

Avv. Pasquale Marotta
Patrocinante in Cassazione ed altre Corti Superiori
Specializzato in Diritto Amm.vo e Scienza dell'Amministrazione
Perfezionato in Amministrazione e Finanza degli Enti Locali
Via G. Galilei n° 14 - 81100 Caserta
Tel. 0823/210216 - Fax 0823/220561
pec: pasquale.marotta@avvocatismcv.it

ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE
PER IL LAZIO – ROMA

Ricorre la docente Romano Rosaria nata a Piedimonte Matese (CE) il 21/06/1976 e residente in Telesse Terme (BN) alla via San Giovanni n. 69 int 1, C.F. RMNRSR76H1G596T; rappresentata e difesa, giusta procura in calce al presente atto, dall'avv. Pasquale Marotta, (C.F. MRTPQL64M14B362R), con il quale elett.te domicilia presso il domicilio digitale dello stesso difensore come da pec riportata nei registri di giustizia.

Il sottoscritto difensore dichiara, quindi, di voler ricevere le comunicazioni e/o notificazioni all'indirizzo pec: pasquale.marotta@avvocatismcv.it.

Contro

-Ministero dell'Università e della Ricerca, in persona del Ministro pro tempore;

-Ministero dell'Università e della Ricerca, Direzione generale degli ordinamenti della formazione superiore e del diritto allo studio, in persona del legale rapp.te p.t.;

-Ministero dell'Università e della Ricerca, Direzione Generale dell'internazionalizzazione e della comunicazione, in persona del Direttore Generale p.t.;

-Ufficio Scolastico Regionale per la Campania, in persona del Direttore Generale p.t.;

-Ambito Territoriale di Caserta, in persona del Dirigente p.t.;

per l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia,

- a) del Decreto, ignoti data e numero, dell'Ambito Territoriale di Caserta con il quale è stata disposta l'esclusione del ricorrente dagli elenchi aggiuntivi delle GPS per la Provincia di Caserta per l'anno scolastico 2021/2022 relativamente al sostegno nella Scuola Secondaria di II Grado ADSS;
- b) della graduatoria provinciale dell'Ambito Territoriale di Caserta pubblicata in data 25/08/2021 per l'a.s. 2021/2022, relativa alla classe di concorso sostegno nella Scuola Secondaria di II grado ADSS, nella parte in cui non include la ricorrente;
- c) del decreto, ignoti data e numero, di pubblicazione della GPS di cui al punto che precede;
- d) della nota prot. n. 0025348 del 17/08/2021, del Ministero dell'Università e della Ricerca, Direzione Generale degli Ordinamenti della formazione superiore e del diritto allo studio, a firma del Dirigente Dott.ssa Paola Folli, nella parte in cui ha dichiarato improcedibili le istanze di riconoscimento del titolo di specializzazione per il sostegno agli alunni disabili conseguito in Romania;
- e) dell'Ordinanza Ministeriale n. 60 del 10/07/2020 recante: "Procedure di istituzione delle graduatorie provinciali e di istituto di cui all'articolo 4, comma 6 bis e 6 ter, della legge 3 maggio 1999 n. 124 e di conferimento delle rispettive supplenze per il personale docente ed educativo", se e per quanto occorra e, comunque, limitatamente alla parte che risulta essere lesiva per la posizione vantata dalla ricorrente;
- f) di ogni ulteriore atto preordinato, connesso e consequenziale anche non conosciuto;

per l'accertamento e la declaratoria

della validità del titolo di specializzazione d'insegnante di sostegno conseguito all'esito del percorso seguito dalla ricorrente e, quindi, del diritto della ricorrente ad ottenere il riconoscimento in Italia del titolo di specializzazione

all'insegnamento per il sostegno conseguito in Romania presso l'Università Crestina "Dimitrie Cantemir" di Bucarest

nonché per l'accertamento e la declaratoria

del diritto della ricorrente ad ottenere il reinserimento nella graduatoria provinciale di Caserta cl.co. ADSS per l'a.s. 2021/2022

FATTO

La docente Romano, odierna ricorrente, è in possesso dell'abilitazione all'insegnamento, conseguita in Romania, per la classe di concorso A046 (Scienze giuridico-economiche).

L'odierna ricorrente, inoltre, in data 06/06/2018, ha conseguito in Romania il titolo di specializzazione sul sostegno scuola secondaria di secondo grado presso l'Università Crestina (Cattolica) "Dimitrie Cantemir" di Bucarest.

Conseguentemente, ella ha avviato, in data 27/04/2020, il procedimento di riconoscimento del titolo di specializzazione per il sostegno in Italia.

Tale titolo conseguito dalla ricorrente, infatti, poiché consente l'esercizio della professione di docente di sostegno in Romania e, quindi, nello Stato membro in cui è stato conseguito, legittima la titolare ad avviare nello Stato membro di destinazione, nel caso di specie, l'Italia, il procedimento per il relativo riconoscimento.

Il Ministero, tuttavia, ad oggi non ha dato riscontro alla domanda di riconoscimento presentata dalla ricorrente.

In attuazione del Decreto del Ministro dell'Istruzione n. 60 del 10 luglio 2020, la ricorrente ha presentato, all'Ufficio scolastico regionale per la Campania ATP di Caserta, istanza di inserimento nelle Graduatorie provinciali e di Istituto per le supplenze, di cui all'art. 4, commi 6-bis e 6-ter, legge 124/1999, per l'a.a. 2020/2021.

