

Avviso di notifica per pubblici proclami

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio Sezione III bis con ordinanza numero 7228/2021, resa nel procedimento avente numero di R.G. 11680/2021 ha disposto la notifica dei pubblici proclami, mediante pubblicazione di apposito avviso nella sezione “notifiche per pubblici proclami” del sito istituzionale del Ministero dell'Istruzione e dell'Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia.

1) Autorità giudiziaria innanzi alla quale si procede e numero di registro generale del ricorso: Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, Sezione III bis, ricorso avente numero R.G. 11680/2021.

2) Nome della ricorrente: Dokaj Marta, rappresentata e difesa dall'avvocato Vincenzo Parato ed elettivamente domiciliata presso lo studio legale sito in Lecce, piazzetta E. Montale, n. 2.

3) Amministrazioni intimare:

- Ministero dell'Istruzione, in persona del Ministro pro tempore, rappresentata e difesa dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata in via dei portoghesi 12 - 00186 - Roma;
- Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia, in persona del legale rappresentante pro tempore, domiciliato ex lege presso l'Avvocatura Generale dello stato di Roma, Via dei Portoghesi n. 12 – 00186 - Roma, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

4) Estremi dei provvedimenti impugnati con il ricorso principale:

- il decreto dirigenziale prot. n. 10886 del 23.08.2021 dell’Ambito Territoriale di Milano con cui è stata disposta l’esclusione delle ricorrenti dagli elenchi aggiuntivi delle GPS di prima fascia per la provincia di Milano per l’anno scolastico 2021/2022 relativamente al sostegno (ADSS), sull’erroneo presupposto che i loro titoli abilitativi non siano riconoscibili ex lege da parte dello Stato Italiano per assenza dei presupposti;
- le graduatorie di cui sopra, nella parte in cui non risultano incluse con riserva le ricorrenti;
- il decreto prot. n. 2190 del 27.08.2021 del dirigente dell’UST di Milano con cui vengono individuati i docenti collocati nelle GPS Prima Fascia del sostegno (ADSS) destinatari dei contratti a tempo indeterminato ai sensi dell’art. 59 comma 4 L. 106/2021, nella parte in cui in cui non risultano incluse le ricorrenti.
- ove occorra, la circolare 25348 del 17.08.20201 del Ministero dell’Università e della Ricerca avente ad oggetto direttive in ordine al riconoscimento dei titoli rumeni e spagnoli;

- ove occorra, il decreto del Ministero dell'Istruzione n. 51 del 03.03.2021 avente ad oggetto "Costituzione degli elenchi aggiuntivi alle graduatorie provinciali per le supplenze del personale docente ed educativo, in applicazione dell'articolo 10 dell'Ordinanza del Ministro dell'istruzione 10 luglio 2020, n. 60", nella parte in cui non prevede espressamente l'inserimento con riserva dei soggetti, quali i ricorrenti, in attesa del riconoscimento del titolo conseguito all'estero;
- ove occorra, altresì, la circolare ministeriale del Ministero convenuto prot. n. 25089 del 06.08.2021 e del correlativo D.M. 242 del 30.07.2021 per quanto di ragione e nei limiti del diritto e dell'interesse fatti valere.

5) Sintesi del ricorso principale:

La ricorrente è docente abilitata all'insegnamento nelle scuole secondarie di primo e secondo grado nell'ambito del sostegno (**ADMM-ADSS**). La medesima ha ottenuto i titoli abilitanti all'estero presso l'Università "Titu Maiorescu" di Bucarest (Romania) entro la data utile dell'**1.7.2021**. Rientra, pertanto, nella categoria dei c.d. abilitati all'estero. Essa, infatti, attenti alla rivoluzione copernicana apportata dall'art. 1, commi 180 e 181 della L. n. 107/15 relativamente al riordino, alla semplificazione e alla codificazione delle disposizioni legislative in materia di istruzione e relativamente al riordino, adeguamento e semplificazione del sistema di formazione iniziale e di accesso nei ruoli di docente nella scuola secondaria, in modo da renderlo funzionale alla valorizzazione sociale e culturale della professione, ha intrapreso la strada per l'abilitazione all'insegnamento nella scuola secondaria all'estero, stante la mancata attivazione di percorsi all'uopo preposti dal sistema nazionale italiano e stante la continua previsione di un numero chiuso per, eventualmente, accedere a tali corsi abilitanti. L'acquisizione dell'abilitazione all'insegnamento in un paese dell'Unione Europea era, quindi, finalizzato a poter accedere ai concorsi che lo Stato italiano avrebbe bandito nei termini stabiliti dalla L. n. 107/15 e dai successivi decreti legislativi di attuazione, stante l'equipollenza dei titoli conseguiti all'estero ai titoli conseguiti in Italia nel rispetto delle Direttive Comunitarie 2005/36/CE, recepita in Italia con il decreto legislativo n. 206 del 6 novembre 2007. Pertanto, la ricorrente, dopo aver nel luglio scorso proposto istanza di riconoscimento ministeriale ex lege, ha altresì richiesto di essere inclusa con riserva negli elenchi aggiuntivi delle graduatorie provinciali per le supplenze per il sostegno (**ADMM-ADSS**) presso Ufficio Scolastico Territoriale della Provincia di Milano ai sensi del D.M. 03.03.2021 n. 51. Inopinatamente, con il decreto dirigenziale impugnato, è stata disposta la sua esclusione sull'erroneo presupposto che il suo titolo abilitativo non sia riconoscibile ex lege da parte dello Stato Italiano per assenza dei presupposti, presupposti che viceversa sussistono integralmente per come si evince dalla

