

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE
PER LA LOMBARDIA – MILANO – SEZ. III - UD. 8.9.2021

RICORSO PER MOTIVI AGGIUNTI

(con domanda di sospensione cautelare)

NEL RICORSO R.G. 1172/2021

proposto dalla Prof.ssa **Gaia ABBONDO**, rappresentata e difesa ai fini della presente procedura dagli avv.ti Domenico Barboni (C.F.: BRBDNC47R03F793H), Annamaria Nardone (C.F.: NRDNMR68M68F205Z) e Giacomina Clara Lacalamita (C.F. LCLGMC86T46A662Q) presso il cui studio in Milano via A. Lamarmora, 36, è elettivamente domiciliata, giusta procura in calce al ricorso introduttivo (*con elezione di domicilio digitale - anche ai fini delle comunicazioni, degli avvisi e delle notificazioni, presso le proprie P.E.C. comunicate al Consiglio dell'Ordine di Milano: e-mail: - d.barboni@milano.pecavvocati.it; - a.nardone@milano.pecavvocati.it - giacominaclara.lacalamita@milano.pecavvocati.it e fax n. 02.55195362*)

c o n t r o

- **M.I. – UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER LA LOMBARDIA**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*;
 - **MINISTERO DELL'ISTRUZIONE**, in persona del Ministro *pro tempore*;
- con l'Avvocatura dello Stato

nei confronti di

- BOMBELLI ESTER - SARGENTI ELISA quali eventuali controinteressati non costituiti

per l'annullamento, previa sospensione del decreto prot.AOODRLO.RU. n.973 dell'11.5.2021 dell'U.S.R. per la Lombardia – Ufficio VII – A.T. di Lecco e attività esercitate a livello regionale in merito al personale della scuola – di pubblicazione dell'elenco dei candidati esclusi dalla procedura concorsuale bandita con D.D. 29 aprile 2020, n. 510 e 8 luglio 2020, n. 783 per mancanza del requisito di servizio per l'accesso, di cui all'Allegato B del ridetto decreto, così come accertati all'esito delle verifiche effettuate dall'USRL *in parte qua*, nella parte cioè in cui l'USRL inseriva la Prof.ssa Abbondo Gaia nell'elenco dei candidati esclusi dalla procedura concorsuale per “*mancanza del requisito di servizio per l'accesso ai sensi dell'art. 2, c.1, lett. a) e b) e dell'art.2, c.2. del bando*”, con ogni atto presupposto connesso e consequenziale, ivi compreso il provvedimento

C.L.

prot.AOODRLO.RU. n. 9654/2021 dell'U.S.R. per la Lombardia – Ufficio VII – A.T. di Lecco con cui viene confermata l'esclusione della Prof.ssa Abbondo dalla ridetta procedura concorsuale

*

La ricorrente *ut supra*, visti gli atti sopraggiunti nelle more processuali, propone i seguenti

MOTIVI AGGIUNTI

per l'annullamento, previa sospensione

- dei **decreti del Direttore Generale dell'USR Lombardia prot. 1245 del 9.6.2021 e prot. 1633 del 2.7.2021** che così dispongono: *“E' approvata la graduatoria del concorso indetto con D.D.G. n. 510 del 23 aprile 2020, per la classe di concorso A022 per la Regione Lombardia” come da graduatorie ivi allegate che ne costituiscono parti integranti (docc. 13 – 14)*, con ogni atto presupposto connesso e consequenziale, **in parte qua**, nella parte cioè in cui non includono la ricorrente;

PREMESSA IN FATTO

- La ricorrente – Prof.ssa Gaia Abbondo, dopo aver conseguito, nell'anno 2016, la Laurea Magistrale in Filologia Moderna presso l'Università degli Studi di Perugia – Università per stranieri (LM-14), con voti 110/110, a decorrere dal 1.9.2017 stipulava una serie di contratti di lavoro a tempo determinato con l'Amministrazione Scolastica, lavorando alle dipendenze del Ministero dell'Istruzione in qualità di docente, sulla classe di concorso A-22 (Italiano, storia, geografia nella scuola secondaria di primo grado);

- in particolare: 1) dal 1.9.2017 al 31.8.2018, la Prof.ssa Abbondo prestava servizio presso la Scuola secondaria statale di primo grado “Z.S. J. Jarkovskèho” di Praga (Rep. Ceca) (regolarmente accreditata presso il locale Ministero della Scuola, Gioventù e dello Sport, come desumibile dal certificato di servizio rilasciato dal Coordinatore Didattico dell'Istituto scolastico ceco, richiesto dalla docente ai fini dell'aggiornamento delle Graduatorie (GPS) (cfr. doc.3); 2) dal 27.9.2018 al 30.6.2019 la ricorrente stipulava un contratto a tempo determinato con l'Istituto Comprensivo Statale “*Console Marcello*” di Milano e, dal 18.9.2019 al 30.6.20, ha infine svolto l'incarico di docenza, sulla medesima classe di concorso, presso l'Istituto Comprensivo Statale “*Narcisi*” di Milano (cfr.4: contratti di lavoro a termine);

- *medio tempore* la ricorrente conseguiva altri titoli, meritevoli di esser menzionati e, segnatamente: nell'a.a. 2016/17' la docente Abbondo conseguiva

un Master Universitario di I livello in *Disturbi Specifici dell'Apprendimento* presso l'ICOTEA (Ente riconosciuto dal M.I); nell'a.a. 2019/20' conseguiva altresì un Master di analogo livello in *Metodologie socio-pedagogiche negli insegnamenti umanistici*;

