

STUDIO IMMORDINO

Avv. GIOVANNI IMMORDINO

Avv. GIUSEPPE IMMORDINO

PATROCINANTI IN CASSAZIONE

Avv. ALESSANDRO SCALIA

avv.alessandroscalia@gmail.com

Avv. GLORIA ORLANDO

Tel.091.34.88.88; fax 091.653.6876

Via Libertà, 171 90143 - PALERMO

ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE**PER IL LAZIO****ROMA****RICORSO**

del Prof.ssa **SILVIA VALENTI**, nata a Palermo (PA) il 13/11/1991
residente a Burgio (AG) in Via Madonna dell'Orto n. 5 C.F.
VLNSLV91S53G273Z , elettivamente domiciliata in Palermo, Via
Libertà 171, presso lo studio dell'Avv. Alessandro Scalia (c.f. SCL
LSN 75D22 G273L), che la rappresenta e difende per mandato in
calce al presente atto conferito su foglio separato e che dichiara di
voler ricevere le comunicazioni relative al presente giudizio alla pec
alessandroscalia@pecavvpa.it e/o al numero di fax 0916536876

CONTRO

- 1) **MINISTERO DELL'ISTRUZIONE**, in persona del
Ministro *pro-tempore*, rappresentato e difeso *ex lege*
dall'Avvocatura Generale dello Stato;
- 2) **UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER LA
SICILIA – DIREZIONE GENERALE**, in persona del suo legale
rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso *ex lege*
dall'Avvocatura Generale dello Stato
- 3) **AMBITO TERRITORIALE DI PALERMO DEL
MINISTERO DELL'ISTRUZIONE**, in persona del suo legale
rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso *ex lege*
dall'Avvocatura Generale dello Stato

E NEI CONFRONTI DI

4) Prof. **MANISCALCO GIOACCHINO**, nato a Salemi (TP) il 7 settembre 1986, c.f. MNS GCH 86P07 H700B, residente Burgio (AG) in via Padre Pio s.n.c.

5) Prof.ssa **SMERALDELLI MARIANNA**, c.f. SMR MNN 89L55 G273W, residente in Ciminna, Via San Francesco di Paola 19;

PER L'ANNULLAMENTO PREVIA SOSPENSIONE

- del decreto prot. n. 13739, del 9 agosto 2021, dell'USR Sicilia – Ufficio I - Ambito Territoriale di Palermo, con cui la ricorrente è stata esclusa dagli elenchi aggiuntivi di I Fascia delle GPS – Graduatorie Provinciali per le Supplenze di cui al D.M. n. 51 del 03.03.2021, per la classe di concorso ADMM (sostegno secondaria di primo grado) e ADSS (sostegno secondaria di secondo grado) in quanto *“candidato in possesso di titolo conseguito all'estero non ancora riconosciuto dal Ministero....”*;

- della nota prot. n. 20742, del 9 agosto 2021, dell'Ufficio Scolastico Regionale della Sicilia, menzionata nel citato decreto di esclusione, mai notificata alla ricorrente;

- dei suddetti elenchi aggiuntivi alla prima fascia delle G.P.S. e delle stesse G.P.S., pubblicate con decreto prot. n. 13745, del 9 agosto 2021, ripubblicate con decreto prot. n. 16394, del 3 settembre 2021, nella misura in cui nelle stesse graduatorie non risulta inclusa la ricorrente;

- dei citati decreti n. 13745, del 9 agosto 2021, e n. 16394, del 3 settembre 2021, dell'Ambito Territoriale di Palermo;

- ove occorra e per quanto di ragione, dei decreti del Ministro

dell'Istruzione n. 51 del 3 marzo 2021, e n. 242, del 30 luglio 2021, nelle parti in cui non precisano che, in occasione della riapertura dei termini per l'inserimento negli elenchi aggiuntivi delle GPS, sono legittimati ad essere inseriti anche tutti coloro che hanno conseguito il titolo di specializzazione all'estero, in corso di riconoscimento;

- ove occorra e per quanto di ragione, della nota circolare del Ministero dell'Istruzione prot. n. 25089, del 6 agosto 2021, nella parte in cui non precisa che possono presentare domanda di inserimento con riserva nella prima fascia degli elenchi aggiuntivi delle GPS anche tutti coloro che hanno conseguito il titolo di specializzazione all'estero, in corso di riconoscimento;

- dell'eventuale provvedimento di rigetto della domanda di riconoscimento del titolo conseguito all'estero, mai notificato al ricorrente;

- degli atti tutti presupposti, connessi e consequenziali

NONCHÉ PER L'ACCERTAMENTO

del diritto della ricorrente ed il correlativo obbligo dell'Amministrazione all'inserimento del docente nella prima fascia degli elenchi aggiuntivi delle Graduatorie Provinciali delle Supplenze per l'Anno Scolastico 2021/2022 per la Provincia di Palermo, classi di concorso ADMM e ADSS, con riserva di riconoscimento del titolo di specializzazione sul sostegno conseguito all'estero.

