



TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO

Sede di Roma

Ricorso

Per

SILVIA CIALLI c.f. CLLSLV73A53G687M, nata a Piombino il 13/01/73, ivi residente in via Eugenio Curiel 22, **PECCHIA IRENE** c.f. PCCRNI75T57G702L, nata Pisa il 17/12/75 residente in Campiglia Marittima via Indipendenza 125, **FEDERICO SABATINI**, nato a PISA il 18/07/1985 e residente a LIVORNO in via dell'Uliveta 56 C.F.: SBTFRC85L18G702O, tutti elettivamente domiciliati in Grosseto, via San Martino 38, presso lo studio dell'avv. Michele Mensi, c.f. MNSMHL64P12E202V, che li rappresenta e difende in giudizio unitamente e/o disgiuntamente all'avv. Lavinia Mensi, c.f. MNSLVN87M41E202J, come da procura speciale rilasciata ai sensi dell'art. 83 c.p.c. da intendersi in calce al presente atto

Contro

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, in persona del Ministro p.t., domiciliato ex lege presso gli uffici dell'Avvocatura generale dello Stato, via dei Portoghesi 12 – 00186 ROMA

Nonché contro

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER LA TOSCANA, AMBITO TERRITORIALE DI LIVORNO, in persona del Dirigente p.t., domiciliato ex lege presso gli uffici dell'Avvocatura generale dello Stato, via dei Portoghesi 12 – 00186 ROMA

E nei confronti

di tutti i candidati inseriti nelle Graduatorie Provinciali per le Supplenze per la provincia di Livorno per la classe di concorso A018 quali controinteressati tra cui **SERENA BARELLINI**, residente in via delle Siepi 40 LIVORNO

per l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia

- Decreto reg. prot. N. 2557 del 10.8.21 emesso dall'Ufficio Scolastico regionale per la Toscana, Ambito territoriale di Livorno di esclusione dei candidati dagli elenchi aggiuntivi di I fascia delle GPS per la provincia di Livorno
- Decreto reg. prot. N. 2660 del 19.08.21 emesso dall'Ufficio Scolastico Regionale per la Toscana, ambito territoriale di Livorno di ripubblicazione delle graduatorie provinciali di supplenza per la provincia di Livorno per a.s. 2021-22



- Nonché quali atti presupposti:
- Decreto emesso dal Ministero dell'Istruzione n prot. 51 del 3 marzo 2021 con cui avvia la procedura per la costituzione degli elenchi aggiuntivi alle graduatorie provinciali per le supplenze del personale docente ed educativo.
- Ordinanza emessa dal Ministero dell'Istruzione n. prot. 60 del 10 luglio 2020 laddove all'art. 10 riserva il diritto all'inserimento negli elenchi aggiuntivi a coloro che entro il 1 luglio 2021 avessero acquisito il titolo di abilitazione ovvero di specializzazione.
- Nonché ogni atto presupposto e/o consequenziale e/o connesso.

**** ** ****

I candidati hanno partecipato alla procedura concorsuale di cui al DD 23 aprile 2020 n. 510 possedendo i requisiti di accesso, sia per i titoli di studio che per i titoli di servizio per la classe di concorso A018 (Filosofia e Scienze Umane).

In data 15 febbraio 2021 l'Ufficio Scolastico Regionale per il Lazio indicava la prova scritta destinata ai candidati di diverse regioni, tra cui la Toscana.

I ricorrenti sostenevano la suddetta prova e risultavano vincitori dall'elenco non graduato allegato all'avviso n. prot. 24924 emesso il 16-7-21 dall'Ufficio scolastico Regionale per il Lazio.

In data 3 marzo 2021 il Ministero dell'Istruzione emetteva il Decreto con cui avviava la procedura di costituzione degli elenchi aggiuntivi alle graduatorie provinciali per le supplenze del personale docente ed educativo, in applicazione dell'art. 10 dell'Ordinanza Ministeriale n. 60 del 10 luglio 2020, ove all'art. 1 si prevede che “possono richiedere l'inserimento in un elenco aggiuntivo alle GPS di prima fascia e alla corrispondente seconda fascia e alle GI di terza fascia, i soggetti che abbiano acquisito il titolo di abilitazione entro il 20 luglio 2021”.