L'art. 7, rubricato "Istanza di partecipazione", al comma 4, punto e) ha previsto:
"Nell'istanza di partecipazione ogni aspirante dichiara i titoli di accesso richiesti...qualora il titolo 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 di presentazione dell'istanza di inserimento”.

Ebbene, ella ha presentato la domanda di riconoscimento entro i termini previsti, pertanto, è stata inserita nelle GPS di Caserta dell'a.s. 2020/2021 per la classe di concorso che qui interessa ADSS, pubblicata il 03/09/2020, **al posto n. 73 con punti 115.**

Nella graduatoria ADSS ripubblicata il 15/09/2020 dall'ATP di Caserta, a seguito di rettifica, è stata collocata al posto n. 77 con punti 115.

Con decreto n. 16693 del 23/09/2020, dell'Ambito Territoriale di Caserta, la ricorrente è stata assegnata alla sede “Ferraris Buccini Marcianise” e, conseguentemente, in data 24/09/2020, ha stipulato il relativo contratto di lavoro a tempo determinato fino al 30/06/2021. Ella, quindi, ha prestato regolarmente servizio dal 24/09/2020 fino al 30/06/2021.

In data 18/08/2021, la ricorrente ha presentato istanza per l'informatizzazione nomine supplenze per l'a.s. 2021/2022.

Si precisa, inoltre, che la ricorrente ha conseguito anche l'abilitazione all'insegnamento per la classe di concorso A046-Scienze Giuridico-Economiche in Romania presso la medesima Università Crestina Cattolica “Dimitrie Cantemir” di Bucarest.

Pertanto, è stata inserita anche nella GPS di Caserta, cl.co. A046 dell'a.s. 2020/2021 nella quale, tutt'oggi, risulta inserita.

Dopo un anno, del tutto inaspettatamente, la ricorrente, a seguito di accesso alla propria area personale su istanze on-line, ha appreso di essere stato depennata dalla GPS di Caserta, cl.co. ADSS – Sostegno Scuola Secondaria, ripubblicata in data 25/08/2021 per l'a.s. 2021/2022.

Segnatamente nella propria area personale, in corrispondenza della graduatoria ADSS, ella ha visualizzato la dicitura “ESCLUSA” e

scaricando il provvedimento in pdf ivi allegato, ha visualizzato la nota prot. n. 0025348 del 17/08/2021 del Ministero, impugnata sub d) recante, per quanto qui interessa, una generica comunicazione riferita alla improcedibilità delle istanze di riconoscimento del titolo di specializzazione per il sostegno agli alunni disabili conseguito in Romania.

La ricorrente, dunque, non ha ricevuto alcun provvedimento ufficiale recante il disposto depennamento.

I provvedimenti in epigrafe impugnati sono, pertanto, illegittimi e vanno annullati per i seguenti

MOTIVI

1) ILLEGITTIMITA' DELLA NOTA MINISTERIALE DEL 17/08/2021 PROT. N. 0025348 DI RIGETTO COLLETTIVO; ECCESSO DI POTERE PER TRAVISAMENTO VIOLAZIONE DELLA PROCEDURA DI RICONOSCIMENTO; VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 2,3,4, 34 E 97 COST; VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELLA DIRETTIVA EUROPEA 2005/36/CE E 2013/55/UE – DIFETTO DI MOTIVAZIONE; ECCESSO DI POTERE PER IRRAGIONEVOLEZZA ED ILLOGICITA'; DIFETTO DI ISTRUTTORIA;

Come esposto in narrativa, la ricorrente ha presentato istanza di riconoscimento in Italia del titolo di specializzazione per il sostegno conseguito in Romania, dopo aver conseguito l'abilitazione all'insegnamento nello stesso Paese.

La procedura di riconoscimento del predetto titolo sul sostegno ad oggi, ancora non risulta conclusa, non avendo il Ministero adottato alcun provvedimento conclusivo del procedimento avviato dalla ricorrente.

Ciò nonostante, ella accedendo, casualmente, alla propria pagina personale, ha appreso di essere stata depennata dalla GPS di Caserta per la cl.co. ADSS, ricevendo, in tal modo, un grave ed evidente pregiudizio.

Visionando le graduatorie nel frattempo pubblicate, ella ha appreso di essere inclusa nella graduatoria del 06 agosto 2021 ma di non essere più presente, invece, nella graduatoria pubblicata il 25 agosto 2021.

Nella propria area personale, come già riferito in fatto, la ricorrente ha visualizzato il provvedimento impugnato sub d), caricato dall'Amm.ne resistente in formato pdf, che per quanto qui interessa, testualmente recita *“Quanto all’aspetto sostanziale, il “certificat” o “adeverinta” posseduti dai richiedenti, non compaiono nel quadro delle qualifiche dei titoli rumeni di cui al sito ufficiale curato dal Governo rumeno ENIC-NARIC Romania alla voce “Qualifications Framework”. Dovrà pertanto, dimostrarsi dai singoli richiedenti che il corso al termine del quale è rilasciato il “certificat” sia ad ordinamento didattico nazionale, a quale ciclo di studi appartenga tra i tre delineati dal Processo di Bologna, sia titolo ufficiale e abbia valore legale in tutto il territorio rumeno.*

Dovrà, inoltre, dimostrarsi che tale “certificat” sia sufficiente ed esclusivo titolo per l’insegnamento di sostegno agli alunni disabili, per quale materia e classe di concorso cui raffrontare il “certificat” con titolo italiano e per quale grado di scuola, posto che in Italia non sussiste alcun titolo di specializzazione nell’insegnamento di sostegno tipo “generalista” che preveda competenze formative vevoli per ogni classe di concorso e per ogni grado di scuola, cui eventualmente comparare tale “certificat”.