FATTO

A) La Prof.ssa Silvia Valenti è in possesso del titolo di specializzazione per l'insegnamento di sostegno, avendolo conseguito, in data 28 luglio 2020, all'estero presso la *Unimorfe*

International University, in convenzione con la *Unievergood Advisors Campus*, con sede in Cipro, paese membro dell'Unione Europea.

B) Trattandosi di titolo di specializzazione conseguito all'estero, la ricorrente, in data 27 aprile 2021, presentava al Ministero dell'Istruzione, l'istanza di riconoscimento in Italia, che veniva assunta al prot. ministeriale n. 12425.

Detto procedimento di riconoscimento è ancora pendente, non essendo stata, ad oggi, esitata la relativa domanda.

C) Con l'avviso dell'8 luglio 2021, il Ministero dell'Istruzione comunicava l'apertura, nel periodo compreso tra il 16 luglio 2021 ed il 24 luglio 2021, delle funzioni telematiche per la presentazione delle istanze di inserimento negli elenchi aggiuntivi alla I fascia delle Graduatorie provinciali per supplenza del personale docente ed educativo, così come previsto dal Decreto Ministeriale n. 51 del 3 marzo 2021, in attuazione dell'art. 10 dell'Ordinanza Ministeriale n. 60 del 10 luglio 2020.

D) In data 22 luglio 2021, la Prof.ssa Valenti avanzava all'Ambito Territoriale di Palermo la domanda telematica (registrata al prot. *m_pi.AOOPOLIS.ELENCHIAGGIUNTIVI.REGISTROUFFICIALE.I.5963025.22-07-2021*), finalizzata all'inserimento negli elenchi aggiuntivi della prima fascia delle G.P.S. per le classi di concorso ADMM (sostegno nelle scuole secondarie di primo grado) e ADSS (sostegno nelle scuole secondarie di secondo grado).

E) Con il decreto prot. n. 13739, del 9 agosto 2021, l'USR Sicilia – Ufficio I - Ambito Territoriale di Palermo, **oggi impugnato**, l'USR Sicilia – Ufficio I - Ambito Territoriale di Palermo, senza alcun

preavviso, escludeva la ricorrente dagli elenchi aggiuntivi di I Fascia delle GPS per le suddette classi di concorso (nelle quali rimangono, invece, inseriti la prof.ssa Marianna Smeraldelli, classe ADSS, e Gioacchino Maniscalco, classe ADMM, odierni controinteressati), in quanto il suo titolo di specializzazione sul sostegno, sebbene conseguito in data 28 luglio 2020, non era stato ancora riconosciuto dal Ministero, presso il quale era pendente il relativo procedimento dal 27 aprile 2021.

Nella motivazione del decreto veniva genericamente richiamata la nota prot. n. 20742, del 9 agosto 2021, dell'Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia, mai comunicata al ricorrente, né pubblicata sul sito della Direzione Generale dello stesso U.S.R..

G) Nelle graduatorie, da ultimo ripubblicate con il decreto n. 16394, del 3 settembre 2021, dell'Ambito Territoriale di Palermo non risulta inclusa la ricorrente.

H) Il decreto di cui alla superiore lettera E) e gli altri provvedimenti impugnati sono illegittimi e se ne chiede, pertanto, l'annullamento per i seguenti motivi di

DIRITTO

1) VIOLAZIONE E FALSA APPLICA DELL'ART. 10 bis DELLA LEGGE 241/1990. MANCATA COMUNICAZIONE DEL PREAVVISO DI RIGETTO.

Il provvedimento di rigetto della domanda della ricorrente volta all'inserimento negli elenchi aggiuntivi di prima fascia delle G.P.S. per la Provincia di Palermo da parte del competente Ambito Territoriale è illegittimo, in quanto adottato in palese violazione dell'art. 10 bis della Legge 241/1990, non essendo stato preceduto

dalla comunicazione del preavviso di rigetto all'interessata, con conseguente compressione dei diritti partecipativi della stessa.

2) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE: DELL'ART. 4 DELLA LEGGE 124/1999, COME MODIFICATO DALL'ART. 1 QUATER DEL D.L. 126/2019, CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA LEGGE 159/2019; DELL'ART. 2, COMMA 4 TER, DEL D.L. 22/2020, CONVERTITO CON MODIFICAZIONI DALLA LEGGE 41/2020; DEGLI ART. 7, 8 E 10 DELL'ORDINANZA MINISTERIALE N. 60 DEL 10 LUGLIO 2020; DEGLI ARTT. 1, 2, 3 E 7 DEL D.M. 51/2021; DELL'ART. 2 DEL D.D. 858/2021; DELL'ART. 59, COMMA 4, DEL D.L. 25 MAGGIO 2021, CONVERTITO DALLA LEGGE 106/2021. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEI PRINCIPI DI BUON ANDAMENTO ED IMPARZIALITÀ DELLA P.A.. ECCESSO DI POTERE SOTTO I PROFILI DELLA ERRONEITA' MANIFESTA, DELLA DISPARITÀ DI TRATTAMENTO, DELLA ILLOGICITA' E DELLO SVIAMENTO DALLA CAUSA TIPICA.

L'art. 4 della Legge 124/1999 disciplina la copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre di ogni anno e di quelle che si rendano di fatto disponibili entro la medesima data o durante il corso dell'anno mediante il conferimento delle supplenze annuali (comma 1°) o temporanee, che, a loro volta, possono durare fino al termine delle attività didattiche (comma 2°) o per il lasso di tempo strettamente necessario a supplire all'assenza del titolare (comma 3°).

Il comma 6° dello stesso art. 4, come modificato dall'art. 1 *quater* del D.L. 126/2019, prevede che *“Per il conferimento delle supplenze annuali e delle supplenze temporanee sino al termine delle attività didattiche si utilizzano le graduatorie permanenti di cui all'articolo 401 del testo unico, come sostituito dal comma 6 dell'articolo 1 della presente legge, e, in subordine, a decorrere dall'anno scolastico 2020/2021, si utilizzano le graduatorie provinciali per le supplenze di cui al comma 6-bis”*.

Il menzionato comma 6° *bis*, anch'esso introdotto dal D.L. 126/2019 e, poi, modificato dall'art. 2 del D.L. 22/2020, stabilisce che *“Al fine di garantire la copertura di cattedre e posti di insegnamento mediante le supplenze di cui ai commi 1 e 2 sono costituite specifiche graduatorie provinciali distinte per posto e classe di concorso. Una specifica graduatoria provinciale, finalizzata all'attribuzione dei relativi incarichi di supplenza, è destinata ai soggetti in possesso del titolo di specializzazione sul sostegno”*.

Il comma 6 *ter* dell'art. 4 della Legge 124/1999, introdotto dall'art. 2 del D.L. 22/2020, precisa che *“I soggetti inseriti nelle graduatorie provinciali di cui al comma 6-bis indicano, ai fini della costituzione delle graduatorie di istituto per la copertura delle supplenze temporanee di cui al comma 3, sino a venti istituzioni scolastiche della provincia nella quale hanno presentato domanda di inserimento per ciascuno dei posti o classi di concorso cui abbiano titolo”*.

Il comma 6 *quater* del medesimo art. 4, infine, puntualizza che *“Per il conferimento delle supplenze temporanee di cui al comma 3 si*

utilizzano le graduatorie di circolo o di istituto”.

La concreta regolamentazione delle nuove Graduatorie Provinciali per le Supplenze è demandata dall’art. 4, comma 5, della Legge 124/1999, ad un successivo regolamento da adottarsi nelle forme dell’art. 17, commi 3 e 4, della Legge 400/1988.

