

**ON. TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE  
PER IL LAZIO – ROMA**

**Ricorso ex art. 40 c.p.a.**

**con contestuale istanza cautelare collegiale ex art. 55 c.p.a.**

**e con istanza di notificazione per pubblici proclami ex art. 41 c.p.a.**

Per **D’ALESSIO Francesca** (C.F. DLSFNC74C49F839A) nata a Napoli il 09/03/1974 e residente in Alvito (FR), Corso Gallio n. 25, rappresentata e difesa dall’**Avv. Maria Rosaria Altieri** (C.F. LTRMRS74A55I234E), giusta procura su foglio separato, da considerarsi, ex art. 83, comma 3, c.p.c., in calce al presente atto, con domicilio digitale all’indirizzo pec avv.mrosariaaltieri@avvpec.it, fax n. 0771 324437

*- ricorrente*

**CONTRO**

**1) Ministero dell’Istruzione** (C.F. 80185250588), in persona del Ministro p.t., con sede in V.le Trastevere n. 76/A, 00153 Roma, domiciliato *ope legis* presso l’Avvocatura Generale dello Stato (C.F. 80018710758), via dei Portoghesi n. 12, 00186 Roma;

**2) Ufficio Scolastico Regionale per il Lazio** (97248840585), in persona del Dirigente p.t., con sede in V.le Giorgio Ribotta n. 41, 00144 Roma, domiciliato *ope legis* presso l’Avvocatura Generale dello Stato (C.F. 80018710758), via dei Portoghesi n. 12, 00186 Roma;

*- resistenti*

**E NEI CONFRONTI DI**

**ALVISINI Mara** (C.F. LVSMRA76T65H501D) res.te in Via Del Colle n. 3, 02038 Scandriglia (RI)

nonché quali controinteressati tutti i docenti inseriti nella seconda fascia delle Graduatorie Provinciali per le Supplenze (da ora GPS), classe di concorso B019 Laboratori di servizi di ricettività alberghiera, per la Provincia di Rieti.

*-controinteressati*

## **PER L'ANNULLAMENTO**

### **PREVIA SOSPENSIONE DELL'EFFICACIA**

**1) dell'ordinanza del Ministero dell'Istruzione n. 112 del 06.05.2022**, recante *“Procedure di aggiornamento delle graduatorie provinciali e di istituto di cui all'articolo 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”* (all.to 1) nella parte in cui, all'**art. 7, comma 4, lettera e)**, dopo aver previsto che *“Possono altresì essere inseriti con riserva nella prima fascia coloro che conseguono l'abilitazione o la specializzazione sul sostegno entro il 20 luglio”*, non include tra coloro che possono presentare domanda di inserimento con riserva nella II fascia anche gli aspiranti che conseguiranno il titolo di accesso alle classi di concorso di cui alla Tabella B allegata al D.P.R. 14 febbraio 2016 n. 19 (classi di concorso ITP), entro il 20 luglio 2022, nonché nella parte in cui, all'**art. 7, comma 2**, prevede come modalità esclusiva di trasmissione delle istanze, l'invio sulla piattaforma telematica, laddove preclusivo all'inserimento della domanda da parte della ricorrente;

**2) dell'Avviso del Ministero dell'Istruzione n. 24978 del 30.06.2022** (all.to 2), recante *“Avviso apertura funzioni per la presentazione telematica delle istanze: - di scioglimento della riserva ai fini dell'inclusione a pieno titolo negli elenchi del sostegno delle Graduatorie ad Esaurimento; - di conferma dei titoli di servizio ai fini dell'inclusione a pieno titolo nella II fascia delle GPS relative ai posti di sostegno o ai fini della valutabilità in altra graduatoria; - di scioglimento della riserva, ai fini dell'inclusione a pieno titolo nelle GPS di I fascia”*, nella parte in cui non include tra coloro che possono presentare domanda di inserimento con riserva nella II fascia delle GPS anche gli aspiranti che conseguiranno il titolo di accesso alle classi di concorso di cui alla Tabella B allegata al D.P.R. 14 febbraio 2016 n. 19 (classi di concorso ITP), entro il 20 luglio 2022;