documentazione in atti. Inoltre ed in conseguenza dell'esclusione di cui sopra, con decreto prot.n.2190 del 27.8.2021, la ricorrente medesima è stata anche esclusa dall'iter di assunzione straordinaria in ruolo ex art.59 comma 4 L.106/2021 di cui si dirà nel prosieguo. I provvedimenti impugnati sono pertanto erronei, arbitrari ed illegittimi

6) Sintesi dei motivi di gravame del ricorso introduttivo:

Innanzitutto, in punto di giurisdizione, va rilevato che l'art. 7 ultimo comma del D.M. 51/2021 impugnato sancisce espressamente che: **“Avverso il presente atto è ammesso, per i soli vizi di legittimità, ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, entro 120 giorni, oppure ricorso giurisdizionale al competente TAR, entro 60 giorni, dalla data di pubblicazione.**

Nel merito invece va evidenziato che il medesimo il D.M. n.51 del 2021 risulta emanato ai sensi e sulla scia della disciplina di cui all'O.M. n.60 del 2020, tant'è che l'art.7 comma 1 del precitato D.M. n.51/2021 recita espressamente: “Per quanto non previsto dal presente decreto valgono le disposizioni citate in premessa ed in particolare quelle contenute nell'OM 10 luglio 2020, n. 60 e nel DD 21 luglio 2020, n. 858.”

Orbene, l'art.7 comma 4 lett.e) dell'O.M. n. 60/2020 (lex specialis) dispone testualmente:

“Nell'istanza di partecipazione ogni aspirante dichiara:

e) i titoli di accesso richiesti, conseguiti entro il termine di presentazione della domanda, con l'esatta indicazione delle istituzioni che li hanno rilasciati. Qualora il titolo di accesso sia stato conseguito all'estero e riconosciuto dal Ministero, devono essere altresì indicati gli estremi del provvedimento di riconoscimento del titolo medesimo; qualora il titolo di accesso sia stato conseguito all'estero, ma sia ancora sprovvisto del riconoscimento richiesto in Italia ai sensi della normativa vigente, occorre dichiarare di aver presentato la relativa domanda alla Direzione generale competente entro il termine per la presentazione dell'istanza di inserimento per poter essere iscritti con riserva di riconoscimento del titolo”.

Si è già detto in narrativa che il termine di scadenza delle domande di inserimento era fissato per il **25.7.2021**. Orbene la ricorrente, come specificato in narrativa, ha conseguito il titolo estero l'1.7.2021, mentre la domanda di riconoscimento ministeriale risulta interposta entro il 25.7.2021 e quindi entrambi gli adempimenti risultano tempestivi in quanto effettuati entro la data di scadenza delle domande de quibus. Né si può obiettare che la predetta disciplina non fosse applicabile al caso di specie in quanto, innanzitutto l'art.1 dell'O.M.n.60/2020 sancisce: **“La presente ordinanza disciplina, in prima applicazione e per il biennio relativo agli anni scolastici 2020/2021 e 2021/2022, la costituzione delle graduatorie provinciali per le supplenze e delle graduatorie di istituto su posto comune e di sostegno...”** e quindi è pacificamente estensibile all'imminente anno scolastico 2021/2022; in secondo luogo il D.M.

n.51/2021 è stato emanato, per come si evince dal suo titolo, ai sensi dell'art.10 della medesima Ordinanza del Ministro dell'istruzione 10 luglio 2020, n. 60 il quale a sua volta prevede l'opportunità di essere inseriti nelle graduatorie de quibus per tutti coloro che nel frattempo hanno conseguito l'abilitazione sul sostegno **entro l'1.7.2021**, ma non esclude la possibilità di inserimento con riserva per coloro, come i ricorrenti, il cui riconoscimento è in itinere.