- pertanto, sussistendone i presupposti, nell'anno 2020 la docente Abbondo presentava la domanda di inserimento nelle Graduatorie Provinciali per le supplenze e graduatorie d'Istituto su posto comune e di sostegno, valevoli per gli aa.ss. 2020/2021 e 2021/2022, come da indicazioni di cui all'Ordinanza Ministeriale n.60/2020; a tal proposito si evidenzia sin d'ora che, come si evince dalla comunicazione trasmessa in data 31.7.2020 dalla Commissione nominata con decreto del Direttore Generale dell'USRL (prot. 1770 del 27.7.2020) (cfr. doc.5), quest'ultima decretava che "il servizio prestato è valido per le finalità in oggetto", accertando così la validità di tutti i servizi resi a tempo determinato negli aa.ss. dal 2017/18' al 2019-20', come ut supra menzionati;

- tanto doverosamente premesso, la Prof.ssa Abbondo partecipava dunque alla Procedura Straordinaria per titoli ed esami per l'immissione in ruolo di personale docente della scuola secondaria di primo e secondo grado bandita con D.D. 29 Aprile 2020, n.510 e 8 luglio 2020, n. 783, ritenendo di essere in possesso di tutti i requisiti di ammissione richiesti congiuntamente dall'art.2, comma 1, lett. a), b) e c) del ridetto bando concorsuale (cfr. doc.6, estratto bando di concorso);

- in particolare, siffatta disposizione (art.2) prevedeva, quale requisito di accesso alla procedura, l'effettivo svolgimento su posto comune o di sostegno di almeno tre annualità di servizio, anche non consecutive, valutabili ai sensi dell'art.11, comma 14, L. 124/1999, di cui almeno una svolta *"nella specifica classe di concorso o nella tipologia di posto per la quale si concorre"*; il successivo comma 2, lett. a) specificava inoltre che siffatto servizio "è ritenuto valido solo se prestato nelle scuole secondarie statali", senza null'altro specificare a tal proposito;

- dunque, alla luce delle disposizioni citate, i servizi prestati dalla ricorrente soddisfavano tutti i criteri ed i requisiti ivi espressi, avendo la docente Abbondo conseguito le tre annualità richieste, tutte nella medesima classe di concorso A-22 e tutte rese in scuole secondarie statali, conformemente a quando richiesto dal bando;

- sennonché, con avviso di avvio del procedimento di esclusione (cfr. doc.7) dal ridetto concorso, trasmesso a mezzo e-mail in data 23.4.2021 dalla Responsabile del Procedimento – dott.ssa Jessica Sala - l’Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia – Ufficio VII – A.T. di Lecco e attività esercitate a livello regionale dal personale della scuola -comunicava all’odierna ricorrente l’esito delle verifiche svolte nei confronti dei candidati che non fossero risultati in possesso dei requisiti di servizio necessari all’accesso alla procedura concorsuale di cui trattasi, unitamente all’invito a formulare opportune osservazioni e controdeduzioni entro un termine stabilito (3 maggio 2021); in particolare, l’Ufficio scolastico motivava l’avvio del procedimento di esclusione sulla dedotta circostanza, peraltro in alcun modo prevista né determinata dal bando concorsuale, che il servizio reso dalla Prof.ssa Abbondo durante l’anno scolastico 2017/18’ presso l’Università Ceca in Praga, non sarebbe stato valutabile in quanto non prestato in una “*scuola italiana all'estero*”;

- pur redigendo la ricorrente una puntuale e coerente replica in ordine all’avvio del procedimento di esclusione, e, lo si ribadisce, limitandosi il bando a prevedere che il servizio avrebbe dovuto essere prestato presso “*scuole secondarie statali*” (senza specificare se in Italia o all’estero purché trattasi di servizio certificato ed equivalente), il ridetto provvedimento confluiva inesorabilmente nel decreto prot.AOODRLO.RU. n.973 dell’11.5.2021 (Cfr.doc.1), che qui s’impugna e contesta, con cui l’USRL – Ufficio VII – pubblicava due elenchi distinti dei candidati iscritti alla procedura concorsuale di cui al DD.DD. 29 aprile 2020, n. 510 e 8 luglio 2020, n. 783, per la classe di concorso di appartenenza, esclusi, rispettivamente, per mancanza del titolo di accesso alla procedura, ai sensi dell’art. 2, c. 1, lett. a) e b) e dell’art. 2, c. 2 del bando di concorso (ALL. A decreto), **e, nel caso di interesse, per mancanza del requisito di servizio necessario per l’accesso, ai sensi dell’art. 2, c.1, lett. a) e b) e dell’art.2, c.2 del bando di concorso (ALL. B decreto).**

- in particolare, alla Prof.ssa Abbondo veniva contestato il servizio d’insegnamento prestato nell’a.s. 2017/18’ presso la scuola secondaria statale di primo grado “*ZS J. Gutha – Jarkovského*” di Praga che, a detta dell’Ufficio Scolastico, non sarebbe valutabile in quanto “*non prestato in una scuola italiana all'estero*” (cfr. doc.1, all. B), ponendosi dunque, a dire dell’Amministrazione, quale elemento ostativo al conseguimento del requisito di accesso sotto il profilo delle tre annualità di servizio richieste dal bando;

- ritenendo l'esclusione dai candidati ritenuti idonei del tutto ingiusta e non adeguatamente motivata, e posto che il comportamento dell'Amministrazione risultava del tutto illogico e contraddittorio, nonché vaga ed imprecisa la motivazione fornita, l'odierna ricorrente, a mezzo degli scriventi avv.ti, in data 13.5.21' trasmetteva all'USRL, nonché alla Responsabile del Procedimento *de quo* - dott.ssa Jessica Sala - un'istanza impugnativa (cfr. doc.8) volta ad ottenere l'annullamento ad ogni effetto giuridico del decreto di esclusione dalla procedura concorsuale *de quo*, finalizzato all'ammissione della docente Abbondo al Concorso straordinario per la ridetta classe di appartenenza A-22; nella ridetta impugnativa si sottolineava, come meglio si dirà in diritto, che, al contrario di quanto asserito, il servizio di insegnamento prestato dalla ricorrente in un Paese dell'UE quale, nella fattispecie, la Repubblica Ceca (in specie, Praga), era già stato valutato dalla Commissione, unitamente agli altri servizi resi con contratti a termine, come valido ai fini dell'inserimento nelle GPS e Graduatorie d'Istituto su posto comune e di sostegno per gli aa.ss. 20/21' e 21/22';

- in particolare, il periodo di docenza così erroneamente contestato dalla controparte, e reso dalla docente Abbondo presso la scuola secondaria statale di primo grado "ZS J. Gutha – Jarkovskèho" di Praga, è stato svolto regolarmente *"con rapporto di lavoro subordinato, secondo il contratto collettivo nazionale di settore FILINS (registrato a norma di legge presso il Ministero del Lavoro) per insegnamenti curriculari rispetto all'ordinamento e secondo le medesime modalità delle corrispondenti attività di insegnamento delle scuole statali"*(cfr. doc.4, contratto nr.1).