**3) dell'Avviso del Ministero dell'Istruzione n. 18095 dell'11.05.2022** (all.to 3), recante *“Avviso apertura funzioni telematiche per la presentazione telematica*

delle istanze”, laddove reitera l’effetto preclusivo all’inserimento in graduatoria in pregiudizio degli aspiranti che conseguono il titolo di accesso alla seconda fascia delle GPS entro il 20 luglio 2022;

- di ogni altro atto precedente o successivo, comunque connesso con il predetto provvedimento, con particolare riferimento, nella parte e per quanto di interesse, al parere reso dal CSPI nella seduta plenaria n. 84 del 22 aprile 2022 (all.to 4) e agli ulteriori pareri e note rese dagli organismi ministeriali e consultivi preposti.

#### **PER LA DECLARATORIA, ANCHE IN VIA CAUTELARE**

del diritto della ricorrente all’inserimento nella seconda fascia delle GPS della provincia di Rieti, valide per il biennio 2022/23 e 2023/24, classe di concorso B019, con la condanna all’adozione dei conseguenti provvedimenti.

#### **IN FATTO**

In data 09.05.2022 la ricorrente veniva ammessa a partecipare, in qualità di privatista esterno, agli esami conclusivi del secondo ciclo di istruzione per l’a.s. 2021/22 (all.to 5), al fine di conseguire il Diploma di Istruzione professionale - settore Servizi - indirizzo Servizi per l'eno-gastronomia e l'ospitalità alberghiera - articolazione Accoglienza turistica presso l’I.I.S. “C. Baronio” di Sora, titolo di accesso all’insegnamento quale Insegnante Tecnico Pratico (ITP) per la classe di concorso B019 Laboratori di servizi di ricettività alberghiera, di cui alla Tabella B allegata al D.P.R. 14 febbraio 2016 n. 19.

Ai fini di cui è causa, occorre specificare sin d’ora che la ricorrente è altresì in possesso di altri titoli di studio (laurea) conseguiti precedentemente, sicché la stessa ha potuto frequentare i corsi accademici per l’ottenimento del 24 CFU previsti dall’art. 5, comma 2, lett. b) del D.Lgs. 13 aprile 2017 n. 59, acquisendo così quelle competenze nelle discipline antropo-psico-pedagogiche e nelle metodologie e tecnologie didattiche che sono necessarie per lo svolgimento della funzione di docente.

Sennonché è accaduto che l’O.M. M.I. n. 112 del 06.05.2022, disciplinante le procedure di aggiornamento delle Graduatorie Provinciali per le Supplenze per il biennio 2022/23 e 2023/24, pur avendo consentito, all’art. 7, comma 4, lett. e), l’inserimento con riserva nella I fascia degli aspiranti ad incarichi di supplenza che avrebbero conseguito il titolo di abilitazione o specializzazione sul sostegno successivamente al termine ultimo di presentazione delle domande di

inserimento/aggiornamento (31 maggio 2022), ma comunque entro il 20 luglio 2022, del tutto ingiustamente non prevedeva analoga possibilità di inserimento nella II fascia per coloro che avrebbero conseguito il titolo di accesso all'insegnamento successivamente al 31 maggio 2022, ma entro il 20 luglio 2022. Dunque, del tutto irragionevolmente, il Ministero dell'Istruzione, nel disciplinare i requisiti per l'inserimento nelle graduatorie provinciali in questione, non teneva in alcuna considerazione la posizione dei maturandi esterni che, pur conseguendo il titolo di studio nell'a.s. 2021/2022, avrebbero sostenuto l'esame finale **solo poche settimane dopo la scadenza del termine di presentazione delle domande, ma in ogni caso entro il 20 luglio successivo**, mentre riconosceva tale possibilità per coloro che avrebbero conseguito il titolo di abilitazione/specializzazione sul sostegno, anche all'estero pure se in attesa del decreto di equipollenza.

Si tratta all'evidenza di una esclusione assolutamente ingiusta, irragionevole ed illogica, che determina una immotivata discriminazione in danno della ricorrente che, dunque, pur conseguendo il titolo di accesso per la classe di concorso B019 entro il 20 luglio 2022, si vede ingiustamente preclusa la possibilità di accesso alla seconda fascia delle GPS per detta classe di concorso per tutto il periodo di vigenza delle stesse, ossia fino al 2024.