Il Ministero precisava altresì che “tale termine è fissato in via eccezionale per l'a.s. 2021-22, stante l'impatto dell'emergenza epidemiologica sui tempi necessari alla conclusione dei percorsi di abilitazione”.

In data 22 luglio 2021 il Ministero dell'Istruzione, in pendenza della procedura di inserimento nei suddetti elenchi, ha precisato con parere rilasciato dal Capo Dipartimento per il Sistema educativo di Istruzione e Formazione, dr. Stefano Versari, che si riconosce l'abilitazione a coloro che risultano essere iscritti “nell'elenco non graduato di cui all'articolo 1, comma 9, lettera e) del D.L. 29 ottobre 2019 n. 126, convertito con modificazioni dalla L. 20 dicembre 2019 n. 159, previo superamento delle prove concorsuali ovvero, per effetto di quanto sopra richiamato, inserimento



nelle graduatorie di merito della procedura straordinaria in oggetto, pubblicate nel corrente a.s. 2020/21”.

I ricorrenti, trovandosi nella situazione descritta dall’Amministrazione nella suddetta nota, quali vincitori del concorso straordinario nella classe di concorso A018, compilavano ed inoltravano tempestivamente la domanda di inserimento negli elenchi aggiuntivi di prima fascia delle GPS, riservata ai possessori del titolo abilitante all’insegnamento.

L’Usp dapprima accoglieva le suddette domande, inserendo tutti i ricorrenti nell’elenco graduato aggiuntivo alla prima fascia, così come risulta dal decreto di pubblicazione del 9 agosto 2021, n prot. 2528 dell’USP di Livorno, salvo poi provvedere all’esclusione con nuovo decreto del 10 agosto 2021, prot. 2557, “verificata, nell’ambito dell’attività di controllo normativamente prevista, la mancanza dei requisiti di accesso agli elenchi aggiuntivi GPS dichiarati da alcuni dei nominativi presenti nel summenzionato decreto, con particolare riferimento al mancato conseguimento del titolo di abilitazione/specializzazione entro il 31 luglio 2021”.

***** ** *****

Ritenuto

Con il presente atto si impugnano i provvedimenti citati per i motivi di seguito indicati da intendersi in via gradata:

1. Eccesso di potere: inosservanza dell’atto amministrativo generale identificato nel parere del Capo Dipartimento M.I.

L’Ufficio Scolastico provinciale ha escluso i ricorrenti, ritenendo che la mancata pubblicazione della graduatoria di merito a conclusione della procedura concorsuale di cui al DD 510 del 2020 per la specifica classe di concorso (A018) fosse ostativa per il riconoscimento del titolo abilitante, che ai sensi del DM 51/21 doveva essere conseguito entro il 31 luglio.

Stante il persistere dell’emergenza epidemiologica, il Ministero aveva già preventivato uno slittamento dei tempi per l’ottenimento dell’abilitazione, previa pubblicazione delle suddette graduatorie di merito.

L’avviso relativo all’apertura delle funzioni per la presentazione delle istanze di inserimento negli elenchi aggiuntivi alla I fascia prevedeva la possibilità di presentare l’istanza per “gli aspiranti che conseguiranno il titolo di abilitazione o specializzazione entro il 31 luglio 2021”. Tali candidati si sarebbero iscritti “con riserva, che sarebbe stata sciolta a seguito della comunicazione via pec dell’avvenuto conseguimento agli uffici competenti entro il giorno 1 agosto 2021”



La dilatazione dei tempi di inserimento non si è rivelata comunque sufficiente ad includere tutti gli aspiranti che avessero superato la prova concorsuale, dal momento che tuttora le graduatorie di merito del suddetto concorso non sono state pubblicate dall'USR Lazio per la classe di concorso A018, ma anche per ulteriori classi di concorso.