Occorre, inoltre, dimostrare quante presenze in loco sono state effettuate in un anno...quanti e quali laboratori tecnici sono stati frequentati e in quali scuole si sia svolto il tirocinio professionalizzante e per quanto tempo. Come noto non sono ammissibili frequenze da remoto. Non sono valutabili gli “adeverinta” (cioè certificati provvisori) finchè non sopravvenga il “certificat”.

Occorre, ancora, esibire un certificato di conoscenza della lingua rumena, posta la specificità del corso che richiede ottima padronanza della lingua rumena.

Quanto all'aspetto formale: non risultano osservate le formalità atte a conferire valore legale ai certificati amministrativi esteri in conformità agli articoli 33 e 18 del DPR n. 445/2000.

Infine, posto che il giudice del Tar Lazio con sentenza n. 7885 del 05/07/2021 ha inquadrato la fattispecie nell'art. 3, co. 1 lett. a) del DPR n. 189/2009, di competenza esclusiva del MUR, sarà comunque l'amministrazione interessata a dover far pervenire la domanda per la valutazione del titolo.

Allo stato, pertanto, le istanze dei diretti interessati sono improcedibili.

Nell'attesa di ricevere le suddette istanze, si preannuncia che la ricostruzione operata dal giudice prevede la sola valutazione del titolo o corso per la definizione del punteggio nelle graduatorie definitive in esito a concorsi pubblici. Di conseguenza, l'eventuale riconoscimento dello scrivente Ufficio non comporta la validità del medesimo come requisito di accesso alle GPS nei relativi elenchi degli insegnanti di sostegno o a concorso di reclutamento ma solo come titolo ulteriore rispetto a quelli richiesti come requisiti di accesso al pubblico impiego, soggetti, questi ultimi, alla disciplina recata dall'art. 38 del decreto legislativo n. 165/2001, dal giudice radicalmente esclusa”.

Quanto affermato dal Ministero è del tutto destituito di ogni fondamento e si pone, altresì, in contrasto con quanto in merito sancito dalla normativa comunitaria.

Il titolo di specializzazione sul sostegno conseguito in Romania è valido e può essere riconosciuto dal Ministero come stabilito dal Consiglio di Stato che, con sentenza n. 5415 del 19/07/2021, ha invitato il Ministero ad attenersi, all'atto della valutazione della documentazione prodotta dai docenti aspiranti attestante la formazione ricevuta ed il conseguimento del titolo di specializzazione sul sostegno, ai principi comunitari, limitando, dunque, la propria discrezionalità amministrativa.

I Giudici di Palazzo Spada, segnatamente, hanno sancito quanto segue “Le questioni oggetto di giudizio sono state già affrontate e definite dalla Sezione

(ex multis, Consiglio di Stato, sez. VI, 17 febbraio 2020, n. 1198; cfr. anche sez. VI, 2 marzo 2020, n. 1521; 20 aprile 2020, n. 2495; 8 luglio 2020, n. 4380; 24 agosto 2020, n. 5173; 16 settembre 2020, n. 5467; 3 novembre 2020, n. 6774), le cui argomentazioni e conclusioni -da intendersi richiamate anche ai sensi e per gli effetti dell'art. 88, comma 2, lett. d), c.p.a – risultano idonee a giustificare l'accoglimento dell'odierno appello.

In particolare, questo Consiglio ha già precisato che “a fronte della sussistenza in capo all'odierno 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, la p.a. odierna appellata è chiamata 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” (Consiglio di Stato, sez. VI, 17 febbraio 2020, n. 1198).

Il Consiglio di Stato, quindi, ha stabilito che il Ministero è chiamato esclusivamente alla verifica comparativa dei titoli.

Nella suindicata sentenza il CDS, inoltre, ha aggiunto “...In ogni caso, la decisione amministrativa per cui è controversia risulta illegittima, anche perché non reca alcuna valutazione dei titoli esteri conseguiti dagli odierni appellanti, ai fini di un loro possibile riconoscimento in Italia.

Difatti, alla stregua di quanto prescritto dal diritto primario unionale – in specie, gli artt. 45 e 49 Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, in tema di libera circolazione dei lavoratori e di libertà di stabilimento - “le autorità di uno Stato membro, quando esaminano la domanda di un cittadino di

un altro Stato membro diretta a ottenere l'autorizzazione all'esercizio di una professione regolamentata, debbono prendere in considerazione la qualificazione professionale dell'interessato procedendo ad un raffronto tra, da un lato, la qualificazione attestata dai suoi diplomi, certificati e altri titoli nonché dalla sua esperienza professionale nel settore e, dall'altro, la qualificazione professionale richiesta dalla normativa nazionale per l'esercizio della professione corrispondente (v., da ultimo, sentenza 16 maggio 2002, causa C-232/99, Commissione/Spagna, Racc. pag. I-4235, punto 21). 58 Tale obbligo si estende a tutti i diplomi, certificati ed altri titoli, nonché all'esperienza acquisita dall'interessato nel settore, indipendentemente dal fatto che siano stati conseguiti in uno Stato membro o in un paese terzo, e non cessa di esistere in conseguenza dell'adozione di direttive relative al reciproco riconoscimento dei diplomi (v. sentenze 14 settembre 2000, causa C-238/98, Hocsmann, Racc. pag. I-6623, punti 23 e 31, e Commissione/Spagna, cit., punto 22)” (Corte di Giustizia U.E., 13 novembre 2003, in causa C- 313/01, Morgenbesser, punti 57-58).