Si ribadisce che l'art.7 comma 1 del precitato D.M. n.51/2021 contiene una norma di chiusura in quanto recita espressamente: **“Per quanto non previsto dal presente decreto valgono le disposizioni citate in premessa ed in particolare quelle contenute nell'OM 10 luglio 2020, n. 60 e nel DD 21 luglio 2020, n. 858.”** Ne deriva l'illegittimità e l'erroneità dell'esclusione

comminata in danno della ricorrente, la quale ha diritto quantomeno all'inclusione con riserva, anche perché le disposizioni normative citate nel decreto di esclusione nulla precludono in merito. Peraltro, è accaduto che successivamente alla esclusione della ricorrente, l'UST di Milano abbia pubblicato, col decreto dirigenziale impugnato, l'elenco dei docenti collocati nelle GPS di prima fascia per il sostegno (ADSS) destinatari per l'anno scolastico 2021/2022 dei 498 posti disponibili a tempo indeterminato (individuati con decreto prot.n.10581 del 13.8.2021) ai sensi dell'art.59 comma 4 L.106/2021. Da tale provvedimento si evince che numerosi posti sono stati assegnati a docenti che sono collocati in posizione peggiore rispetto alla ricorrente (**ad es.**

le colleghe Rolesi Loredana al n.406 della graduatoria, la sig.ra Barbagallo Ilana Maria Grazia al n.391, Cuoco Ilaria al n.389, Nucera Giovanna al n.413 e Di Bari Emanuela al n.425 etc etc.) **Prima dell'impugnata ed illegittima esclusione infatti la sig.ra Cordella**

risultava collocata al n.379 (ADSS) e quindi in posizione utile rispetto ai 498 posti disponibili. In tal modo si evince dall'elenco prodotto in atti che la ricorrente è stata scavalcata

da numerosi colleghi con punteggio e posizione peggiori in graduatoria, con enorme danno grave ed irreparabile e con evidente pregiudizio professionale, giuridico ed economico. E' noto

che con l'art.59 comma 4 d.l. n.73/2021, conv. in L.106/2021, il legislatore ha sancito: **“In via straordinaria, esclusivamente per l'anno scolastico 2021/ 2022, i posti comuni e di sostegno**

vacanti e disponibili che residuano dopo le immissioni in ruolo ai sensi dei commi 1, 2 e 3 del

presente articolo, salvi i posti di cui ai concorsi per il personale docente banditi con decreti

del Capo del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione del Ministero dell'istruzione nn. 498 e 499 del 21 aprile 2020, pubblicati nella Gazzetta Ufficiale , 4 a serie

speciale, n. 34 del 28 aprile 2020, e successive modifiche, **sono assegnati con contratto a tempo**

determinato, nel limite dell'autorizzazione di cui al comma 1 del presente articolo, **ai docenti**

che sono iscritti nella prima fascia delle graduatorie provinciali per le supplenze di cui

all'articolo 4, comma 6 -bis , della legge 3 maggio 1999, n. 124, per i posti comuni o di

sostegno, o negli appositi elenchi aggiuntivi ai quali possono iscriversi, anche con riserva di accertamento del titolo, coloro che conseguono il titolo di abilitazione o di specializzazione entro il 31 luglio 2021. Per i docenti di posto comune, di cui al primo periodo del presente comma, è altresì richiesto che abbiano svolto su posto comune, entro l'anno scolastico 2020/2021, almeno tre annualità di servizio, anche non consecutive, negli ultimi dieci anni scolastici oltre quello in corso, nelle istituzioni scolastiche statali, valutabili come tali ai sensi dell'articolo 11, comma 14, della legge 3 maggio 1999, n. 124.”

Peraltro, sulla scia di tale disposizione di legge è stato varato il D.M. n.242 del 30.7.2021, nonché la circolare ministeriale prot.n.25089 del 6.8.2021 con cui sono state impartite nuove disposizioni dal Ministero convenute agli uffici periferici e in cui si legge testualmente: “*Al fine di assicurare il corretto andamento delle operazioni di conferimento delle supplenze al personale docente, si ritiene preliminarmente utile richiamare le recenti innovazioni normative intervenute in materia ed in particolare quanto previsto all'articolo 59, comma 4, del decreto legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 luglio 2021 n. 106, con il quale si prevede che <<In via straordinaria, esclusivamente per l'anno scolastico 2021/2022, i posti comuni e di sostegno vacanti e disponibili che residuano dopo le immissioni in ruolo ai sensi dei commi 1, 2 e 3 del presente articolo, salvi i posti di cui ai concorsi per il personale docente banditi con decreti del Capo del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione del Ministero dell'istruzione nn. 498 e 499 del 21 aprile 2020, pubblicati nella Gazzetta Ufficiale, 4^a serie speciale, n. 34 del 28 aprile 2020, e successive modifiche, sono assegnati con contratto a tempo determinato, nel limite dell'autorizzazione di cui al comma 1 del presente articolo, ai docenti che sono iscritti nella prima fascia delle graduatorie provinciali per le supplenze di cui all'articolo 4, comma 6-bis, della legge 3 maggio 1999, n. 124, per i posti comuni o di sostegno, o negli appositi elenchi aggiuntivi ai quali possono iscriversi, anche con riserva di accertamento del titolo, coloro che conseguono il titolo di abilitazione o di specializzazione entro il 31 luglio 2021.>>” Da qui l'interesse concreto ed attuale della ricorrente ad impugnare altresì anche tali ultimi provvedimenti dell'UST di Milano in quanto affetti da illegittimità derivata e comunque illegittimi per violazione dell'O.M. n.60/2020 (*lex specialis*), nonché dello stesso art.59 comma 4 L.106/2021, che appunto prevede espressamente l'assegnazione dei posti di ruolo con riserva di accertamento del titolo estero.*

