, anche qui a totale sproposito, il principio del legittimo affidamento. Tale principio presuppone infatti una posizione di vantaggio in relazione ad un bene della vita, acquisita e non contestata da terzi o dall'amministrazione, e non può applicarsi nemmeno in via ipotetica al caso di specie, in cui i ricorrenti non si sono mai trovati in tale situazione.

Del resto la normativa richiamata dalla stessa parte ricorrente è chiara nel non riconoscere alcun diritto di veto, o la necessità di un previo assenso, e nemmeno un parere vincolante, al Consiglio dei docenti quanto all'applicazione delle norme in tema di nomina dei *tutor* e del docente orientatore.

La giurisprudenza citata nel ricorso è richiamata del tutto erroneamente ed in maniera completamente decontestualizzata rispetto al caso di specie, avvicinandosi molto, come già detto, al confine della temerarietà.

14. Le spese seguono la soccombenza come per legge e sono liquidate come in dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Bis), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna i ricorrenti, ciascuno *pro quota* ma con vincolo di solidarietà, al pagamento delle spese di lite in favore dell'amministrazione, che liquida in complessivi euro 3000 (tremila), oltre accessori di legge se dovuti.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 2 luglio 2024 con l'intervento dei magistrati:

Emiliano Raganella, Presidente FF

Raffaele Tuccillo, Consigliere

Giovanni Caputi, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Giovanni Caputi

IL PRESIDENTE
Emiliano Raganella

IL SEGRETARIO