Tuttavia, l’art. 4 *ter* del D.L. 22/2020, convertito in Legge 41/2020, ha previsto che *“In considerazione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, le procedure di istituzione delle graduatorie di cui all'articolo 4, commi 6-bis e 6-ter, della legge 3 maggio 1999, n. 124, come modificato dal comma 4 del presente articolo, e le procedure di conferimento delle relative supplenze per il personale docente ed educativo, ad esclusione di ogni aspetto relativo alla costituzione e alla composizione dei posti da conferire a supplenza, sono disciplinate, in prima applicazione e per gli anni scolastici 2020/2021 e 2021/2022, anche in deroga all'articolo 4, comma 5, della predetta legge, con ordinanza del Ministro dell'istruzione ai sensi del comma 1 al fine dell'individuazione nonché della graduazione degli aspiranti. Detta ordinanza del Ministro dell'istruzione è adottata sentiti contestualmente il Consiglio superiore della pubblica istruzione (CSPI), entro i termini previsti dall'articolo 3 del presente decreto, e il Ministero dell'economia e delle finanze per gli aspetti finanziari, che procede alla verifica entro il medesimo termine. I termini per i controlli, di cui all'articolo 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, e al comma 3 dell'articolo 5 del decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123, relativi alla predetta ordinanza, sono ridotti a quindici giorni. La valutazione delle istanze per la costituzione delle graduatorie di cui*

al comma 6-bis dell'articolo 4 della legge 3 maggio 1999, n. 124, è effettuata dagli uffici scolastici territoriali, che possono a tal fine avvalersi delle istituzioni scolastiche della provincia di riferimento per attività di supporto alla valutazione di istanze afferenti a distinti posti o classi di concorso, ferma restando l'approvazione di dette graduatorie da parte dell'ufficio scolastico provinciale territoriale competente. La presentazione delle istanze, la loro valutazione e la definizione delle graduatorie avvengono con procedura informatizzata che prevede la creazione di una banca dati a sistema, anche ai fini dell'anagrafe nazionale dei docenti”.

In attuazione di quanto previsto dal citato art. 4 *ter*, il Ministero dell'Istruzione ha emanato l'ordinanza ministeriale n. 60, del 10 luglio 2020, allo scopo di disciplinare *“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 nonché l'attribuzione degli incarichi a tempo determinato del personale docente nelle istituzioni scolastiche statali, su posto comune e di sostegno, e del personale educativo, tenuto altresì conto di quanto previsto all'articolo 4, commi 6 e 8, della legge 3 maggio 1999, n. 124”* (art. 1).

Le G.P.S., come istituite e regolate dall'art. 3 della citata O.M. n. 60/2020, sono, dunque, elenchi di insegnanti costituiti su base provinciale e con validità biennale, divisi per posto comune e di sostegno, composti dagli aspiranti che, avendone titolo, hanno presentato la relativa istanza, per una sola provincia, attraverso le apposite procedure informatizzate, utilizzati per l'attribuzione delle

supplenze in subordine alle graduatorie ad esaurimento, vale a dire nel caso in cui le G.A.E. siano esaurite per mancanza di aspiranti.

Dette graduatorie provinciali, sia per i posti comuni che per il sostegno, sono distinte in due fasce: nella prima fascia sono inseriti i docenti in possesso del titolo di abilitazione e/o di specializzazione; nella seconda fascia i soggetti privi del titolo di abilitazione e/o specializzazione ma in possesso di altri requisiti prescritti dai commi 7 e 8 dell'art. 3 della citata ordinanza ministeriale.

In particolare, per quanto riguarda l'insegnamento di sostegno, il comma 8° stabilisce che nella prima fascia rientrano quei docenti in possesso della specializzazione per l'insegnamento su posto di sostegno conseguito entro il termine ultimo per la presentazione della domanda; hanno titolo, invece, per l'inserimento in seconda fascia i docenti che non sono in possesso del titolo di specializzazione, ma che hanno maturato tre annualità di insegnamento su posto di sostegno.

L'inserimento nella prima fascia dà diritto al docente di essere inserito nella seconda fascia delle graduatorie di istituto per il conferimento delle supplenze temporanee di cui all'art. 4, comma 3°, della Legge 124/1999, come selezionate dallo stesso candidato al momento della presentazione della domanda di inserimento in G.P.S, mentre l'inclusione nella seconda fascia delle Graduatoria Provinciale per le Supplenze consente all'insegnante l'inserimento nella terza fascia delle stesse graduatorie di istituto.

Il mancato inserimento in G.P.S., quindi, preclude anche l'inserimento nelle graduatorie di istituto, impedendo qualsivoglia

accesso ai contratto a tempo determinato (c.d. supplenze).

L'art. 7 della medesima Ordinanza Ministeriale n. 60/2020 indica i requisiti generali di ammissione e le condizioni ostative all'inserimento nelle G.P.S., precisando, all'ultimo comma, che tutti i candidati sono ammessi con riserva di accertamento del possesso di tali requisiti o della mancanza delle cause di esclusione.