Trattasi di procedura di valutazione comparativa necessaria per “consentire alle autorità dello Stato membro ospitante di assicurarsi obiettivamente che il diploma straniero attesti da parte del suo titolare il possesso di conoscenze e di qualifiche, se non identiche, quantomeno equipollenti a quelle attestate dal diploma nazionale” (Corte di Giustizia U.E., 6 ottobre 2015, in causa C-298/14, Brouillard, punto 55).

In particolare, le autorità nazionali sono tenute a valutare il diploma prodotto dalla parte istante, onde verificare “se, e in quale misura, si debba ritenere che le conoscenze attestate dal diploma rilasciato in un altro Stato membro e le qualifiche o l'esperienza professionale ottenute in quest'ultimo, nonché l'esperienza ottenuta nello Stato membro in cui il candidato chiede di essere iscritto, soddisfino, anche parzialmente, le condizioni richieste per accedere all'attività di cui trattasi. 68 [...] Tale valutazione dell'equivalenza del diploma

straniero deve effettuarsi esclusivamente in considerazione del livello delle conoscenze e delle qualifiche che questo diploma, tenuto conto della natura e della durata degli studi e della formazione pratica di cui attesta il compimento, consente di presumere in possesso del titolare (v. sentenze 15 ottobre 1987, causa 222/86, Heylens e a., Racc. pag. 4097, punto 13, e Vlassopoulou, cit., punto 17)” (Corte di Giustizia U.E., 13 novembre 2003, in causa C- 313/01, Morgenbesser, punti 67-68).

L'applicazione di tali coordinate ermeneutiche al caso di specie manifesta l'illegittimità del diniego opposto dal Ministero intimato, il quale, anziché ritenere inammissibile l'istanza per difetto di legittimazione attiva, avrebbe dovuto esaminare la documentazione specificatamente riferita alla posizione delle parti ricorrenti, raffrontando, alla stregua delle indicazioni fornite dalla giurisprudenza europea sopra richiamata, da un lato, la qualificazione attestata dai diplomi, certificati e altri titoli nonché dall'esperienza professionale maturata dai ricorrenti nel settore e, dall'altro, la qualificazione professionale richiesta dalla normativa nazionale per l'esercizio della professione corrispondente.

All'esito di tale procedura di valutazione comparativa, il Ministero, valutato il percorso formativo seguito dagli appellanti, come attestato dai titoli esteri in proprio possesso, avrebbe dovuto verificare se sussistessero le condizioni per accogliere le istanze di riconoscimento all'uopo presentate in sede procedimentale.

13. Anche in relazione al diniego di riconoscimento del titolo di specializzazione sul sostegno, la Sezione ha rilevato che “il provvedimento di rigetto di tale istanza adottato dal Ministero è illegittimo per difetto di motivazione in quanto “si limita esclusivamente a richiamare, in astratto, le differenze che esisterebbero tra Romania e Italia nel quomodo dell'erogazione del servizio pubblico dell'insegnamento di sostegno”.

Deve essere confermato e richiamato infatti quanto già affermato dalla sezione in materia: “le norme della direttiva europea 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 quelle della formazione continua a tempo pieno” (Cons. St. sez. VI, n. 1198/2020).

L’amministrazione avrebbe dovuto quindi valutare “la qualificazione attestata dai diplomi, certificati ed altri titoli nonché dall’esperienza professionale richiesta dalla normativa nazionale per l’esercizio della professione corrispondente” (Cons. St., sez. VI, n. 5173/2020)” (Consiglio di Stato, sez. VI, 6 novembre 2020, n. 6837).

Il Ministero, difatti, si è limitato a riscontrare una diversa modalità di organizzazione del servizio pubblico di insegnamento sul sostegno, in Romania e in Italia, ma non ha indicato le ragioni per le quali il livello delle conoscenze e delle qualifiche comunque attestato dal titolo estero, anche ove riferito all’insegnamento nell’ambito di scuole speciali, tenuto conto della natura e della durata degli studi, non sia idoneo a soddisfare, anche parzialmente, le condizioni richieste per accedere all’attività de qua nell’ambito dell’ordinamento italiano”. (Cfr Consiglio di Stato, Sezione Sesta, sentenza n. 5415 del 19/07/2021).

In virtù della sentenza su richiamata, quindi, se è legittimo insegnare in Romania con il titolo conseguito e, quindi, riconosciuto dalle Autorità rumene, “...deve riconoscersi il diritto di insegnare in Romania a livello di insegnamento preuniversitario in capo a coloro che, titolari di diploma di laurea conseguito all’estero e riconosciuto in Romania, abbiano frequentato e superato appositi corsi di formazione psicopedagogica, complementari al

diploma, nelle specializzazioni allo stesso conformi”, in quanto è legittimo insegnare anche in Italia.