Con Avviso n. 18095 dell'11.05.2022, il Ministero dell'Istruzione stabiliva le modalità e i termini di presentazione delle domande di inserimento nelle graduatorie provinciali secondo quanto previsto dall'articolo 7, dell'O.M. n. 112/2022, reiterando la preclusione all'inserimento "con riserva" per coloro che, come la ricorrente, avrebbero conseguito il diploma di scuola secondaria superiore, utile ai fini dell'accesso alla II fascia delle GPS, entro il prossimo 20 luglio.

La ricorrente, pertanto, si vedeva costretta ad inoltrare al Ministero dell'Istruzione e all'Ambito Territoriale di interesse la domanda di inserimento in via cartacea, dichiarando il possesso dei titoli di studio e di servizio per il riconoscimento del punteggio spettante (all.to 6).

Peraltro, in data 30.06.2022, la sig.ra D'Alessio, dopo aver superato la prova scritta dell'Esame di Stato (all.to 7), sosteneva con esito positivo anche la prova orale e conseguiva il diploma di Istruzione professionale - settore Servizi - indirizzo Servizi per l'eno-gastronomia e l'ospitalità alberghiera - articolazione

Accoglienza turistica (all.to 8), titolo di accesso all'insegnamento quale Insegnante Tecnico Pratico (ITP), per la classe di concorso B019 Laboratori di servizi di ricettività alberghiera.

Dunque, se in maniera del tutto iniqua l'O.M. 112/2022 non avesse escluso i maturandi dell'a.s. 2021/22 dalla presentazione dell'istanza di inserimento con riserva nella II fascia GPS, la ricorrente avrebbe potuto sciogliere la riserva ed inserirsi a pieno titolo nelle graduatorie, giusto Avviso n. 24978 del 30.06.2022, maturando così il diritto a ricevere proposte di incarico a tempo determinato già a partire da settembre 2022.

Avverso i provvedimenti impugnati, la sig.ra D'Alessio Francesca, rappresentata e difesa come in epigrafe, ricorre innanzi a Codesto Ecc.mo Tribunale chiedendone l'annullamento e/o la riforma, previa sospensione, siccome illegittimi per i seguenti in

#### **DIRITTO**

**A) VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 1, 2, 3, 4, 51 E 97 COST.. CONTRADDITTORIETÀ DI COMPORTAMENTI E DI PROVVEDIMENTI. TRAVISAMENTO DEI FATTI E DEI PRESUPPOSTI DI DIRITTO. ECCESSO DI POTERE PER DISPARITÀ DI TRATTAMENTO, VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI BUONA FEDE E CORRETTEZZA. DISCRIMINAZIONE. PARZIALITÀ. INGIUSTIZIA MANIFESTA. ARBITRARIETÀ'. VIOLAZIONE DEL DPR N. 19/2016. VIOLAZIONE DEL DM 39/98. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 3 DELLA L. 7 AGOSTO 1990 N. 241 SMI. ILLOGICITÀ MANIFESTA ED IRRAZIONALITÀ. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DEL MERITO E DEL BUON ANDAMENTO. ECCESSO DI POTERE IN TUTTE LE FORME SINTOMATICHE. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DEL *FAVOR PARTECIPATIONIS* E DELLA *PAR CONDICIO*. DIFETTO DI MOTIVAZIONE.**

Preliminarmente, al fine di rappresentare correttamente la gravità degli effetti e l'ingiustizia dei provvedimenti assunti dal Ministero convenuto con gli atti impugnati, pare necessario richiamare le disposizioni normative che disciplinano l'inserimento nelle GPS per il biennio 2022/23 2023/24.

La disciplina in questione va rinvenuta nell'O.M. 112/2022 la quale, nel regolamentare le *“Procedure di aggiornamento delle graduatorie provinciali e di istituto di cui all'articolo 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”*, ha stabilito, per ciò che rileva ai fini della presente controversia, che le GPS sono costituite su base provinciale, divise per posto comune e di sostegno, ed utilizzate per assegnare le supplenze annuali (fino al 31 agosto) o quelle fino al termine delle lezioni (fino al 30 giugno) che non sia stato possibile conferire previo scorrimento delle Graduatorie ad Esaurimento (da ora GaE), anch'esse costituite su base provinciale (art. 2).