L'art. 8, poi, descrive analiticamente il contenuto e le modalità di presentazione (esclusivamente telematica) delle istanze di partecipazione, chiarendo al comma 4, lettera e), che il candidato deve indicare “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”.

Lo stesso art. 8 precisa che i requisiti ed i titoli devono essere posseduti dall'aspirante al momento della scadenza del termine di presentazione delle domande (comma 10), pena la esclusione dalle G.P.S. (comma 8°).

L'istituzione della G.P.S. è, poi, avvenuta con il D.D. 858, del 21 luglio 2020, che sostanzialmente, quanto ai requisiti ed alle

modalità di presentazione delle domande, riproduce il contenuto dell'Ordinanza Ministeriale, vera e propria *lex specialis* delle procedure di selezione.

L'art. 10 dell'Ordinanza Ministeriale, infine, regola i c.d. elenchi aggiuntivi, stabilendo che *“Nelle more della ricostituzione delle GPS, i soggetti che acquisiscono il titolo di abilitazione ovvero di specializzazione sul sostegno entro il 1° luglio 2021 possono richiedere l’inserimento in elenchi aggiuntivi alle GPS di prima fascia, cui si attinge in via prioritaria rispetto alla seconda fascia”*.

In buona sostanza, vista la validità biennale delle GPS e, quindi, la scadenza delle prime GPS alla fine dell'a.s. 2021/2022, l'art. 10 della citata ordinanza consente a coloro che abbiano conseguito il titolo di abilitazione e/o specializzazione su sostegno entro il 1° luglio 2021 (termine, poi, prorogato al 20 luglio e da ultimo al 31 luglio) di inserirsi *medio tempore* in appositi elenchi aggiuntivi alla prima fascia delle G.P.S. con totale equiparazione ai docenti inseriti nella prima annualità di validità delle stesse graduatorie.

La concreta attuazione degli elenchi aggiuntivi è demandata dal comma 4° dello stesso art. 10 dell'O.M. 60/2020 ad un decreto ministeriale.

A tale scopo, in data 3 marzo 2021, il Ministero dell'Istruzione ha emanato il DM 51/2021, che, all'art.1 (per i posti comuni) ed all'art. 2 (per i posti su sostegno), ribadisce la facoltà per i soggetti che abbiano acquisito il titolo di abilitazione o di specializzazione entro il 20 luglio 2021 (termine fissato in via eccezionale rispetto a quello ordinario del 1° luglio per il solo anno scolastico 2021/2022, stante l'impatto dell'emergenza epidemiologica sui tempi necessari alla

conclusione dei percorsi di abilitazione) di richiedere l’inserimento in un elenco aggiuntivo alla prima fascia ed alla corrispondente seconda fascia delle graduatorie di istituto, da utilizzare, prioritariamente, rispetto alle G.P.S. di seconda fascia e alle G.I. di terza fascia.

Dette disposizioni, secondo quanto espressamente precisato dagli stessi artt. 1 e 2, si applicano anche ai titoli di abilitazione all’insegnamento o di specializzazione sul sostegno “conseguiti all'estero, validi quale abilitazione nel Paese di origine e riconosciuti in Italia ai sensi della normativa vigente”.

L’art. 3 del citato D.M. 51/2021 disciplina, poi, le modalità di presentazione telematica della domanda di inserimento negli elenchi aggiuntivi, da presentarsi tassativamente in una sola provincia.

All’art. 7, quindi, il D.M. 51/2021 rinvia alla disciplina già contenuta nell’Ordinanza Ministeriale n. 60/2020 e nel D.D. 858/2020, puntualizzando che *“All'atto della ricostituzione delle GPS e delle correlate graduatorie di istituto, gli elenchi aggiuntivi cesseranno di avere efficacia ed i soggetti di cui al presente decreto presenteranno domanda di inserimento nelle graduatorie provinciali per le supplenze e nelle corrispondenti graduatorie di istituto”*.

Infine, l'art. 59, comma 4, del D.L. 25 maggio 2021 (c.d. Sostegni bis), convertito dalla Legge 106/2021, ha ulteriormente precisato che, in via straordinaria, per l'anno scolastico 2021/2022, i posti che residuano dopo le ordinarie procedure di immissioni in ruolo, sono assegnati con contratti a tempo determinato ai docenti che sono inclusi nella prima fascia delle GPS 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*” e che hanno svolto su posto comune o di sostegno, entro l'anno scolastico 2020/2021, almeno tre annualità di servizio.