Alla stregua di quanto prescritto dagli artt. 45 e 49 del Trattato sul Funzionamento dell’Unione Europea, in tema di libera circolazione dei lavoratori e di libertà di stabilimento, quindi, il Ministero ha l’onere di esaminare la documentazione specificatamente riferita alla posizione delle parti raffrontando da un lato, la qualificazione attestata dai diplomi, certificati ed altri titoli nonché dall’esperienza professionale maturata dagli interessi del settore e, dall’altro la qualificazione professionale richiesta dalla normativa nazionale per l’esercizio della professione corrispondente. All’esito di tale procedura di valutazione comparativa, il Ministero, valutato il percorso formativo seguito dai richiedenti, come attestato dai titoli esteri in proprio possesso, deve verificare se sussistono le condizioni per accogliere le istanze di riconoscimento all’uopo presentate in sede procedimentale.

E’ dunque evidente come parte resistente con palese difetto di istruttoria, non abbia disposto alcuna valutazione in merito alla documentazione presentata dalla ricorrente ai fini del riconoscimento della istanza, contravvenendo alla specifica normativa italiana ed europea.

Il modus operandi posto in essere da parte resistente, dunque, è del tutto illegittimo, in ragione della mancata esecuzione di una valutazione istruttoria.

Da qui l’illegittimità dei provvedimenti impugnati che, pertanto, vanno annullati.

2) VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 2,3,4, 34 E 97 COST; VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELLA LEGGE 241/90; DIFETTO DI MOTIVAZIONE; ECCESSO DI POTERE PER IRRAGIONevolezza ED ILLOGICITA’; DIFETTO DI ISTRUTTORIA; VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELLA DIRETTIVA EUROPEA 2005/36/CE E 2013/55/UE

Preme rilevare, inoltre, che la nota prot. n. 0025348 del 17/08/2021, del Ministero dell'Università e della Ricerca, Direzione Generale degli Ordinamenti della formazione superiore e del diritto allo studio allegata dal Ministero nella pagina personale della ricorrente, non può produrre effetti nei confronti del docente Romano, in quanto generica.

Il Mur, infatti, ha ritenuto opportuno evadere le istanze presentate da docenti precari da una vita, costretti a ricorrere ad una vera e propria migrazione intellettuale pur di ottenere una stabilità lavorativa, con una mera nota recante, sostanzialmente, un rigetto collettivo, non contemplato dal nostro ordinamento.

Tale avviso, dunque, per sua stessa natura, non è idoneo ad esplicare gli effetti a cui è preordinato e, quindi, a raggiungere lo scopo perseguito dal Mur.

Appare, inoltre, decisamente discutibile la natura stessa dell'atto di rigetto, di non facile identificazione, nonché la anomala ed atipica modalità dell'apposizione dl rigetto contestato, trattandosi di un avviso/nota di rigetto non solo collettivo ma anche emesso in assenza di alcuna valutazione istruttoria in riferimento alle singole istanze di riconoscimento presentate dagli interessati.

L'atto impugnato, infatti, è illegittimo in quanto privo di idonea motivazione e, soprattutto, in quanto emesso in assenza di alcuna valutazione istruttoria in riferimento alla singola istanza di riconoscimento presentata dall'interessata, circostanza questa, che non garantisce tutela alla posizione giuridica soggettiva di titolarità della ricorrente.

Da qui ne deriva che l'atto de quo è stato adottato in violazione sia delle norme interne del nostro ordinamento che, come già riferito, delle norme del Diritto dell'Unione Europea.

L'Ordinamento italiano, infatti, riconosce il diritto di ogni stante ad ottenere una valutazione istruttoria individuale in ordine alla richiesta protocollata afferente il riconoscimento dei titoli.

Risulta, pertanto, illegittimo il diniego cumulativo opposto!

Invero, l'istanza individuale presentata dalla ricorrente, non poteva essere respinta con una nota recante un "rigetto collettivo", dovendo, invece, la singola istanza di riconoscimento essere necessariamente sottoposta ad un'attenta ed individuale valutazione istruttoria.

Del tutto arbitrariamente e, con un provvedimento certamente anomalo e atipico, invece, il Mur ha adottato una nota di rigetto collettivo.

Il modus operandi posto in essere da parte resistente, dunque, è del tutto illegittimo, in ragione della mancata esecuzione di una valutazione istruttoria.

Da qui l'illegittimità dei provvedimenti impugnati che, pertanto, vanno annullati.

3)VIOLAZIONE DELLA LEX SPECIALIS - VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 2,3,4, 34 E 97 COST; VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELLA LEGGE 241/90 – DIFETTO DI MOTIVAZIONE; ECCESSO DI POTERE PER IRRAGIONevolezza ED ILLOGICITA'; DIFETTO DI ISTRUTTORIA;

Nel caso di specie, emerge chiaramente come le Amm.ni resistenti, in violazione dei principi di cui all'art. 97 della Costituzione e di buon andamento ed imparzialità, che governano l'*agere* amministrativo, abbiano operato illegittimamente.

Il depennamento subito dalla ricorrente, infatti, è stato eseguito dall'Atp di Caserta, carente di alcun potere in tal senso.