- Ciò detto, la richiesta così formulata non trovava invero l'accoglimento auspicato, atteso che - con comunicazione trasmessa a mezzo pec in data 17.5.2021 (cfr. doc.2) - l'USRL - AT Lecco - Ufficio VII - si limitava a ribadire che *"la valutabilità del servizio prestato in scuole secondarie statali all'estero è da far risalire a tabelle di valutazione che risultano inconferenti rispetto ai requisiti di servizio previsti ai fini dell'accesso alla procedura concorsuale straordinaria emanata ai sensi dei DD.DD. n. 510/220 e 783/2020"*, sancendo in via definitiva l'esclusione della ricorrente.

- Non sfugga che in data 14 giugno 2021 la prof.ssa Abbondo formulava istanza di accesso agli atti, ai sensi della Legge n.241/90 e s.m.i., ai fini di estrarre copia e visionare la prova scritta sostenuta in relazione alla ridetta procedura straordinaria - per la classe di concorso di appartenenza (A022) - e

che a siffatta istanza l'Ufficio Scolastico riscontrava in data 6 luglio 2021, trasmettendo la documentazione richiesta e, segnatamente, copia della prova sostenuta e la griglia di valutazione (cfr. docc. 9-10): **la docente apprendeva dunque di aver superato la prova scritta con votazione pari a 69/80.**

- Orbene, tanto rappresentato in fatto, per il riconoscimento delle proprie legittime prerogative ripristinatorie e, nella fattispecie, avverso il provvedimento dell'Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia – *Ufficio VII – A.T. di Lecco e attività esercitate a livello regionale in merito al personale della scuola* – avente ad oggetto l'elenco dei candidati ritenuti sprovvisti di titolo di servizio valido e sufficiente ai fini dell'accesso alla procedura concorsuale di cui trattasi, nella parte in cui ricomprende il nominativo della Prof.ssa Abbondo Gaia altresì escludendola dalla ridetta procedura, quest'ultima proponeva il ricorso epigrafato lamentando gravi e inficianti vizi di illegittimità per violazione e/o falsa applicazione della *lex specialis* procedurale; eccesso di potere per irragionevolezza illogicità e contraddittorietà; violazione di principi cardine del in materia, anche costituzionali.

- Nelle more della proposizione della citata impugnativa sopraggiungeva la pubblicazione della *graduatoria regionale di merito del concorso indetto con D.D.G. n. 510 del 23 aprile 2020, per la classe di concorso A022, Regione Lombardia* – disposta con decreti del Direttore Generale dell'USR Lombardia prot. 1245 del 9.6.2021 e prot. 1633 del 2.7.2021 (cfr docc. 13 – 14).

- Detti provvedimenti di approvazione della graduatoria di merito del concorso *de quo* - ed i successivi atti connessi - vanno annullati *in parte qua*, nella parte cioè in cui non includono la ricorrente, in quanto inficiati da vizio di illegittimità derivata in ragione del nesso di presupposizione/conseguenzialità necessaria sussistente con i provvedimenti già impugnati con il ricorso introduttivo del presente giudizio. Con ogni evidenza, infatti, l'illegittimità degli atti endoprocedimentali dell'*iter* concorsuale, oggetto di contestazione da parte della ricorrente, non può che ridondare i suoi effetti sugli ulteriori atti *medio tempore* adottati, determinandone l'invalidità per le medesime ragioni giuridiche. Ne deriva quindi la necessità di estendere il giudizio anche ai provvedimenti sopravvenuti, anche ai fini della procedibilità della domanda. Come noto, infatti, costituisce *ius receptum* che «*In materia di concorsi pubblici l'approvazione della graduatoria definitiva è il risultato di ulteriori e più ampie valutazioni rispetto a quelle compiute in sede di adozione della lex specialis e dei successivi atti endoprocedimentali. Ne consegue che le eventuali illegittimità*

del bando e dell'esclusione si riflettono sull'atto finale semplicemente viziandolo (c.d. invalidità viziante), con conseguente onere di impugnarlo anche laddove bando ed esclusione siano già stati fatti oggetto di gravame» (cfr. da ultimo Cons. Stato, Sez. III, 10 luglio 2019, n. 4858. In termini, cfr. ex multis Cons. Stato, Sez. VI, 11 giugno 2018, n. 3530; Cons. Giust. Amm. Sicilia, 9 aprile 2018, n. 214; Cons. Stato, Sez. IV, 28 marzo 2017, n. 1398).

Per tuziorismo difensivo e completezza di analisi, si riproducono perciò integralmente le eccezioni e deduzioni difensive contenute nel ricorso introduttivo del giudizio, che, allo stato, non sono state ancora trattate da codesto ecc.mo Tribunale.

DIRITTO

1) ILLEGITTIMITÀ PER VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEI REQUISITI DI AMMISSIONE PREVISTI PER L'ACCESSO ALLA PROCEDURA CONCORSUALE STRAORDINARIA PER L'IMMISSIONE IN RUOLO DI PERSONALE DOCENTE DI CUI ALL'ART. 2, COMMA 2, LETT. A) DEL D.D. 29 APRILE 2020, N. 510 E 8 LUGLIO 2020, N. 783. IRRAGIONEVOLEZZA, ILLOGICITÀ E CONTRADDITTORIETÀ. VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 3 E 97 DELLA COSTITUZIONE. VIOLAZIONE DELL'ART. 3 L. 241/90 E S.M.I.