Detta procedura straordinaria di immissione in ruolo è stata, poi, regolamentata nel dettaglio dal successivo D.M. 242, del 30 luglio 2021, che nulla dice in ordine ai docenti in possesso di abilitazione, conseguita all'estero.

Alla luce della superiore ricognizione del quadro normativo vigente, appare evidente la radicale illegittimità del provvedimento impugnato, con cui l'Ambito Territoriale di Palermo ha disposto l'esclusione della Prof.ssa Valenti dagli elenchi aggiuntivi alla prima fascia delle G.P.S. per le classi di concorso ADMM e ADSS nella provincia di Palermo, in ragione del fatto che il titolo di specializzazione su sostegno, pur conseguito dalla stessa nel luglio 2020 e di cui la docente ha chiesto il riconoscimento in Italia il 27 aprile 2021, ben prima del termine del 20 (poi 31) luglio 2021, non sia stato anche formalmente “riconosciuto” entro la medesima data.

Militano a supporto dell'annullabilità dei provvedimenti impugnati sia l'interpretazione testuale delle norme attuative (a), che ragioni di ordine sistematico (a) e di coerenza logica (c), tali per cui l'unica interpretazione conforme all'ordinamento è quella secondo cui i docenti che abbiano conseguito il loro titolo di abilitazione e/o specializzazione all'estero entro la data del 31 luglio 2021, possano essere inseriti nelle GPS o negli elenchi aggiuntivi sulla base della

mera presentazione della richiesta di riconoscimento del titolo, senza alcuna necessità che lo stesso sia anche riconosciuto dal Ministero a tale data (d), come già affermato da codesto Ecc.mo TAR con reiterate e recenti pronunzie (e).

a) Anzitutto, anche ad un'attenta lettura dell'art. 10 dell'O.M. 60/2020, che ha istituito le G.P.S. e ha introdotto gli elenchi aggiuntivi, e del D.M. n. 51/2021, che ha dato attuazione alle previsioni contenute nell'ordinanza ministeriale, non emerge alcuna disposizione normativa che prescriva, quale requisito di ammissione da possedere al momento della presentazione della domanda di ammissione, l'avvenuto riconoscimento ministeriale del titolo di abilitazione (per insegnamento su posto comune) e/o specializzazione (per insegnamento di sostegno) conseguito all'estero da parte del competente Ministero.

L'art. 1 (per l'insegnamento su materia) e l'art. 2 (per l'insegnamento su sostegno) del D.M. 51/2021 si limitano, infatti, a prevedere che, entro la data del 20 luglio 2021 (termine, poi, prorogato al 31 luglio dal decreto “sostegni bis” anche in considerazione dell'emergenza sanitaria), i candidati debbano avere “conseguito” il titolo di abilitazione e/o specializzazione ed estendono tale facoltà ai soggetti in possesso dei medesimi titoli conseguiti all'estero, validi quale “*abilitazione*” e/o “*specializzazione sul sostegno*” “*nel Paese di origine e riconosciuti in Italia ai sensi della normativa vigente*”, come già, d'altronde, prevedeva l'art. 2 del D.D. 858/2021, che ha istituito le G.P.S. per la prima annualità.

L'uso del termine “riconosciuti” nell'ultimo inciso del comma 1°

dell'art. 1 e del comma 1° dell'art. 2 non risulta al riguardo significativo, atteso che lo stesso non viene associato ad alcun riferimento temporale (“già” o “entro”).

b) Che questa sia l'unita interpretazione legittima, d'altro canto, è testimoniato dalla circostanza, assolutamente dirimente, che l'Ordinanza Ministeriale n. 60/2020, vera e propria *lex specialis* delle procedure di formazione delle G.P.S., quando ha indicato in via generale i requisiti di ammissione alle graduatorie, ha stabilito che *“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”*.

La normativa istitutiva delle G.P.S., dunque, consente espressamente la partecipazione ai candidati che abbiano conseguito il titolo di abilitazione e/o specializzazione all'estero, anche in assenza del formale provvedimento ministeriale di riconoscimento, a condizione, però, che, alla data di scadenza del termine di presentazione delle domande, sia stata avanzata la domanda di riconoscimento del titolo già conseguito.

Ovviamente, in tale ipotesi, che è quella che ricorre nel caso che ci occupa, l'inserimento nelle G.P.S. avviene “*con riserva di riconoscimento del titolo*”.