Il predetto Ambito territoriale, infatti, non avrebbe potuto disporre il depennamento della ricorrente in assenza, tra l'altro, del recepimento di un provvedimento espresso ed individuale adottato dal Ministero a conclusione del procedimento di riconoscimento regolarmente avviato da parte dell'istante ed ancora pendente in quanto non concluso e in deroga, tra l'altro, rispetto al

principio generale di ammissione, previsto dalla stessa Ordinanza Ministeriale n. 60 del 10/07/2020.

Tale *modus operandi* confligge con la stessa *lex specialis* di indizione delle GPS, che all'art. 7, rubricato "Istanza di partecipazione", al comma 4, punto e) ha previsto: *"Nell'istanza di partecipazione ogni aspirante dichiara i titoli di accesso richiesti...qualora il titolo 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 di presentazione dell'istanza di inserimento"*.

Orbene, nonostante la ricorrente soddisfi i requisiti suindicati, illegittimamente e contraddittoriamente è stata depennata dalla GSP, senza alcun provvedimento espresso e con il procedimento di riconoscimento ancora in corso, in violazione delle disposizioni della stessa *lex specialis*, senza alcuna motivazione logica.

Si segnala l'orientamento del giudice amministrativo che ha evidenziato la contraddittorietà dell'agire amministrativo in merito alle ammissioni con riserva consentite dagli stessi bandi d'indizione di procedure concorsuali, il cui principio è estendibile al caso di specie: *"sono ritenute "fondate le censure di contraddittorietà dell'agire amministrativo consistente nell'avere ammesso con riserva la ricorrente a partecipare al concorso... contempla proprio l'ammissione con riserva alla procedura straordinaria di reclutamento dei docenti che abbiano conseguito entro la data...il titolo di abilitazione all'estero e che, pur non avendo conseguito ancora il formale decreto di riconoscimento da parte del competente dipartimento del MIUR, abbiano presentato al medesimo la domanda di riconoscimento ed altresì istanza di partecipazione... Va rimarcato al riguardo che la ratio insita nell'istituto dell'ammissione ad una procedura concorsuale con riserva risieda sia nella definizione nel merito di un giudizio, che nel perfezionamento di un procedimento amministrativo in senso favorevole al destinatario...e vada*

individuata nell'esigenza, variamente tutelata dall'ordinamento, di salvaguardare la posizione soggettiva del concorrente ammesso con riserva, la quale deve per ragioni di intima coerenza logica e ordinamentale, essere preservata e deve esplicare effetti in tutte le fasi procedurali amministrative previste in vista dell'approdo provvedimento conclusivo, nella specie rappresentato dall'immissione in ruolo, poiché, altrimenti, la stessa ammissione con riserva risulterebbe tamquam non esset". (Cfr sentenza n. 3400 del 2019 TAR Lazio Sezione Terza Bis).

Anche per tale verso, dunque, i provvedimenti impugnati sono illegittimi e vanno annullati.

4) VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 2,3,4, 34 E 97 COST; VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELLA LEGGE 241/90, ART 7 E 10 – DIFETTO DI MOTIVAZIONE; ECCESSO DI POTERE PER IRRAGIONevolezza ED ILLOGICITA'; DIFETTO DI ISTRUTTORIA;

Si aggiunge, altresì, che nel caso di specie, il disposto depennamento, non è stato neppure preceduto da alcuna comunicazione di avvio del procedimento ai sensi dell'art. 7, L. 241/1990 e dell'art.10 co.1 lett b) della L.n.241/1990 che prevede espressamente come *"i soggetti di cui all'art.7hanno diritto di presentare memorie scritte e documenti, che l'amministrazione ha l'obbligo di valutare ove siano pertinenti all'oggetto del procedimento"*.

Orbene, nessuna possibilità è stata concessa alla ricorrente in possesso di tutti i requisiti richiesti dalla *lex specialis* per l'ammissione con riserva, in evidente violazione della norma della legge n. 241/90, che costituisce un presidio indefettibile di garanzia del principio del contraddittorio tra pubblica amministrazione e amministrato.

Sul punto la giurisprudenza ha avuto modo di affermare che *"la mancata comunicazione di avvio del procedimento relativo a un provvedimento dell'autorità scolastica di riforma di una graduatoria comporta l'illegittimità del provvedimento stesso"* per violazione dell'art. 7 della legge 241/1990

(T.A.R. Campania 4235/04, Sezione Terza; Piemonte Torino Sez. II, Sent., 13.11.2010, n. 4138).

Ed il Consiglio di Stato ancora *“A norma della legge 241/1990 deve sempre essere garantita all'interessato la piena effettiva partecipazione procedimentale mediante la produzione di memorie ed osservazioni scritte che l'Amministrazione ha l'obbligo di valutare secondo l'articolo 7 della L.n.241/1990, dando espressa e puntuale adeguata ragione nella motivazione del provvedimento finale dell'eventuale mancato accoglimento delle stesse”*. (Consiglio Di Stato Sez V 4 novembre 2014 n. 5447).