Al fine di meglio esporre i vizi che inficiavano *in parte qua* i provvedimenti adottati dall'Ufficio Scolastico Regionale nell'ambito della procedura di accertamento dei requisiti posseduti dai candidati al fine del loro accesso al Concorso straordinario docenti bandito con Decreto Dipartimentale 29 aprile 2020, n. 510 e 8 luglio 2020, n. 783, - e così la graduatoria di merito classe A022, regione Lombardia infine approvata, con decreti del Direttore Generale dell'USR Lombardia prot. 1245 del 9.6.2021 e prot. 1633 del 2.7.2021, *in parte qua* - risulta necessario quanto opportuno delineare brevemente il quadro normativo nel quale s'inserisce la fattispecie in esame, anche al fine di rilevare con immediatezza i principi e le norme che qui si assumono violate.

Come anticipato in fatto, con Decreto del Capo Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione del 29 aprile 2020 n.510 veniva bandito 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* che prevede, ai fini dell'accesso, il possesso congiunto da parte dei candidati aspiranti docenti, al momento della presentazione della domanda, dei seguenti requisiti di ammissione: a) l'aver svolto tra l'a.s. 2008/09' e

2019/20', su posto comune o di sostegno, almeno tre annualità di servizio anche non consecutive (...); *b*) l'aver svolto, tra siffatti servizi, almeno un anno nella specifica classe di concorso o nella tipologia di posto per cui si concorre; *c*) l'aver conseguito 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, ovvero il titolo di abilitazione o di idoneità concorsuale nella specifica classe di concorso (cfr. art. 2, comma 1, lett. a), b) e c) D.D. 510/2020).

L'art. 2, comma 2, lett. a) del bando concorsuale prosegue specificando altresì che siffatti servizi sono validi solo se prestati nelle “**scuole secondarie statali**”.

Orbene, delineata la cornice normativa e considerati i requisiti di ammissione ben espressi nel bando di concorso *de quo*, nella specie si denuncia l'illegittimità della procedura valutativa compiuta dall'Ufficio Scolastico nei confronti della Prof.ssa Gaia Abbondo e, in particolare, l'esito della stessa laddove la ricorrente veniva impropriamente inclusa nell'elenco dei candidati ritenuti carenti dei ridetti requisiti e, segnatamente, del requisito di servizio di cui all'art. 2, c.1, lett. a) e b) e dell'art.2, c.2 del bando di concorso in ragione del mancato riconoscimento e della asserita invalidità dell'annualità resa dalla docente Abbondo durante l'a.s. 2017/2018 presso la scuola “*ZS J. Gutha – Jarkovskèho*” di Praga poiché il ridotto servizio di docenza non sarebbe stato svolto “*in una scuola italiana all'estero*”.

Orbene, si rileva *in primis* che il provvedimento che qui si contesta risulta viziato per difetto di motivazione, avendo l'Ufficio Scolastico omesso di argomentare in maniera esaustiva e puntale siffatta ingiusta esclusione, limitandosi invero a stabilire che il servizio reso non sarebbe stato svolto in una scuola italiana all'estero (sic!), *conditio* peraltro non prevista in alcuna norma del bando di cui alla procedura concorsuale di cui trattasi, atteso che l'art. 2, c.1, lett. a) e b) e l'art. 2, c.2, che erroneamente controparte assume violati, si limitano a stabilire che le tre annualità di servizio, di cui almeno una resa nella specifica classe di concorso per la quale si concorre, debbano essere state svolte in una scuola secondaria statale, non specificando se in Italia o all'estero o se trattasi, come irragionevolmente affermato, di scuola italiana all'estero.

Non sfugga che, quale corollario del principio di trasparenza, vige a carico della pubblica amministrazione l'onere di spiegare adeguata motivazione dei provvedimenti di giudizio (cfr. art. 3 della legge 7.8.1990, n. 241): di talché la

legittimità del provvedimento valutativo è condizionata dalla effettiva congruità ed esaustività del giudizio motivazionale connesso all'atto.

Il principio generale vale, in particolar modo, per i provvedimenti nei quali è elevato il grado di discrezionalità dell'amministrazione, quali quelli valutativi all'interno di procedure comparative: l'indicazione dei *presupposti di fatto e delle ragioni giuridiche che hanno determinato la decisione dell'amministrazione*, e così l'estrinsecazione dell'*iter* logico seguito, rappresenta anche una garanzia per le prerogative di difesa dei destinatari dell'attività pubblica.

Viepiù che, nella fattispecie, la motivazione fornita dall'Amministrazione Scolastica a supporto dell'esclusione dell'odierna ricorrente, risulta insufficiente quanto irragionevole ed illogica, atteso che l'annualità di servizio di cui si assume l'invalidità, e resa presso la scuola "ZS J. Gutha – Jarkovskèho" di Praga durante l'a.s. 2017/2018, risulta pienamente conforme e rispondente ai requisiti previsti dal bando concorsuale e, segnatamente, all'art. 2, comma 2 del citato D.D., atteso che trattasi a tutti gli effetti di "scuola secondaria statale", come stabilito e richiesto dalla ridetta norma.

In particolare, e riguardo la natura giuridica dell'Istituto Scolastico ceco ove la ricorrente ha prestato servizio, trattasi di "scuola pubblica (..) regolarmente accreditata presso il locale Ministero della Scuola, Gioventù e dello Sport", così come desumibile con evidenza dalla dichiarazione dell'Ambasciata d'Italia a Praga del 22 luglio 2020, a firma del Capo della Cancelleria Consolare dr. Alberto Lattavo (cfr. doc.12); in ordine alla natura giuridica del rapporto di lavoro subordinato a tempo determinato instauratosi tra il ridetto Istituto ceco e la docente Abbondo, si richiama quanto riportato espressamente nel certificato di servizio che altresì si produce, ove è indicato che "i servizi didattici sono stati svolti con rapporto di lavoro subordinato, secondo il contratto collettivo nazionale di settore FILINS (registrato a norma di legge presso il Ministero del Lavoro) a cui le parti hanno aderito (artt. n.1321 e n.1322 c.c.) per insegnamenti curriculari rispetto all'ordinamento e secondo le medesime modalità delle corrispondenti attività di insegnamento delle scuole statali" (cfr. doc. 4, contratto nr.2).