Per le supplenze temporanee e in caso di esaurimento e di incapacienza delle GPS per la copertura di supplenze fino al 31 agosto e fino al termine delle attività didattiche si attinge dalle graduatorie di Istituto, costituite nei singoli Istituti Scolastici dai docenti che hanno avanzato domanda di inserimento nelle GPS.

Le GPS sono divise in due fasce ed hanno validità per due anni: 2022/2023 e 2023/2024.

L'art. 3, comma 6, dell'Ordinanza, dispone che *“Le GPS relative ai posti comuni per la scuola secondaria di primo e secondo grado, distinte per classi di concorso, sono suddivise in fasce così determinate:*

*la prima fascia è costituita dai soggetti in possesso dello specifico titolo di abilitazione;*

*la seconda fascia è costituita dai soggetti in possesso di uno dei seguenti requisiti:*

*(omissis)*

*per le classi di concorso di cui alla tabella B dell'Ordinamento classi di concorso, possesso del titolo di studio ed eventuali titoli aggiuntivi previsti dalla normativa vigente per la specifica classe di concorso e di uno dei seguenti requisiti:*

*possesso di 24 CFU/CFA, acquisiti in forma curricolare, aggiuntiva o extra-curricolare nelle discipline antropo-psico-pedagogiche e nelle metodologie e tecnologie didattiche, garantendo comunque il possesso di almeno sei crediti in ciascuno di almeno tre dei seguenti quattro ambiti disciplinari: pedagogia,*

*pedagogia speciale e didattica dell'inclusione; psicologia; antropologia; metodologie e tecnologie didattiche; abilitazione specifica su altra classe di concorso o per altro grado; precedente inserimento nella seconda fascia delle GPS per la specifica classe di concorso”.*

I docenti inseriti nella I fascia delle GPS sono collocati nella II fascia delle Graduatorie di Istituto, mentre i docenti inseriti nella II fascia delle GPS sono collocati nella III fascia delle Graduatorie di Istituto.

Dunque, la ricorrente, avendo acquisito il titolo di accesso per la classe di concorso B019 in data 30.06.2022 ed essendo in possesso dei 24 CFU nelle discipline antro-po-psi-co-pedagogiche e nelle metodologie e tecnologie didattiche, avrebbe avuto diritto ad essere inserita nella II fascia delle GPS, acquisendo così il diritto di stipulare contratti fino al 31 agosto o fino al termine delle attività didattiche, ai sensi dell'art. 2, comma 4, dell'Ordinanza n. 112/2022, ovvero contratti per supplenze brevi con chiamata dalla III fascia delle Graduatorie di Istituto.

Sennonché la citata ordinanza, all'art. 7, comma 4, lett. e), così dispone che “*i titoli di accesso richiesti, conseguiti entro la data di scadenza del termine stabilito per la presentazione della domanda, con l'esatta indicazione delle istituzioni che li hanno rilasciati. Possono altresì essere inseriti con riserva nella prima fascia coloro che conseguono l'abilitazione o la specializzazione sul sostegno entro il 20 luglio; la riserva è sciolta negativamente qualora il titolo non venga conseguito entro tale data, determinando l'inserimento dell'aspirante nella fascia spettante sulla base dei titoli effettivamente posseduti. 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 all'Ufficio competente entro il termine per la presentazione dell'istanza di inserimento per poter essere iscritti con riserva di riconoscimento del titolo. L'inserimento con riserva non dà titolo all'individuazione in qualità di avente titolo alla stipula di contratto; in attesa dello scioglimento della riserva, l'aspirante è inserito in*

*graduatoria nella fascia eventualmente spettante sulla base dei titoli posseduti pleno iure”.*