Il TAR Campania (SA) Sez. II nella sentenza n. 361 del 11 marzo 2020, inoltre, ha affermato quanto segue *“La funzione della partecipazione del cittadino al procedimento amministrativo mediante la prospettazione di osservazioni e controdeduzioni è quella di far emergere gli interessi, anche spiccatamente privati, che sottostanno all'azione amministrativa discrezionale, in modo da orientare correttamente ed esaustivamente la stessa scelta della Pubblica amministrazione mediante una ponderata valutazione di tutti gli interessi, pubblici e privati, in gioco per il raggiungimento della maggiore soddisfazione possibile dell'interesse pubblico; se ciò non comporta che l'Amministrazione sia tenuta ad accogliere le osservazioni del privato, un rilievo invalidante del provvedimento amministrativo deve invece riconoscersi quando sia provato che l'Amministrazione non abbia neppure esaminato le osservazioni e le controdeduzioni formulate dall'interessato a seguito della rituale comunicazione dell'avviso di avvio del procedimento”*. (TAR Campania (SA) Sez. II nella sentenza n. 361 del 11 marzo 2020).

Ebbene, appare evidente l'illegittimo comportamento serbato dall'Amm.ne i cui effetti si riverberano sui provvedimenti dalla stessa adottati ed in questa sede impugnati.

5) VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 2,3,4, 34 E 97 COST; VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELLA LEGGE 241/90;

DIFETTO DI MOTIVAZIONE; ECCESSO DI POTERE PER IRRAGIONevolezza ED ILLOGICITA'; DIFETTO DI ISTRUTTORIA; VIOLAZIONE ART. 38 TESTO UNICO PUBBLICO IMPIEGO; VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELLA DIRETTIVA EUROPEA 2005/36/CE E 2013/55/UE

In virtù delle argomentazioni che precedono, atteso che la ricorrente è in possesso di un titolo che consente di esercitare la professione nello Stato membro in cui è stato conseguito, non sussiste alcuna preclusione all'avvio ed alla positiva conclusione dell'iter di riconoscimento nello Stato di destinazione, in questo caso, l'Italia.

L'amm.ne resistente, con la condotta posta in essere, ha violato anche quanto disposto dall'art. 38 della Testo Unico Pubblico Impiego, il quale recita “Nei casi in cui non sia intervenuta una disciplina adottata al livello dell'Unione europea, all'equiparazione dei titoli di studio e professionali provvede la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica, sentiti il Ministero dell'istruzione e il Ministero dell'università e della ricerca. Secondo le disposizioni del primo periodo è altresì stabilita l'equivalenza tra i titoli accademici e di servizio rilevanti ai fini dell'inserimento in graduatoria e dell'assunzione dopo il superamento di concorso pubblico”.

Il Ministero, quindi, ha l'obbligo, per quanto di sua competenza, di provvedere all'istanza di riconoscimento mediante l'adozione di un provvedimento espresso al fine di consentire all'istante di inserire il titolo di specializzazione di sostegno conseguito all'estero.

Da qui ne deriva la piena validità del titolo sul sostegno conseguito dalla ricorrente in Romania ed il diritto della stessa ad ottenerne il riconoscimento in Italia.

6)VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 2,3,4, 34 E 97 COST; VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELLA LEGGE 241/90 – DIFETTO DI MOTIVAZIONE; ECCESSO DI POTERE PER

IRRAGIONEVOLEZZA ED ILLOGICITA'; DIFETTO DI ISTRUTTORIA;
DISPARITA' DI TRATTAMENTO

Il provvedimento di rigetto impugnato risulta illegittimo anche perché **non reca alcuna specifica valutazione del titolo conseguito all'estero** dalla ricorrente, ai fini di un suo possibile riconoscimento in Italia quale specializzazione sul sostegno.

In ossequio ai predetti principi, la Corte di Giustizia Europea, ha affermato che ciascuno Stato Membro, a cui si rivolge un cittadino di altro paese per ottenere il riconoscimento del proprio titolo, deve disporre una valutazione del titolo stesso *in bonam partem*, cioè finalizzata in via di principio alla salvezza degli effetti della qualifica conseguita in un altro paese anche quando essa non soddisfi pienamente, ma solo parzialmente, i requisiti fissati in quella legislazione.

Precisamente il 29/03/2019, la Commissione Europea, in una lettera di risposta, ha sottolineato che «la valutazione dell'equivalenza del diploma straniero deve essere effettuata esclusivamente alla luce del livello delle conoscenze e delle qualifiche che il suo titolare può presumere di possedere alla luce di tale diploma, tenuto conto della natura e della durata degli studi e della formazione a cui si riferisce il diploma».

Orbene, come riportato nella propria missiva dalla stessa Commissione Europea, non è necessaria l'assoluta identità tra i titoli confrontati, quanto, piuttosto, una mera equivalenza tra gli stessi per giungere al riconoscimento conseguito all'estero. Qualora il Ministero non ritenesse equivalenti i titoli dei due diversi ordinamenti, anziché rigettare *tout court* l'istanza presentata dal docente, dovrebbe valutare singolarmente i vari casi ed, eventualmente, disporre delle misure compensative, come ad esempio degli esami universitari integrativi, che colmino la distanza tra i titoli dei due diversi ordinamenti appartenenti all'Unione Europea. (Cfr. risposta della Commissione europea CHAP-2018-2457-2458-02090 del 29.03.19; Corte di Giustizia Europea,

sentenza “Morgenbesser” del 13 novembre 2003 C-313/2001; sentenza “Heylens” 15 ottobre 1987 C-222/86; sentenza “Vlassopoulou” del 07 maggio 1991 C-340/89; sentenza “Aguirre Borrell” del 07 maggio 1992 C- 104/91).