Non solo: la contraddittorietà e la manifesta illogicità del provvedimento impugnato *in parte qua*, nella parte in cui include la ricorrente Abbondo nell'elenco dei candidati esclusi e non ammessi a partecipare alla procedura concorsuale di cui trattasi – e degli atti consequenziali in questa sede gravati - si evince ulteriormente dalla circostanza non affatto trascurabile secondo cui il

ridetto servizio di docenza prestato presso la scuola statale secondaria “ZS J. Gutha – Jarkovskèho” di Praga è già stato valutato valido ai fini dell’inserimento nelle GPS e Graduatorie d’Istituto su posto comune e di sostegno per gli aa.ss. 2020/21’ e 2021/22’ dalla Commissione incaricata (nominata con D.D.G. dell’USRL prot. n.1770 del 27.7.2020); ciò anche sulla scorta delle vigenti normative che equiparano i servizi resi nelle scuole statali o riconosciute dei Paesi appartenenti all’Unione Europea a quelli corrispondenti resi presso le scuole italiane.

Sul punto risulta esplicitativo l’**art. 3, comma 4, del D.D.G. 16 marzo 2007** laddove prevede espressamente che *“a decorrere dall’a.s. 2005/2006 i servizi prestati nelle scuole di ogni ordine e grado, statali o riconosciute, dei Paesi appartenenti all’Unione Europea, sono equiparati ai corrispondenti servizi prestati nelle scuole italiane”*; del resto, giungere ad una conclusione diversa da quella prospettata equivarrebbe, nella fattispecie che qui rileva, a consentire all’Amministrazione scolastica, con un inaccettabile eccesso di discrezionalità, di escludere tutti i periodi di attività equivalente maturati da un lavoratore/docente in uno Stato membro dell’Unione diverso dallo Stato membro di origine, rendendo di fatto meno attraente la libertà di circolazione dei lavoratori, in violazione dell’articolo 45, paragrafo 1, TFUE, profilandosi così facendo, un ostacolo ed una minaccia a tale libertà, come meglio si dirà nel proseguo.

2) VIOLAZIONE PER FALSA APPLICAZIONE DELL’ART. 45 TFUE E DELL’ARTICOLO 7, PARAGRAFO 1, DEL REGOLAMENTO (UE) N. 492/2011 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO, DEL 5 APRILE 2011, RELATIVO ALLA LIBERA CIRCOLAZIONE DEI LAVORATORI ALL’INTERNO DELL’UNIONE EUROPEA.

Il provvedimento qui impugnato emesso dall’Ufficio Scolastico Regionale, di cui si chiede a Codesto Ill.mo T.A.R. l’annullamento, previa sospensione cautelare, laddove decreta l’esclusione della Prof.ssa Abbondo dalla ridetta procedura concorsuale includendola nell’elenco dei candidati esclusi per mancanza del requisito di servizio per l’accesso non riconoscendole il servizio di docenza reso presso una scuola secondaria statale di paese membro dell’UE diverso da quello di origine della ricorrente – con tutti gli atti presupposti connessi e consequenziali, e in particolare la graduatoria di merito classe A022, regione Lombardia infine approvata, con decreti del Direttore Generale dell’USR Lombardia prot. 1245 del 9.6.2021 e prot. 1633 del 2.7.2021, *in parte qua* - si

pone altresì, come *ut supra* accennato, in netta antitesi rispetto alla normativa comunitaria di rango superiore e, segnatamente, rispetto all'art. 7, paragrafo 1, del Regolamento n. 492/2011 ed all'art. 45, paragrafo 1, del Testo sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) che così rispettivamente dispongono: ***“Il lavoratore cittadino di uno Stato membro non può ricevere sul territorio degli altri Stati membri, a motivo della propria cittadinanza, un trattamento diverso da quello dei lavoratori nazionali per quanto concerne le condizioni di impiego e di lavoro, in particolare in materia di retribuzione, licenziamento, reintegrazione professionale o ricollocamento se disoccupato”*** (art. 7, Reg. n. 492/2011); ***“Ogni cittadino dell'Unione ha il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri. 2. La libertà di circolazione e di soggiorno può essere accordata, conformemente ai trattati, ai cittadini dei paesi terzi che risiedono legalmente nel territorio di uno Stato membro.”*** (art. 45 TFUE).

Siffatto quadro normativo comunitario in materia di libera circolazione delle persone all'interno dell'Unione, è infatti teso proprio ad agevolare i cittadini degli Stati membri nell'esercizio di attività lavorative di qualsiasi tipo svolte nel territorio dell'Unione e confliggono con tutte quelle misure che potrebbero invece sfavorire gli stessi quando intendono svolgere un'attività economica nel territorio di un altro Stato membro; a tal proposito è doveroso ricordare che il Trattato conferisce ai cittadini degli stati membri il diritto di lasciare il rispettivo Stato membro d'origine per entrare nel territorio di un altro stato ed ivi soggiornare per esercitarvi un'attività; di conseguenza ***“l'art. 45 TFUE osta a qualsiasi misura nazionale che possa ostacolare o rendere meno attraente l'esercizio, da parte dei cittadini dell'Unione, della libertà fondamentale garantita da detto articolo”*** (sentenza del 10 ottobre 2019, Krah, C-703/17, pt.40, 41).