D'altra parte l'inserimento nell'elenco non graduato – previsto dalla normativa per i docenti che hanno superato la prova scritta del concorso con il punteggio minimo di 56/80, ma che non sono rientrati tra i vincitori, ossia nel numero dei posti banditi (32mila) – è stato superato dalla disposizione del decreto legge 73/2021 (decreto sostegni-bis – articolo 59/3), in base alla quale le graduatorie di merito del predetto concorso sono integrate con coloro i quali hanno superato la prova scritta con il punteggio minimo previsto (56/80).

In attesa della conversione in legge del predetto decreto 73/21, gli USR hanno proseguito nella pubblicazione degli elenchi non graduati cosicché, visti i ritardi nell'emissione del provvedimento finale, non potendo far ricadere sui candidati gli effetti dannosi di tale omissione, il Ministero si è pronunciato con parere esplicativo, in pendenza della procedura di inserimento negli elenchi aggiuntivi, in cui precisava che il riconoscimento dell'abilitazione era preordinato al ricorrere, tra gli altri, dei seguenti requisiti: “**Piscrizione nell'elenco non graduato** di cui all'articolo 1, comma 9, lettera e) del D.L. 29 ottobre 2019 n. 126, convertito con modificazioni dalla L. 20 dicembre 2019 n. 159, **previo superamento delle prove concorsuali OVVERO**, per effetto di quanto sopra richiamato, **inserimento nelle graduatorie di merito della procedura straordinaria in oggetto**, pubblicate nel corrente a.s. 2020/21”.

Dall'interpretazione letterale del predetto atto si evince che ai fini del conseguimento dell'abilitazione il Ministero ritiene sufficiente il ricorrere di una delle seguenti condizioni tra loro alternative (così come risulta dal termine “ovvero”):

- L'inserimento nell'elenco non graduato, previo superamento delle prove concorsuali
- L'inserimento nelle graduatorie di merito della procedura straordinaria.

In definitiva il Ministero con il suddetto parere aveva espresso chiaramente il principio per cui il candidato che è risultato vincitore del concorso perché iscritto nell'elenco non graduato è da considerarsi a tutti gli effetti abilitato, al pari di colui che risulta inserito nella graduatoria di merito.

Per questo motivo i ricorrenti, essendo inseriti nell'elenco non graduato di coloro che hanno superato la prova del concorso, pubblicato dall'USR Lazio il 16 luglio 2021,



avevano diritto ad essere inseriti negli elenchi aggiuntivi di prima fascia, in conformità al parere generale espresso dall'Amministrazione convenuta.

A fronte del suddetto atto generale, l'USP ha provveduto in senso inverso, escludendo i candidati dagli elenchi aggiuntivi, ritenendoli sprovvisti del titolo di abilitazione in assenza della graduatoria di merito.

Ebbene, con tale atto l'Amministrazione territoriale ha agito in contrasto ad un atto amministrativo generale, incorrendo in un eccesso di potere.

2. Eccesso di potere: disparità di trattamento nell'aver provveduto all'esclusione in difformità alle altre articolazioni territoriali

L'Usp di Livorno ha dapprima incluso i candidati negli elenchi aggiuntivi alle GPS pubblicati il 9 agosto, aderendo alle direttive fornite dal Capo Dipartimento nel parere sopra citato circa l'ottenimento dell'abilitazione previo superamento della prova concorsuale; salvo poi discostarsene escludendo dagli elenchi pubblicati coloro che non erano stati interessati dalla pubblicazione della graduatoria di merito entro il 31 luglio.

Tale orientamento dell'USP non riflette un'azione uniforme su tutto il territorio nazionale degli altri uffici territoriali, che in diverse regioni hanno incluso e mantenuto negli elenchi degli abilitati i candidati che vertono nelle medesime condizioni, ossia risultano vincitori della prova concorsuale ed inseriti nell'elenco non graduato.