La nota di rigetto impugnata, quindi, va annullata in quanto l’Amministrazione resistente non ha posto in essere alcuna istruttoria del titolo *de quo*, limitandosi ad emettere un giudizio privo di alcun fondamento.

7) VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 2,3,4, 34 E 97 COST; VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELLA LEGGE 241/90 – DIFETTO DI MOTIVAZIONE; ECCESSO DI POTERE PER IRRAGIONevolezza ED ILLOGICITA’; DIFETTO DI ISTRUTTORIA; DISPARITA’ DI TRATTAMENTO

Si precisa che l’odierna ricorrente ha deciso di conseguire l’abilitazione in Romania spinta da un forte senso di frustrazione, dovuto alla situazione di precariato in cui è stata confinata.

Tale scelta ha comportato per la stessa un sacrificio di non poco conto.

Il percorso intrapreso ha rappresentato per la ricorrente un impegno formativo serio, affrontato con diligenza, ha dovuto imparare la lingua rumena per poter affrontare esami di livello universitario ed ha dovuto intraprendere un lungo viaggio che l’ha costretta ad allontanarsi per lunghi periodi dai propri affetti. L’emigrazione intellettuale dalla stessa operata, quindi, non è stata frutto di una scelta effimera, bensì sofferta, pur di poter ottenere una collocazione stabile e definitiva nel mondo del lavoro.

In virtù del *cursus studiorum* intrapreso, l’odierna ricorrente ha il diritto di ottenere una valutazione istruttoria analitica anche in ordine alla propria preparazione, considerando, eventualmente, l’opportunità di procedere ad un’integrazione.

Il percorso intrapreso dall'odierna ricorrente è del tutto legittimo caratterizzato da tutti i requisiti utili per poter avviare un procedimento di riconoscimento della specializzazione conseguita.

DOMANDA CAUTELARE

I motivi addotti fondano l'accoglimento del ricorso. Il danno grave ed irreparabile che ne scaturisce in capo alla ricorrente dall'esecuzione dei provvedimenti impugnati, impone la sospensione o, comunque, l'adozione di una misura cautelare ritenuta più idonea ad assicurare interinalmente gli effetti della decisione sul ricorso.

Si consideri, che la docente ricorrente ha conseguito un titolo di specializzazione sul sostegno legale seguendo un valido percorso presso uno Stato membro dell'UE, in ossequio al principio della libera circolazione dei saperi e delle professioni.

All'esito di tale percorso, la stessa ha ottenuto, infatti, la certificazione riguardante le competenze per la professione di docente di sostegno, maturate attraverso il completamento con successo di un programma accreditato di formazione psicopedagogica.

La ricorrente possiede, dunque, una qualifica professionale che, in virtù della norma dello Stato membro ove è stata conseguita, permette l'esercizio della professione di docente di sostegno.

La ricorrente, docente precaria, costretta a conseguire l'abilitazione in Romania, pur di ottenere una stabilità lavorativa, nonostante sia in possesso di un titolo valido ed efficace, si è vista depennare dalla GPS Sostegno senza ricevere alcun provvedimento ufficiale e personale e, quindi, nonostante la procedura di riconoscimento del titolo conseguito in Romania, fosse ancora pendente e, quindi, non ancora conclusa.

Il Ministero resistente, infatti, si ribadisce, ancora non ha concluso il procedimento di riconoscimento regolarmente avviato da parte ricorrente.

Il disposto depennamento, dunque, oltre ad essere illegittimo ex sé, è stato adottato anche in palese violazione della lex specialis che consente l'inserimento nelle GSP ai docenti in possesso del titolo estero e che abbiano avviato, entro il termine di presentazione della domanda, il procedimento per il riconoscimento del titolo in Italia e non abbiano ancora ricevuto risposta.

Recentemente, in ordine a fattispecie analoga a quella per cui è causa, il Tar Lazio Sezione Terza bis con Decreto Presidenziale n.4484/2021 ha accolto la domandata tutela cautelare di un ricorrente disponendone l'ammissione con riserva nella GPS Sostegno.

A S.E. IL PRESIDENTE DEL TAR LAZIO-ROMA
DOMANDA DI DECRETO PRESIDENZIALE
INAUDITA ALTERA PARTE

In considerazione di quanto precede e considerata l'esistenza del pregiudizio ingiusto, grave e irreparabile, atteso che la ricorrente non può ricevere convocazione dalla GPS Sostegno di cui è causa, con evidente nocumento alla propria attività accademica non giustificato da superiori interessi e rilevante ai sensi dell'art. 34 Cost. appare opportuno, quindi, ordinare all'Amm.ne resistente con Decreto Presidenziale inaudita altera parte di reinserire la ricorrente con riserva nella GPS Sostegno ADSS della Provincia di Caserta.

P.Q.M.

Si conclude per l'accoglimento del ricorso e delle incidentali domande cautelari, con vittoria di spese, diritti ed onorari di causa con attribuzione al sottoscritto procuratore.

Si precisa, inoltre, che, trattandosi di graduatorie provinciali per le supplenze (GPS) sarà versato l'importo di € 325,00.

Avv. Pasquale Marotta

che firma anche per la ricorrente, giusta procura in calce al presente atto.