Sotto tale profilo risulta pertinente, nonché di estremo interesse ed attualità, la **sentenza della Corte della giustizia dell'Unione Europea (CGE), Sez. VII, 23/04/2020, n. 710/18**, che, in un caso analogo alla fattispecie in esame, ha statuito che *“l'articolo 45, paragrafo 1, TFUE deve essere interpretato nel senso che osta a una normativa nazionale la quale, ai fini della determinazione dell'importo della retribuzione di un lavoratore in qualità di docente scolastico presso un ente territoriale, prende in considerazione solo fino a un periodo complessivo massimo di tre anni i precedenti periodi di attività svolti da detto*

lavoratore presso un datore di lavoro diverso da tale ente, situato in un altro Stato membro, qualora l'attività in questione sia equivalente a quella che tale lavoratore è tenuto a svolgere nell'ambito della suddetta funzione di docente scolastico.”.

Nel caso sottoposto al vaglio della CGE, “W.N.”, cittadina tedesca, esercitava attività di insegnamento in Francia in diverse scuole secondarie e, dopo aver ivi cessato tale attività, veniva assunta nella medesima qualità di docente dal Land della Bassa Sassonia ed inquadrata nella tabella retributiva corrispondente al contratto di lavoro applicabile in Germania; tuttavia, ai fini retributivi, i periodi di attività maturati in Francia dalla docente non venivano in alcun modo considerati, cosicché il Giudice del rinvio, nutrendo dubbi sulla compatibilità della norma nazionale con il diritto comunitario, decideva di sottoporre alla CGE la questione.

L'iter logico argomentativo svolto in seno alla Corte, e che ha condotto ad un esito favorevole per la ricorrente, appare lucido e puntuale e, dunque, meritevole di essere di seguito integralmente trascritto in quanto fortemente pertinente al caso di specie: “*Per quanto riguarda **l'esperienza professionale equivalente**, occorre rilevare che i lavoratori migranti tedeschi, compresi quelli originari del Land della Bassa Sassonia, che intendano esercitare per più di tre anni la funzione di docente scolastico o una funzione equivalente presso una o più scuole o istituti analoghi situati al di fuori di tale Land o in uno Stato membro diverso dalla Repubblica federale di Germania, saranno dissuasi dal farlo. **Tali lavoratori saranno quindi dissuasi, in particolare, dal lasciare il loro Stato membro d'origine per recarsi nel territorio di un altro Stato membro al fine di esercitarvi la funzione di docente scolastico o una funzione equivalente se, in seguito al loro ritorno nel territorio del Land della Bassa Sassonia, nonostante il fatto di aver esercitato, in sostanza, la medesima attività professionale in tale altro Stato membro, non sia presa in considerazione tutta la loro esperienza professionale equivalente al momento della determinazione del loro inquadramento retributivo da parte del Land della Bassa Sassonia*** (sentenza della Corte della giustizia Unione Europea, Sez. VII, 23/04/2020, n. 710/18; cfr. in tal senso, sentenze del 30 settembre 2003, Köbler, C-224/01, EU:C:2003:513, punto 74, e del 10 ottobre 2019, Krah, C-703/17, EU:C:2019:850, punto 47).

Analogamente, il provvedimento con cui nella fattispecie in esame l'Ufficio Scolastico Regionale esclude la Prof.ssa Abbondo dall'accesso alla procedura concorsuale *de quo*, risulta illegittimo e viziato sotto molteplici profili ed istituisce una **disparità di trattamento tra i lavoratori, in funzione del datore di lavoro presso il quale è stata maturata l'esperienza professionale**; ne consegue, nel caso di specie, che nell'ipotesi non auspicata e non creduta in cui venga accertata la legittimità di siffatto provvedimento, che non riconosce il servizio di docenza equivalente prestato dalla ricorrente nell'a.s. 17/18' presso la scuola secondaria statale di primo grado "ZS J. Gutha – Jarkovskèho" di Praga, si profilerebbe con tutta evidenza una minaccia alla libertà di circolazione dei lavoratori, disincentivando di fatto il reinserimento di questi ultimi i quali, come la ricorrente, hanno maturato un'esperienza presso uno Stato membro diverso da quello d'origine.

Non sfugga a tal proposito che l'Italia è stata già condannata in passato dalla Corte di Giustizia Europea su analoga questione e che, in siffatta circostanza, la Corte statui che ***"La Repubblica italiana, non tenendo conto o, quantomeno, non tenendo conto in maniera identica, ai fini della partecipazione dei cittadini comunitari ai concorsi per l'assunzione di personale docente nella scuola pubblica italiana, dell'esperienza professionale acquisita da questi cittadini nelle attività di insegnamento a seconda che queste attività siano state svolte nel territorio nazionale o in altri Stati membri, è venuta meno agli obblighi che ad essa incombono in forza degli artt. 39 CE e 3, n. 1, del regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità"*** (Sentenza della Corte di Giustizia del 12 maggio 2005 – CAUSA C-278/03).

*

Alla luce di quanto sin d'ora rappresentato, emerge dunque l'assoluta idoneità della ricorrente ad essere ammessa alla procedura concorsuale straordinaria di cui trattasi, in quanto in pieno possesso dei titoli di accesso e di servizio e, dunque, di tutti i requisiti di ammissione richiesti dal DD.DD. 29 aprile 2020, n. 510 e 8 luglio 2020, n. 783.

Priva di ogni ragionevolezza, trasparenza e coerenza, oltre che viziata nella motivazione e contraria ai principi di rango comunitario, risulta dunque la valutazione negativa così come espressa dall'Ufficio Scolastico Regionale ed il conseguente elenco dei candidati che escludeva impropriamente la Prof.ssa

Abbondo dalla procedura concorsuale, pur sussistendone tutti i requisiti di ammissione.