Per la procedura straordinaria di immissione in ruolo nella classe di concorso A018, gestita unitariamente dall'USR Lazio, che allo stato ha pubblicato soltanto l'elenco non graduato dei vincitori del concorso, in Toscana i candidati vincitori del concorso risultano inseriti negli elenchi aggiuntivi delle GPS sia per la provincia di Lucca che di Arezzo. Nelle altre province invece gli USP hanno provveduto all'esclusione. Così anche per i candidati iscritti in Sardegna, tuttora inseriti negli elenchi aggiuntivi.

Tale difformità dell'azione amministrativa risulta inaccettabile e scaturisce nel vizio di disparità di trattamento che rende l'atto nullo ai sensi dell'articolo 21 octies della legge 7 agosto 1990 n. 241.

2. Eccesso di potere: violazione del principio di par condicio, manifesta illogicità, irrazionalità, violazione dell'art. 97 cost.

L'avviso con cui il Ministero dell'Istruzione comunicava l'apertura delle funzioni per la presentazione delle istanze di inserimento negli elenchi aggiuntivi alla I fascia delle Graduatorie provinciali per supplenze e correlate graduatorie di istituto di II fascia prevedeva che "conformemente a quanto previsto dall'art. 59, co. 4 lettera a) del decreto legge 25 maggio 2021 n. 73, potranno presentare istanza di inclusione negli



elenchi aggiuntivi gli aspiranti che conseguiranno il titolo di abilitazione o di specializzazione entro il 31 luglio 2021”

Dal momento che il termine di presentazione per le domande era fissato al 24 luglio, tutti coloro che avrebbero conseguito il titolo di abilitazione successivamente alla scadenza del termine sarebbero stati inseriti con riserva, che sarebbe stata sciolta previa verifica dell’effettivo conseguimento entro il 31 luglio.

Stando alla suddetta interpretazione, l’ottenimento del titolo abilitante è dipeso esclusivamente dalle vicende interne dell’Amministrazione convenuta, da cui scaturisce la definizione dei procedimenti amministrativi con l’emissione delle graduatorie di merito per le diverse classi di concorso, a fronte di un’unica procedura concorsuale.

In altri termini, il diritto dei candidati all’inserimento negli elenchi aggiuntivi, strumentali alle nomine in ruolo o all’attribuzione degli incarichi annuali, è rimessa interamente alla celerità nella definizione del procedimento della singola articolazione territoriale, nonostante il superamento da parte di tutti gli aspiranti coinvolti della prova concorsuale.

Non vi è chi non veda la violazione del principio di rango costituzionale del buon andamento e di imparzialità della pubblica amministrazione, nel permettere lo scioglimento della riserva soltanto nei confronti del candidato che ha visto pubblicarsi la graduatoria di merito che lo interessa entro il termine del 31 luglio.

Sul punto la giurisprudenza amministrativa ha già avuto modo di pronunciarsi in casi analoghi, laddove i candidati erano stati esclusi dagli elenchi aggiuntivi delle GPS per l’assenza del titolo di specializzazione, avendolo conseguito all’estero ed essendo in corso la procedura di riconoscimento dinanzi al M.I.

Il Tar ha riconosciuto l’evidente disparità di trattamento con i candidati già inseriti nelle GPS con riserva, tuttora non sciolta per il persistere della procedura di riconoscimento del titolo conseguito all’estero, e ha sospeso in via cautelare il provvedimento di esclusione (Tar Sicilia, decreto N. 00520/2021 REG.PROV.CAU. emesso il 17/8/21)

**** ** ****

Infine si impugna quale atto presupposto il DM n. 51 del 3 marzo 2021 che costituisce gli elenchi aggiuntivi, laddove include negli elenchi aggiuntivi esclusivamente “i soggetti che abbiano acquisito il titolo di abilitazione entro il 20 luglio 2021”, senza precisare la possibilità dell’inserimento con riserva, come invece è previsto nell’O.M. 60 del 10 luglio 2020 all’art. 7, co. 4 lett e). **Eccesso di potere per violazione del**



principio di par condicio, manifesta illogicità, irrazionalità, violazione dell'art. 97 cost.