In ogni caso e per tuziorismo si impugna in questa sede anche il D.M. n.51/2021 in parte qua ed in particolare nella parte in cui non ribadisce e non richiama espressamente la disciplina di cui all'art.7 comma 4 lett.e) dell'O.M. n.60/2020, laddove si prevede l'inserimento con riserva

dei soggetti, quale la ricorrente, che avendo conseguito il titolo estero entro la data dell' 1 luglio 2021 (si veda art.10 O.M. 60/2021) è in attesa del riconoscimento del titolo conseguito all'estero, purchè la relativa istanza risulti interposta entro il termine di scadenza delle domande di inclusione, così come è avvenuto nel caso di specie. Si impugnano altresì il D.M. 242/2021 e la circolare ministeriale prot..n. 25089 del 6.8.2021 per quanto di ragione e nella parte in cui, nell'interpretare restrittivamente ed erroneamente l'art.59 comma 4 L.106/2021, precludono l'inserimento con riserva dei docenti che hanno conseguito il titolo estero entro il termine ultimo del 31.7.2021 e il cui riconoscimento è in itinere. Infine si impugnano e contestano le argomentazioni del Ministero dell'Università e della Ricerca contenute nella circolare ministeriale del 17.8.2021 e recepite nel provvedimento di esclusione impugnato, dal momento che si sostiene l'invalidità dei titoli rumeni per l'assenza di determinati requisiti e percorsi didattici che invece risultano posseduti dalle ricorrenti per come si evince dalla documentazione in atti, non senza evidenziare che in ogni caso si tratta di aspetti relativi alla fase e al procedimento di riconoscimento ministeriale.

Peraltro, il Tar Lazio e il Consiglio di Stato, con un orientamento unanime e costante da ritenersi ormai “*ius receptum*” in *subiecta materia*, hanno sancito il riconoscimento automatico dei titoli rumeni:

“Il ricorso è fondato. Al riguardo il Collegio, avuto presente che:

- non appare contestato che la ricorrente è in possesso sia titolo di studio conseguito in Italia, sia del titolo conseguito in Romania;*
- il richiesto riconoscimento dell'operatività di quest'ultimo in Italia viene negato dal Ministero sulla scorta della valutazione delle autorità rumene, le quali escludono il riconoscimento delle qualifiche professionali per coloro che non hanno conseguito il titolo di studio in Romania;*
- intende uniformarsi al recente orientamento del Consiglio di Stato (sez.VI, n.1198/2020 e 2495/2020) il quale ha affermato che:*

“- invero, l'argomento posto a base del contestato diniego si pone in contrasto con i principi e le norme di origine sovranazionale, i quali impongono di riconoscere in modo automatico i titoli di formazione rilasciati in un altro Stato membro al termine di formazioni in parte concomitanti, a condizione che “la durata complessiva, il livello e la qualità delle formazioni a tempo parziale non siano inferiori a quelli delle formazioni continue a tempo pieno” (cfr. ad es. Cge n. 675 del 2018); pertanto, una volta acquisita la documentazione che attesta il possesso del certificato conseguito in Romania, non può negarsi il riconoscimento dell'operatività in Italia, altro paese Ue, per il mancato riconoscimento del titolo di studio - laurea - conseguito in Italia;