Ebbene, non v'è alcuna ragione logica o giuridica che autorizzi l'Amministrazione resistente a distinguere la posizione degli aspiranti all'inserimento negli elenchi aggiuntivi delle G.P.S. dai soggetti che hanno presentato le loro domande lo scorso anno al momento, cioè, della istituzione delle medesime graduatorie.

Gli elenchi aggiuntivi, infatti, hanno la stessa identica funzione delle G.P.S. (trattandosi, appunto, di vere e proprie integrazioni delle graduatorie) ed identici, quindi, devono essere (*rectius*, sono) i requisiti di ammissione.

D'altro canto, è appena il caso di evidenziare che la stessa istanza che i candidati hanno dovuto compilare on line entro lo scorso mese di luglio, ai fini dell'inserimento in GPS, prevedeva la possibilità di compilare alternativamente due campi: estremi del provvedimento di riconoscimento o data di presentazione della domanda di riconoscimento del titolo estero.

c) La motivazione posta a fondamento dei provvedimenti impugnati, infine, è illogica e contraddittoria rispetto a precedenti determinazioni della stessa Amministrazione scolastica.

Invero, appare del tutto illegittimo il rifiuto del Ministero resistente di valutare il titolo del ricorrente in corso di riconoscimento ai fini dell'inserimento dello stesso nella prima fascia degli elenchi aggiuntivi delle GPS, diversamente da quanto fatto l'anno scorso dalla stessa Amministrazione, in occasione della prima annualità di operatività delle graduatorie, allorquando candidati, che si

trovavano nelle medesime condizioni, sono stati regolarmente inseriti nella prima fascia delle GPS ed hanno conseguito incarichi annuali di insegnamento su posto di sostegno.

L'irrazionalità di un simile *modus operandi* appare palese ove si tenga conto che lo stesso finisce per discriminare in modo inammissibile soggetti che si trovano nella medesima identica posizione (avendo tutti conseguito all'estero del titolo entro la data di presentazione della domanda), facendo dipendere solo per alcuni di essi l'inclusione nelle G.P.S. da provvedimenti di competenza della stessa Amministrazione procedente che, per cause addebitabili a quest'ultima, pervengono a distanza di molto tempo dalla presentazione della richiesta di riconoscimento e ben oltre i termini di legge.

d) L'unica interpretazione conforme alla normativa in materia di G.P.S. e coerente con i principi di buon andamento ed imparzialità dell'azione amministrativa, pertanto, è quella secondo cui i candidati, che, come il ricorrente, abbiano ottenuto il loro titolo all'estero, possano partecipare alla procedura selettiva ed essere inseriti, sia pure con riserva, nelle graduatorie o negli elenchi aggiuntivi semplicemente sulla scorta dell'avvenuta presentazione della richiesta di riconoscimento in Italia del titolo al competente ufficio ministeriale, esattamente come avviene nel caso dei concorsi ordinari o straordinari per l'assunzione del personale docente.

Non appare, infatti, irrilevante la considerazione che tutti i bandi di concorso emanati dal Ministero dell'Istruzione per l'assunzione di docenti di ogni ordine e grado prevedano espressamente (ad esempio, l'art. 4, lett. i), del D.D. 499/2020, recante la *lex specialis*

del concorso ordinario per la scuola secondaria; l'art. 4, lett. n), del D.D. 498/2020, contenente il bando del concorso ordinario per la scuola dell'infanzia e primaria; l'art. 2, comma 4, del D.D. 510/2020, recante il bando del concorso straordinario per la scuola secondaria) hanno consentito la partecipazione di coloro che, avendo conseguito all'estero la specializzazione per l'insegnamento su posto di sostegno o il titolo di accesso alla classe di concorso, avessero, comunque, presentato la relativa domanda di riconoscimento ai sensi della normativa vigente, entro il termine per la presentazione delle istanze per la partecipazione alla procedura concorsuale, con riserva da sciogliersi positivamente a far data dall'adozione del provvedimento di riconoscimento adottato dalla competente struttura del Ministero dell'istruzione, ovvero, in caso di diniego, con l'esclusione dalla procedura o depennamento dalla graduatoria.

Non v'è alcuna valida motivazione, né giuridica, né logica, per la quale la medesima disciplina non debba trovare applicazione anche nel procedimento selettivo per la formazione dei c.d. elenchi aggiuntivi alla prima fascia delle G.P.S.

e) Le censure di cui alle precedenti lettere a, b, c hanno trovato di recente piena conferma nelle **plurime** decisioni recentemente adottate da **codesto Ecc.mo TAR** con riferimento a fattispecie identiche a quella in esame.