Dal momento che il Ministero aveva evidenziato l'impatto che l'emergenza epidemiologica ha avuto sulle pendenti procedure concorsuali, precisando all'art. 1, co. 1 del suddetto DM che "tale termine è fissato in via eccezionale per l'anno scolastico 2021/22, stante l'impatto dell'emergenza epidemiologica sui tempi necessari alla conclusione dei percorsi di abilitazione", si ritiene del tutto ingiustificato e apodittico l'inserimento di una soglia al di là della quale i soggetti, pur avendo superato la prova della medesima procedura concorsuale, sono discriminati tra coloro che possono ottenere l'abilitazione e gli altri, che ricevono il medesimo trattamento dei perdenti il suddetto concorso.

Stante l'eccezionalità della situazione creatasi per l'emergenza sanitaria, ben avrebbe potuto il Ministero trattare tutti "gli idonei" (ossia coloro che hanno superato la prova) del concorso come abilitati, applicando l'istituto dell'inserimento con riserva, già configurato per gli abilitati all'estero in attesa di riconoscimento in Italia.

In altri termini, i suddetti candidati già inseriti negli elenchi non graduati avrebbero potuto accedere agli elenchi aggiuntivi alla prima fascia delle GPS provinciali con riserva, che si sarebbe sciolta al momento della pubblicazione della graduatoria di merito.

In definitiva, l'omessa specificazione nel suddetto decreto delle condizioni per il conseguimento del titolo di abilitazione ha ingenerato un'evidente disparità di trattamento tra coloro che vertendo nella medesima situazione di vincitori del concorso, hanno potuto accedere agli elenchi aggiuntivi degli abilitati soltanto laddove la procedura concorsuale non si è formalmente conclusa con l'emissione della graduatoria.

In quest'ottica il parere del Ministero, nella persona del Capo dipartimento per il sistema educativo di istruzione e di formazione, dr. Versari, è illuminante nel voler fornire una sorta di "interpretazione autentica" della predetta disposizione altrimenti illegittima perché in palese contrasto al principio di imparzialità dell'azione amministrativa, considerando abilitati tutti i vincitori del concorso al 20 luglio 2021.

***** ** *****

**ISTANZA CAUTELARE MONOCRATICA AI SENSI DELL'ART. 56
C.P.A.**

Al sig. Presidente del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio, sede di Roma.



La ricorrente, difesa e rappresentata come in atti, rivolge alla S.V. Ill.ma la presente domanda cautelare monocratica, rappresentando che in ordine al fumus boni iuris non sembrano residuare dubbi in ordine al diritto della stessa di accedere alla procedura concorsuale, di cui ha già svolto la prova.

In ordine al periculum in mora si rappresenta che nelle more della fissazione dell'udienza in camera di consiglio il Ministero potrebbe procedere alla nomina degli aspiranti inseriti nelle GPS, rendendo di fatto impossibile ai ricorrenti l'accesso alle nomine degli incarichi annuali.

A tale riguardo si precisa che con l'informatizzazione delle nomine per le supplenze (si veda a tale riguardo all. 15, circolare MI), inaugurata a partire dal venturo anno scolastico, la procedura di conferimento degli incarichi si esaurirà in tempi notevolmente ridotti rispetto agli anni precedenti. In particolare, secondo l'avviso del Ministero, tali operazioni dovrebbero vedere nominati i supplenti già a partire dagli inizi di settembre, rendendo pertanto oltremodo urgente la sospensione del provvedimento di esclusione dagli elenchi aggiuntivi.

Peraltro la nomina dei ricorrenti quali vincitori del concorso (in luogo degli altri candidati posti nella seconda fascia delle GPS, non avendo superato il concorso) risulta anche di interesse dell'utenza e in linea con il principio di rango costituzionale di buon andamento della PA.