Voglia pertanto Codesto Giudice, apprezzatane l'erroneità e l'illogicità rispetto alle normative interne e comunitarie, annullare *in parte qua* il provvedimento dell'Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia – Ufficio VII – A.T. di Lecco e attività esercitate a livello regionale in merito al personale della scuola – di pubblicazione dell'elenco dei candidati esclusi dalla procedura concorsuale bandita con DD.DD. 29 aprile 2020, n. 510 e 8 luglio 2020, n. 783, laddove inserisce la Prof.ssa Gaia Abbondo nell'elenco dei candidati esclusi dalla ridetta procedura per “*manca*za del requisito di servizio per l'accesso ai sensi dell'art. 2, c.1, lett. a) e b) e dell'art.2, c.2. del bando” – e così la graduatoria di merito classe A022, regione Lombardia infine approvata con decreti del Direttore Generale dell'USR Lombardia prot. 1245 del 9.6.2021 e prot. 1633 del 2.7.2021, *in parte qua*, nella parte cioè in cui non include la ricorrente - al fine di consentirle di accedere alla procedura concorsuale di cui al ridetto D.D., e alla posizione in graduatoria spettante di diritto.

ISTANZA DI SOSPENSIONE CAUTELARE

Il *fumus boni iuris* del presente gravame si evince chiaramente dalle censure sopra illustrate, di seguito riepilogate.

- 1. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEI REQUISITI DI AMMISSIONE PREVISTI PER L'ACCESSO ALLA PROCEDURA CONCORSUALE STRAORDINARIA PER L'IMMISSIONE IN RUOLO DI PERSONALE DOCENTE DI CUI ALL'ART. 2, COMMA 2, LETT. A) DEL DD.DD. 29 APRILE 2020, N. 510 E 8 LUGLIO 2020, N. 783 ED, IN PARTICOLARE, LA VIOLAZIONE PER FALSA APPLICAZIONE DEI REQUISITI DI ACCESSO ALLA CLASSE DI CONCORSO A-22 (ITALIANO, STORIA, GEOGRAFIA, NELLA SCUOLA SECONDARIA DI I GRADO), di appartenenza della ricorrente, viziavano in parte qua la procedura di valutazione condotta dall'Ufficio Scolastico Regionale che includeva la Prof.ssa Gaia Abbondo nell'elenco dei candidati esclusi dalla procedura – e la escludeva dalla graduatoria di merito classe A022, regione Lombardia infine approvata con decreti del Direttore Generale dell'USR Lombardia prot. 1245 del 9.6.2021 e prot. 1633 del 2.7.2021 - pur essendo la docente in possesso dei requisiti di ammissione validi ai fini dell'accesso al Concorso straordinario docenti 2020 così come stabiliti dall'art.1, lett. a), che prevede, ai fini**

dell'accesso, l'effettivo svolgimento su posto comune o di sostegno di almeno tre annualità di servizio valutabili ai sensi dell'art.11, comma 14, L. 124/1999 e resi nelle scuole secondarie statali. In riferimento a ciò si ribadisce che i servizi prestati dalla docente Abbondo, così come dichiarati nella domanda di partecipazione al concorso *de quo*, soddisfavano tutti i criteri di cui alla citata disposizione concorsuale, avendo la ricorrente svolto l'incarico di docenza per tre annualità, nella classe di concorso A-22, presso le scuole statali secondarie "ZS J. Gutha – Jarkovskèho" di Praga (Rep. Ceca) (dal 1.9.2017 al 31.8.2018); Istituto Comprensivo Statale "Console Marcello" di Milano (dal 27.9.2018 al 30.6.2019); Istituto Comprensivo Statale "Narcisi" di Milano (dal 18.9.2019 al 30.6.2020), a nulla rilevando la circostanza dedotta a fondamento del provvedimento di esclusione che non trattasi, con riferimento all'annualità resa presso la scuola in Praga, di "*scuola italiana all'estero*" per tutte le ragioni già ampiamente esposte.

2. **LA VIOLAZIONE PER FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 45 TFUE E DELL'ARTICOLO 7, PARAGRAFO 1, DEL REGOLAMENTO (UE) N. 492/2011 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO, DEL 5 APRILE 2011, RELATIVO ALLA LIBERA CIRCOLAZIONE DEI LAVORATORI ALL'INTERNO DELL'UNIONE EUROPEA**, viziavano ulteriormente *in parte qua* la procedura di valutazione condotta dall'Ufficio Scolastico Regionale che includeva la Prof.ssa Gaia Abbondo nell'elenco dei candidati esclusi – e la escludeva dalla graduatoria di merito classe A022, regione Lombardia infine approvata con decreti del Direttore Generale dell'USR Lombardia prot. 1245 del 9.6.2021 e prot. 1633 del 2.7.2021 - in quanto non riconosceva, come invero dovrebbe, che il servizio d'insegnamento, ivi incluso quello di sostegno, prestato nelle scuole dell'infanzia o primarie o negli istituti di istruzione secondaria e artistica nei Paesi appartenenti all'Unione europea debba essere equiparato al corrispondente servizio prestato in Italia nelle scuole statali, paritarie e legalmente riconosciute, dando luogo ad un inaccettabile quanto anacronistico trattamento differenziato tra il servizio prestato nelle scuole europee e quelle italiane, in contrasto con i principi comunitari di rango superiore. Il provvedimento impugnato con cui si esclude la ricorrente dalla procedura concorsuale *de quo*, pur in sussistenza dei requisiti di ammissione da questa posseduti, ove non

riconosce l'annualità di servizio resa presso la scuola statale secondaria "ZS J. Gutha – Jarkovskèho" di Praga (Rep. Ceca) (attività equivalente maturata in uno Stato membro della UE diverso dallo Stato membro di origine) disincentiva il reinserimento dei lavoratori e ostacola la libertà di circolazione dei lavoratori, in violazione dell'articolo 45, paragrafo 1, TFUE.

*

Il danno è *in re ipsa*, grave e irreparabile.