Secondo, codesto Ecc.mo TAR “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 del ricorrente dagli elenchi

aggiuntivi delle graduatorie per le supplenze in qualità di docente munito del titolo abilitante e di specializzazione sul sostegno conseguiti all'estero ed in attesa di riconoscimento da parte del Ministero, senza 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» (ex plurimis, **TAR Lazio, Roma, Sez. III bis, 11 ottobre 2021, n. 10472**).

Per tutte le superiori considerazioni, non può essere revocata in dubbio l'illegittimità del provvedimento di esclusione e degli altri atti impugnati, di cui si chiede l'annullamento.

*** **

ISTANZA DI SOSPENSIONE E/O DI ADOZIONE DI MISURE CAUTELARI ATIPICHE.

Dalle superiori argomentazioni, è evidente che il ricorso sia assistito dal prescritto *fumus boni iuris*.

Quanto, poi, al requisito del *periculum in mora*, grave ed irreparabile risulta il danno che deriverebbe alla ricorrente dall'esecuzione dei provvedimenti impugnati, i cui effetti sarebbero del tutto irreparabili, tenuto conto dei tempi per la decisione del ricorso nel merito.

L'esclusione (*rectius*, la mancata inclusione) della ricorrente dagli elenchi aggiuntivi alla prima fascia delle G.P.S. (e, quindi, dalla seconda fascia delle graduatorie di istituto) determina l'impossibilità per la stessa docente di partecipare al procedimento di assegnazione degli incarichi annuali e, perfino, di quelli temporanei, precludendole di fatto l'opportunità di svolgere l'attività di insegnante di sostegno per la quale si è formata.

Inoltre, per il solo anno scolastico 2021/2022, in ragione dell'emergenza sanitaria in corso, l'art. 59, comma 4°, del D.L. 73/2021, c.d. sostegni bis, ha previsto una procedura straordinaria di attribuzione degli incarichi a tempo determinato ai docenti inseriti nella prima fascia delle G.P.S. o degli elenchi aggiuntivi per la copertura dei posti comuni e di sostegno vacanti e disponibili, residuati dopo le ordinarie operazioni di immissione in ruolo, destinati ai docenti in possesso dei requisiti prescritti, finalizzata – previo svolgimento del percorso annuale di formazione iniziale e superamento della prova disciplinare – alla successiva immissione in ruolo con decorrenza giuridica dal 1° settembre 2021 o, se successiva, dalla data di inizio del servizio.

Anche sotto tale profilo, la mancata inclusione del ricorrente negli

elenchi aggiuntivi della prima fascia delle G.P.S. della provincia di Palermo appare irrimediabilmente pregiudizievole.

Tutto quanto sopra premesso e ritenuto, si chiede

VOGLIA L'ECC.MO T.A.R.

Preliminarmente, ove ritenuta la necessità, disporre la integrazione del contraddittorio nei confronti degli altri docenti inseriti nelle GPS dalle quali non è stata inclusa la ricorrente ai sensi dell'art. 49 c.p.a..

In via cautelare, sospendere l'esecutività dei provvedimenti impugnati con il presente ricorso e/o adottare le misure cautelare atipiche che saranno ritenute idonee ad assicurare interinalmente gli effetti della decisione sul ricorso, anche mediante l'inserimento del ricorrente con riserva negli elenchi aggiuntivi alla prima fascia delle G.P.S. di cui in narrativa.

Nel merito, annullare i provvedimenti impugnati con il presente ricorso.

Accertare, per l'effetto, il diritto della ricorrente ed il correlativo obbligo per l'Amministrazione all'inserimento nella prima fascia degli elenchi aggiuntivi delle Graduatorie Provinciali delle Supplenze per l'Anno Scolastico 2021/2022 per la Provincia di Palermo, classi di concorso ADMM e ADSS, con riserva di riconoscimento del titolo di specializzazione sul sostegno conseguito all'estero.

Condannare le Amministrazioni resistenti al pagamento delle spese e degli onorari del presente giudizio.

Ai sensi dell'art. 9 del D.L. 11-3-2002, n. 28, convertito, con modificazioni, in L.10-5-2002, n 91 si dichiara che il presente

ricorso verte in materia di pubblico impiego.

Palermo, 30 ottobre 2021.

Avv. Alessandro Scalia