- *l'eventuale errore delle autorità rumene sul punto non può costituire ragione e vincolo per la decisione amministrativa italiana; ciò, in particolare, nel caso di specie, laddove il titolo di studio reputato insufficiente dalle Autorità di altro Stato membro è la laurea conseguita presso una università italiana. Piuttosto, le Autorità nazionali sono chiamate a valutare la congruità delle formazioni conseguite all'estero, nei termini chiariti dalla giurisprudenza europea e sopra richiamati.*
- *in tale ottica, le norme della direttiva 2005/36/CE , relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, devono essere interpretate nel senso che impongono ad uno Stato membro di riconoscere in modo automatico i titoli di formazione previsti da tale direttiva e rilasciati in un altro Stato membro al termine di formazioni in parte concomitanti, a condizione che “la durata complessiva, il livello e la qualità delle formazioni a tempo parziale non siano inferiori a quelli delle formazioni continue a tempo pieno” (cfr. più di recente Corte giustizia UE , sez. III , 06/12/2018 , n. 675);*
- *per ciò che rileva nel caso di specie, va altresì richiamato l'art. 13 della direttiva 2013/55/UE, che ha modificato la predetta direttiva 2005/36, rubricato condizioni di riconoscimento: “1. Se, in uno Stato membro ospitante, l'accesso a una professione regolamentata o il suo esercizio sono subordinati al possesso di determinate qualifiche professionali, l'autorità competente di tale Stato membro permette l'accesso alla professione e ne consente l'esercizio, alle stesse condizioni previste per i suoi cittadini, ai richiedenti in possesso dell'attestato di competenza o del titolo di formazione di cui all'articolo 11, prescritto da un altro Stato membro per accedere alla stessa professione ed esercitarla sul suo territorio. Gli attestati di competenza o i titoli di formazione sono rilasciati da un'autorità competente di uno Stato membro, designata nel rispetto delle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative di detto Stato membro”. A propria volta il successivo comma 3 statuisce: “3. Lo Stato membro ospitante accetta il livello attestato ai sensi dell'articolo 11 dallo Stato membro di origine nonché il certificato mediante il quale lo Stato membro di origine attesta che la formazione e l'istruzione regolamentata o la formazione professionale con una struttura particolare di cui all'articolo 11, lettera c), punto ii), è di livello equivalente a quello previsto all'articolo 11, lettera c), punto i).” Pertanto, a fronte della sussistenza in capo a parte appellante sia del titolo di studio richiesto, la laurea conseguita in Italia (ex sé rilevante, senza necessità di mutuo riconoscimento reciproco), sia della qualificazione abilitante all'insegnamento, conseguita presso un paese europeo, non sussistono i presupposti per il contestato diniego. A quest'ultimo proposito, lungi dal poter valorizzare l'erronea interpretazione delle autorità rumene, il Ministero è chiamato unicamente alla valutazione*

indicata dalla giurisprudenza appena richiamata, cioè alla verifica che, per il rilascio del titolo di formazione ottenuto in un altro Stato membro al termine di formazioni in parte concomitanti, la durata complessiva, il livello e la qualità delle formazioni a tempo parziale non siano inferiori a quelli delle formazioni continue a tempo pieno”.

Inoltre il Collegio per quanto concerne il diniego di riconoscimento dei titoli abilitativi de quibus per il posto di docente di sostegno con la sentenza n. 2828/2020 ha fatto presente che “la giustificazione del provvedimento di diniego, pur così integrata, si limita esclusivamente a richiamare, in astratto, le differenze che esisterebbero tra Romania ed Italia nel quomodo dell'erogazione del servizio pubblico dell'insegnamento di sostegno. Stando a quando sostenuto dal MIUR, invero, se nel primo Paese il sostegno interviene, in via esclusiva, nell'ambito di istituti speciali, nel nostro ordinamento, invece, gli alunni con bisogni educativi peculiari sono inseriti in scuole comuni ove vengono affiancati, nella loro attività formativa, da insegnanti di sostegno. Tale circostanza viene peraltro contestata dalla ricorrente facendo riferimento alla medesima legge romena oggetto di richiamo da parte del MIUR, ossia la n. 1/2011 dove, agli artt. 48 e 49, segnatamente, sarebbe precisato che in tale Paese il sostegno, oltre che in istituti speciali, possa essere erogato in modo integrato, mediante l'organizzazione dello stesso in classi speciali o attraverso l'inserimento di singoli individui o gruppi integrati in classi di massa. A parere del Collegio, tuttavia, il tema non è la perfetta coincidenza, o meno, tra l'ordinamento scolastico nazionale con quello rumeno, ma la possibilità che tale circostanza possa ergersi a nucleo centrale di un apparato motivazionale ex se idoneo a giustificare il rigetto, generalizzato e de plano, delle istanze di riconoscimento dei titoli di abilitazione al sostegno conseguiti in Romania dai cittadini italiani, senza che, come nel caso di specie, da tali provvedimenti traspaia il compimento di alcuna attività istruttoria protesa all'effettuazione di una verifica, effettuata in concreto, del livello professionale conseguito ai sensi della direttiva comunitaria 2005/36/CE, ovvero di una effettiva valutazione delle competenze individualmente acquisite, come ritenuto necessario dalla stessa CGUE già a partire dalla sentenza 13 novembre 2003 sul procedimento C-313/01, Morgenbesser, dove al par. 67.2 precisa: “È pertanto compito dell'autorità competente esaminare, conformemente ai principi stabiliti dalla Corte di giustizia di Vlassopoulou e Fernandez de Bobadilla, se, e fino a che punto le conoscenze certificate dal diploma rilasciato in un altro Stato membro e le qualifiche o le esperienze professionali ivi acquisite, insieme all'esperienza acquisita nello Stato membro in cui il candidato cerca l'iscrizione, devono essere considerate soddisfacenti, anche parzialmente, le condizioni richieste per l'accesso all'attività interessata”.