L'esecuzione dei provvedimenti impugnati *in parte qua* – nella parte cioè in cui l'Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia – Ufficio VII – A.T. di Lecco e attività esercitate a livello regionale in merito al personale della scuola – inserisce la candidata Prof.ssa Gaia Abbondo nell'elenco dei candidati carenti dei requisiti di ammissione e, segnatamente, dei titoli di servizio, precludendole così l'accesso al Concorso straordinario docenti di cui trattasi – con conseguente esclusione dalla graduatoria di merito classe A022, regione Lombardia approvata con decreti del Direttore Generale dell'USR Lombardia prot. 1245 del 9.6.2021 e prot. 1633 del 2.7.2021 - risulta quanto mai inopportuna e pregiudizievole vieppiù che, come anticipato in fatto, l'odierna ricorrente apprendeva, **all'esito dell'istanza di accesso agli atti di cui ha avuto riscontro solo in data 6 luglio 2021 di aver superato la prova scritta relativa alla classe di concorso di appartenenza (A022) conseguendo una votazione pari a 69/80.**

Alla docente verrebbe pertanto con evidenza preclusa la possibilità di accedere al ruolo di docenza per cui si è candidata, avendone pienamente i requisiti (titoli e servizi); siffatta circostanza assume una gravità maggiore se si considera che si sono appena svolte le procedure concorsuali (concorso ordinario e straordinario) e che, per tale ragione, la ricorrente dovrà evidentemente attendere che il Ministero indica una nuova procedura volta all'immissione in ruolo di personale docente.

Il diritto della ricorrente a partecipare alla procedura concorsuale in parola indetta con DD.DD. 29 aprile 2020, n. 510 e 8 luglio 2020, n. 783, verrebbe ingiustamente frustrato per effetto delle valutazioni svolte dall'Ufficio scolastico che decideva impropriamente di escluderla dall'elenco dei candidati idonei, senza motivare in modo esaustivo l'iter logico che conduceva a siffatto erroneo provvedimento.

Solo l'immediata sospensione degli atti impugnati, ai fini dell'accertamento dei requisiti di ammissione ed in particolare dei titoli di servizio, con specifico riguardo al riconoscimento dell'annualità 2017/18' resa dal 1.9.2017 al 31.8.2018 presso la scuola secondaria statale di primo grado "ZS J. Gutha – Jarkovskèho" di Praga (Rep. Ceca), può evitare l'iniquo pregiudizio descritto, assicurando alla ricorrente il giusto e immediato riconoscimento dei propri titoli ad ogni effetto e, in particolare, ai fini della partecipazione al Concorso Straordinario Docenti indetto con DD.DD. 29 aprile 2020, n. 510 e 8 luglio 2020, n. 783 per la classe di concorso A-22 (Italiano, storia, geografia, nella scuola secondaria di I grado) e alla piena inclusione nella graduatoria di merito classe A022, regione Lombardia infine approvata, con decreti del Direttore Generale dell'USR Lombardia prot. 1245 del 9.6.2021 e prot. 1633 del 2.7.2021 con il punteggio e la posizione di giusto diritto.

Per tutto quanto premesso, ove non si ritenga di definire il presente giudizio con sentenza in forma semplificata ai sensi dell'art. 3 della legge 21 luglio 2000 n. 205, si insiste per l'immediata sospensione dei provvedimenti impugnati e così per la concessione della tutela cautelare nei termini predetti.

P.Q.M.

e con riserva di altro produrre e dedurre, la ricorrente - *Prof.ssa Gaia Abbondo* - assume allo stato le seguenti

CONCLUSIONI

Piaccia a codesto Ill.mo Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia - sede di Milano, *contrariis rejectis*, così

GIUDICARE

(fermo l'accoglimento delle conclusioni di cui al ricorso introduttivo)

- **IN VIA CAUTELARE sospendere** - quali atti sopraggiunti e consequenziali rispetto a quelli impugnati con il ricorso introduttivo, così come viziati nei medesimi profili di quelli – i **decreti del Direttore Generale dell'USR Lombardia prot. 1245 del 9/6/2021 e prot. 1633 del 2/7/2021** che così dispongono: *"E' approvata la graduatoria del concorso indetto con D.D.G. n. 510 del 23 aprile 2020, per la classe di concorso A022 per la Regione Lombardia"* come da graduatorie ivi allegate che ne costituiscono parti integranti con ogni atto presupposto connesso e consequenziale, **in parte qua**, nella parte cioè in cui non includono la ricorrente; **e per l'effetto ordinare l'inclusione con**

riserva della ricorrente nella graduatoria *de quo*, posizione e punteggio di spettanza;

- **NEL MERITO annullare** – quali atti sopraggiunti e consequenziali rispetto a quelli impugnati con il ricorso introduttivo, così come viziati nei medesimi profili di quelli - i **decreti del Direttore Generale dell'USR Lombardia prot. 1245 del 9/6/2021 e prot. 1633 del 2/7/2021** che così dispongono: *“E’ approvata la graduatoria del concorso indetto con D.D.G. n. 510 del 23 aprile 2020, per la classe di concorso A022 per la Regione Lombardia”* come da graduatorie ivi *allegate che ne costituiscono parti integranti* con ogni atto presupposto connesso e consequenziale, **in parte qua**, nella parte cioè in cui non includono la ricorrente; **ai fini dell’inclusione della ricorrente a pieno titolo nella graduatoria** *de quo*, posizione e punteggio di spettanza;
- **condannare** le Amministrazioni resistenti, in solido, alla rifusione delle spese di lite, da distrarsi ex art. 93 c.p.c., a favore dei difensori antistatari.

*

Si dichiara che la presente controversia, di valore indeterminabile, è soggetta al versamento del contributo unificato pari a **Euro 325,00** ai sensi della normativa vigente in materia.

*

Si allegano i seguenti documenti:

13) decreto Direttore Generale dell'USR Lombardia prot. 1245 del 9.6.2021 e graduatoria allegata;

14) decreto Direttore Generale dell'USR Lombardia prot. 1633 del 2.7.2021 e graduatoria allegata;

*

Con osservanza.

Milano, 6 settembre 2021

Domenico Barboni

Annamaria Nardone

Giacoma Clara Lacalamita

(Atto firmato digitalmente ai sensi di legge)