P.Q.M.

Si conclude per l'accoglimento del ricorso e dell'annessa domanda cautelare. Con le conseguenze di legge anche in ordine alle spese di giudizio.

Ai sensi del D.P.R. 30 maggio 2002 n. 115 si dichiara che la presente controversia verte in materia di pubblico impiego, sicchè è dovuto il contributo unificato ridotto pari ad € 325,00.

Grosseto, 24/8/21

Michele Mensi Avvocato

Lavinia Mensi Avvocato

***** ** *****

ISTANZA DI CONCESSIONE DI MISURE CAUTELARI COLLEGIALI EX ART. 55 c.p.a.

Nella denegata ipotesi di rigetto della domanda cautelare monocratica che precede, si chiede al Collegio l'accoglimento della presente domanda cautelare in Camera di Consiglio, affinché sospenda l'atto impugnato e dichiari il diritto dei ricorrenti all'inserimento negli elenchi aggiuntivi.



Ciò in vista delle operazioni di nomina degli incarichi annuali.

Grosseto, 24/8/21

Michele Mensi Avvocato

Lavinia Mensi Avvocato

***** ** *****

Tanto premesso e considerato, la ricorrente Ilaria Posarelli, ut sopra rappresentata e difesa

RICORRE

All'Ill.mo Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio sede di Roma per l'accoglimento delle seguenti

CONCLUSIONI DI MERITO

“Voglia l'Ill.mo Tribunale adito, contrariis reiectis, dichiarare l'illegittimità ed annullare gli atti impugnati, dichiarando il diritto dei candidati all'inserimento negli elenchi aggiuntivi della prima fascia delle GPS per la provincia di Livorno, classe di concorso A018, con il conseguente diritto di accedere alle nomine per gli incarichi di supplenza annuali.

Voglia altresì annullare, previa sospensione, tutti gli atti conseguenti anche non conosciuti e/o connessi con il provvedimento impugnato.

Con vittoria di spese di lite”

Si versano in produzione i seguenti documenti in copia:

1. Decreto reg. prot. N. 2557 del 10.8.21 emesso dall'Ufficio Scolastico regionale per la Toscana, Ambito territoriale di Livorno di esclusione dei candidati dagli elenchi aggiuntivi di I fascia delle GPS per la provincia di Livorno
2. Decreto reg. prot. N. 2660 del 19.08.21 emesso dall'Ufficio Scolastico Regionale per la Toscana, ambito territoriale di Livorno di ripubblicazione delle graduatorie provinciali di supplenza per la provincia di Livorno per a.s. 2021-22
3. Decreto emesso dal Ministero dell'Istruzione n prot. 51 del 3 marzo 2021.
4. Avviso apertura funzioni per la presentazione delle istanze di inserimento negli elenchi aggiuntivi GPS
5. Ordinanza emessa dal Ministero dell'Istruzione n. prot. 60 del 10 luglio 2020
6. Domanda inserimento elenchi aggiuntivi Pecchia
7. Domanda inserimento elenchi aggiuntivi Sabatini
8. Domanda inserimento elenchi aggiuntivi Cialli
9. Avviso Ministero Istruzione n. 24924 del 16.7.21



10. Decreto pubblicazione GPS USP Livorno n. 2528 del 09.8.21
11. Decreto esclusione GPS USP Livorno n. 2557 del 10.8.21
12. Nota Ministero Istruzione n. 1112 del 22.7.21 a firma dr. Versari
13. GPS provincia di Cagliari
14. GPS Arezzo provincia di Arezzo
15. Circolare supplenze

Ai sensi del D.P.R. 30 maggio 2002 n. 115 si dichiara che la presente controversia verte in materia di pubblico impiego, sicchè è dovuto il contributo unificato ridotto pari ad € 325,00.

Grosseto, 24/8/21

Michele Mensi Avvocato

Lavinia Mensi Avvocato