Recentemente, peraltro, la sentenza n. 1198/2020 del Consiglio di Stato, nel richiamare la

giurisprudenza della CGUE, ha ulteriormente precisato come “le norme della direttiva 2005/36/CE , relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, devono essere interpretate nel senso che impongono di riconoscere in modo automatico i titoli di formazione rilasciati in un altro Stato membro al termine di formazioni in parte concomitanti, a condizione che la durata complessiva, il livello e la qualità delle formazioni a tempo parziale non siano inferiori a quelli delle formazioni continue a tempo pieno” (cfr. CGUE n. 675/2018). Sotto questo profilo, pertanto, deve ritenersi che l'atto del MIUR in argomento difetti di motivazione, atteso che non risulta possibile sussumere dallo stesso il compimento di valutazioni e comparazioni delle competenze della formazione sul sostegno conseguite dalla ricorrente in Romania, in distonia con quanto statuito dagli artt. 16, 17, 18 e 19 del d.lgs. n. 206/2007 e degli artt. 11 e 13 della direttiva 2005/36/CE, così come modificata dalla direttiva 2013/55/CE, ovvero dei richiamati precedenti della CGUE”.

Ne discende l'illegittimità per difetto di motivazione dei contestati dinieghi di riconoscimento. Ciò premesso, il proposto gravame deve essere accolto nei limiti di cui in narrativa, con conseguente annullamento dei gravati provvedimenti di rigetto delle istanze di riconoscimento dei titoli conseguiti in Romania dalla ricorrente, salvi ulteriori provvedimenti dell'Amministrazione.” **(Tar Lazio Sez.Terza Bis. n.3075/2021; n.520/2021).**

Addirittura il Giudice Amministrativo ha anche annullato i decreti ministeriali di riconoscimento “*sub condicione*”, cioè quelli che hanno imposto misure compensative sul sostegno, ritenendole del tutto immotivate e proporzionate (per tutte **Tar Lazio Sez.Terza Bis n.8186/2021 e n. 9533 del 7.9.2021).**

In secondo luogo, la validità dell'iter culturale ed accademico svolto dalla ricorrente in Romania è evidente dagli atti che si producono in giudizio. Tutti titoli e documenti sulla base dei quali il Giudice Amministrativo ha sempre accordato il riconoscimento ministeriale e quindi incontestabili e inattaccabili.

Ed anzi nei giudizi amministrativi suddetti, a fronte dell'eccezione del Ministero convenuto, **sostanzialmente la stessa mossa nell'odierno giudizio,** secondo cui nell'“Adeverintă” rilasciata all'istante e prodotta in allegato alla domanda di riconoscimento presentata al Ministero si legge che detta attestazione è stata emessa in conformità alla Direttiva europea sulla circolazione dei titoli, ma si assevera esclusivamente il compimento di un programma di formazione post universitario sia pure necessario per accedere all'insegnamento, il Giudice Amministrativo ha sempre replicato che **“ne deriva che l'istruttoria svolta dall'Amministrazione statale non risulta adeguata, non essendo stata approfonditamente esaminata, alla stregua delle previsioni di cui alla Direttiva n. 55 del 2003, la particolare**

posizione della parte appellante, cui è stato attribuito — in ragione del percorso formativo estero— il diritto di insegnare in Romania nell'istruzione preuniversitaria, elemento non vagliato in sede provvedimentale.” (per tutte **CDS, Sez.VI n.6070/2021**).

Da qui la palese e clamorosa erroneità ed abnormità della circolare ministeriale del 17.8.2021 impugnata, nonché dei provvedimenti di esclusione che ne derivano.

Non si può infine trascurare la circostanza che l'impostazione logico-giuridica ed ermeneutica alla base dell'odierno ricorso è stata recentissimamente avallata, condivisa e acclarata da Codesto On.le Tar Lazio il quale, nel delibare sulla correttezza e legittimità degli atti ministeriali generali in materia di GPS, con numerose recentissime sentenze ha statuito testualmente:

“Il ricorso ed i motivi aggiunti meritano accoglimento nei termini di seguito precisati.

A cogliere nel segno è l'evidenziato contrasto tra i provvedimenti gravati e le disposizioni contenute nell'O.M. n. 60 del 10 luglio 2020, nella parte in cui hanno determinato l'esclusione della ricorrente dagli elenchi aggiuntivi delle graduatorie per le supplenze in qualità di docente munita di titolo conseguito all'estero ed in attesa di riconoscimento da parte del Ministero, senza invece prevederne l'inserimento con riserva.

Deve essere anzitutto precisato come l'amministrazione con l'O.M. n.60/2020, in attuazione del decreto legge 29 ottobre 2019, n. 126, recante “Procedure di istituzione delle graduatorie provinciali e di istituto di cui all'art. 4, commi 6 - bis e 6 - ter, della legge 3 maggio 1999 n. 124 e di conferimento delle relative supplenze per il personale docente ed educativo”, abbia compiutamente disciplinato le graduatorie provinciali per le supplenze valide per gli anni scolastici 2020/21 e 2021/22, senza prevedere alcun rinvio ad una successiva ed eventuale ulteriore regolamentazione.

Con specifico riferimento ai docenti che hanno conseguito i titoli di abilitazione e/o di specializzazione all'estero ha in particolar modo contemplato la possibilità di essere iscritti con riserva nelle graduatorie provinciali per le supplenze, nelle more della definizione del procedimento per il loro riconoscimento.

Sul punto, l'art 7, lett. e) ha infatti statuito che “qualora il titolo di accesso sia stato conseguito all'estero, ma sia ancora sprovvisto del riconoscimento richiesto in Italia ai sensi della normativa vigente, occorre dichiarare di aver presentato la relativa domanda alla Direzione generale competente entro il termine per la presentazione dell'istanza di inserimento per poter essere iscritti con riserva di riconoscimento del titolo”.

Dalla natura di lex specialis della richiamata ordinanza rispetto al procedimento di formazione delle GPS discende che l'Amministrazione sia tenuta a dare attuazione alle

disposizioni in essa contenute, senza ulteriori margini di discrezionalità, venendo in rilievo un vero e proprio autovincolo per l'esplicarsi della successiva azione amministrativa e ciò in forza sia dei principi dell'affidamento che di tutela della parità di trattamento tra i candidati, che risulterebbero certamente pregiudicati laddove si dovesse consentire all'Amministrazione di poter modificare o, comunque, di interpretare in maniera diversa e più restrittiva, le regole di partecipazione alla procedura già cristallizzate nell'atto generale a monte.

Effettuata tale doverosa premessa, deve aggiungersi che per quanto riguarda la formazione degli elenchi aggiuntivi alle succitate graduatorie, valevoli per il solo a.s. 2021/22 e rilevanti ai fini dell'odierna controversia, la richiamata ordinanza n. 60/2021, all'art. 10 segnatamente, ha espressamente previsto che le modalità relative alla loro costituzione venissero indicate a cura di un successivo decreto.

Con l'impugnato decreto ministeriale n. 51/2021 l'Amministrazione ha dato attuazione all'ordinanza, disponendo la formazione degli anzidetti elenchi aggiuntivi e statuendo, all'articolo 2, che “Nelle more della ricostituzione delle graduatorie provinciali per le supplenze (di seguito GPS) e delle correlate graduatorie di istituto (di seguito GI) possono richiedere l'inserimento in un elenco aggiuntivo alle GPS di prima fascia e alla corrispondente seconda fascia delle graduatorie di istituto cui si attinge, prioritariamente, rispetto alle GPS di seconda fascia e alle GI di terza fascia, i soggetti che abbiano acquisito il titolo di abilitazione entro il 20 luglio 2021. Tale termine è fissato in via eccezionale per l'anno scolastico 2021/2022, stante l'impatto dell'emergenza epidemiologica sui tempi necessari alla conclusione dei percorsi di abilitazione. La medesima disposizione si applica relativamente ai titoli di abilitazione all'insegnamento conseguiti all'estero, validi quale abilitazione nel Paese di origine e riconosciuti in Italia ai sensi della normativa vigente”.

Tale disposizione, nell'estendere il termine per acquisire i titoli di partecipazione alla procedura originariamente fissati, in considerazione dell'impatto della pandemia sui tempi necessari per la conclusione dei corsi di formazione prodromici, ha semplicemente previsto l'applicabilità della stessa anche ai soggetti con titolo conseguito all'estero, senza indicare alcuna restrizione ulteriore rispetto alla possibilità per gli stessi di essere inseriti negli elenchi aggiuntivi con riserva nelle more del riconoscimento del titolo conseguito, così come previsto, in via generale, dall'ordinanza n. 60/2020 e così come consentito ai soggetti in precedenza inseriti nelle GPS.

Peraltro, è lo stesso decreto ministeriale a prevedere, all'articolo 7, che “Per quanto non previsto dal presente decreto valgono le disposizioni citate in premessa ed in particolare

quelle contenute nell'OM 10 luglio 2020, n. 60 e nel DD 21 luglio 2020, n. 858", con ciò significando che in assenza di statuizioni espressamente derogatorie contenute nel decreto, come nel caso di specie, a dover trovare applicazione devono essere i dettami promananti dalla richiamata ordinanza.

In altri termini, la disciplina generale riferita alla procedura di formazione delle GPS risulta essere stata interamente ed esaustivamente dettata dall'ordinanza ministeriale n. 60/2020, con conseguente necessità della sua unitaria applicazione sia alle graduatorie provinciali originarie che ai successivi elenchi aggiuntivi. Inoltre, anche a voler astrattamente ammettere che il sopravvenuto decreto ministeriale fosse stato autorizzato ad apportare delle modifiche a tali regole, circostanza che comunque il Collegio esclude per le ragioni sopra evidenziate, lo stesso non pare comunque aver dettato, in concreto, delle disposizioni che possano essere letteralmente interpretate nel senso di escludere la possibilità di ammissione con riserva dei candidati che abbiano conseguito i titoli di partecipazione all'estero nei termini previsti e che abbiano presentato, entro lo stesso termine, apposita domanda di riconoscimento.

Sul punto, va altresì rilevato come il successivo art. 59, co. 4 del d.l. n.73/2021, nell'istituire un piano straordinario di assunzioni attingendo dalla prima fascia delle GPS e dagli elenchi aggiuntivi ha evidenziato come agli stessi "possono iscriversi, anche con riserva di accertamento del titolo, coloro che conseguono il titolo di abilitazione o di specializzazione entro il 31 luglio 2021". La disposizione, dunque, pare dare continuità a quanto già statuito dall'ordinanza ministeriale n. 60/2020, riconoscendo la possibilità per gli aspiranti di essere iscritti con riserva negli elenchi aggiuntivi.

Da ultimo, deve essere disattesa la considerazione effettuata dall'Amministrazione resistente nei suoi scritti difensivi, nella parte in cui ritiene che l'asserita mancata previsione dell'inserimento con riserva negli elenchi aggiuntivi dei candidati con titolo acquisito all'estero sia stata dettata dalla circostanza di dover evitare che, atteso il ridotto periodo di validità degli elenchi in questione, pari ad un solo anno scolastico, detti docenti potessero beneficiare di contratti a tempo determinato per lo svolgimento di supplenze senza la previa effettiva verifica della riconoscibilità dei titoli vantati da parte del Ministero competente.

In ossequio al d.lgs. n. 206/2007 deve invero rilevarsi come il termine massimo per la conclusione del procedimento di riconoscimento delle qualifiche professionali conseguite all'estero sia pari a centoventi giorni dalla presentazione della domanda, con ciò significando che il suo rispetto consentirebbe all'Amministrazione, già nei primi mesi di avvio dell'anno scolastico, di verificare se l'ammissione con riserva dei docenti interessati negli elenchi aggiuntivi sia stata, o meno, sorretta da titoli validi e riconosciuti nel nostro ordinamento,

consentendole di adottare tempestivamente le discendenti determinazioni in caso negativo.
In altre parole, la circostanza che la conclusione di detti procedimenti di riconoscimento si protragga molto spesso ben oltre gli indicati termini procedurali, non pare poter costituire una valida ragione per derogare alle disposizioni contenute, in via generale, nell'ordinanza ministeriale n. 60/2020 con riferimento agli aspiranti all'inserimento negli elenchi aggiuntivi delle GPS che abbiano conseguito un titolo all'estero, ai quali , pertanto, non può certo chiedersi di dover sopportare il pregiudizio derivante dalla mancata osservanza dei termini imposti all'Amministrazione per la conclusione dei richiamati procedimenti di riconoscimento che, evidentemente, si risolve in una ingiustificata disparità di trattamento rispetto ai docenti che hanno invece beneficiato della riserva ai fini dell'inserimento nelle GPS originarie disciplinate dalla medesima ordinanza.”

(per tutte **Tar Lazio, Sez.Terza Ter, 9.10.2021 n.10411).**

Ne deriva il diritto della ricorrente all'inclusione con riserva e quindi conseguentemente il loro diritto all'assunzione straordinaria ex art.59 comma 4 L.106/2021.

7) Lista dei controinteressati:

Tutti i soggetti ricoprenti la posizione dalla prima all'ultima della graduatoria impugnata (ADSS) disposta con D.M. 51 del 3 marzo 2021, recante “*Costituzione degli elenchi aggiuntivi alle graduatorie provinciali per le supplenze del personale docente ed educativo, in applicazione dell'articolo 10 dell'Ordinanza del Ministro dell'istruzione 10 luglio 2020, n. 60*” nonché i soggetti ricompresi nell'elenco di cui all'art. 59 co.4 legge 106/2021 per la provincia di Milano e relativa al sostegno (ADSS).

8) Lo svolgimento del processo può essere seguito consultando il sito www.giustizia-amministrativa.it attraverso le modalità rese note sul sito medesimo inserendo il numero di R.G. 11680/2021 nella sezione TAR Lazio sede di Roma / ricerca ricorsi.

9) La pubblicazione viene effettuata in esecuzione dell'ordinanza del TAR Lazio - Roma n. 7228/2021 resa nel procedimento di registro generale n. 11680/2021.

Avv. Vincenzo Parato