Dal tenore letterale della disposizione citata, come già rilevato in fatto, emerge chiaramente che la ricorrente, diversamente da altre tipologie di docenti espressamente indicate dalla norma, è stata ingiustamente esclusa dalla procedura di inserimento nelle graduatorie provinciali per le supplenze e nelle graduatorie di istituto, dal momento che l’Ordinanza Ministeriale n. 112/2022 non le ha consentito, come ad altri, di poter dichiarare “con riserva” il titolo di studio che ella ha poi effettivamente conseguito il 30 giugno 2022. Il Ministero dell’Istruzione ha in tal modo violato non solo il principio di parità di trattamento e il principio secondo cui tutti i cittadini possono accedere ai pubblici uffici in condizioni di uguaglianza, ma violato il principio della necessaria tutela di posizioni in via di consolidamento, il cui rispetto sarebbe stato necessario al fine di evitare che il diplomato non possa esercitare tutte le facoltà connesse al titolo di studio, comunque conseguito nell’a.s. 2021/2022, così come consentito ad altre categorie di docenti dalla medesima ordinanza ministeriale.

Dunque, a causa della condotta ingiusta, irragionevole e discriminatoria del Ministero convenuto tali possibilità di lavoro alla ricorrente sono state negate.

Infatti, mentre ai docenti abilitati o specializzati sul sostegno entro il 20 luglio 2022, e ai docenti abilitati e specializzati sul sostegno all’estero in attesa del decreto di equipollenza del titolo di studio, è stata consentita la possibilità di inserirsi con riserva per poi sciogliere la riserva entro il 20 luglio 2022, il Ministero resistente ha discriminato senza alcun ragionevole motivo i maturandi in qualità di candidati esterni agli esami di Stato che, benché abbiano conseguito il titolo solo poche settimane dopo il termine ultimo di invio della domanda, e comunque entro il 20 luglio 2022, vedono, così, ingiustamente congelato il valore legale del diploma conseguito ai fini dell’accesso alla professione di docente, con evidente lesione di prerogative di rango costituzionale.

La contraddittorietà, iniquità e manifesta irragionevolezza dell’esclusione dei maturandi per l’a.s. 2021/22 dalla possibilità di inserimento nelle GPS per il prossimo biennio, emerge proprio dall’art. 7, comma 4, lett. e) dell’O.M. n. 112/2022 che espressamente consente l’inserimento con riserva per gli aspiranti che entro il 31 maggio 2022, termine ultimo per la presentazione della domanda di



inserimento, non hanno ancora conseguito il titolo di abilitazione o specializzazione sul sostegno, ma lo conseguiranno entro il successivo 20 luglio. Dunque, coloro che entro il 20 luglio 2022 superano con esito positivo una procedura concorsuale abilitante ovvero coloro che concludono il TFA per il conseguimento della specializzazione per l'insegnamento su posti di sostegno, si sono potuti inserire con riserva nella I fascia delle GPS con diritto a sciogliere la riserva come previsto anche dall'Avviso n. 24978 del 30.06.2022 che ha fornito indicazioni circa i termini per l'apertura delle funzioni.

Non solo. Una norma di favore analoga è stata prevista dallo stesso art. 7, comma 4, lett. e), per i docenti che hanno conseguito all'estero un titolo di abilitazione o di specializzazione sul sostegno e, pur avendo presentato istanza di equipollenza, sono ancora in attesa del riconoscimento del titolo in Italia ai sensi delle direttive comunitarie 2005/36/CE e 2013/55/UE.

Com'è noto, il decreto ministeriale di riconoscimento ha natura costitutiva degli effetti giuridici della qualifica conseguita in altro paese comunitario, sicché in assenza di tale provvedimento il soggetto non può ritenersi abilitato a spendere il relativo titolo nell'ordinamento nazionale.

**Da quanto detto sino ad ora emerge chiaramente che la posizione degli abilitandi/specializzandi in Italia ed all'estero è del tutto assimilabile a quella dell'odierna ricorrente, in quanto in entrambi i casi essi sono in attesa che la propria sfera giuridico-soggettiva si ampli e si integri con le facoltà legittimanti l'inserimento in graduatoria.**

Né tanto meno la mera partecipazione ad una procedura concorsuale abilitante o al TFA sostegno, ovvero la mera presentazione dell'istanza di riconoscimento rileva a differenziare le rispettive posizioni, dal momento che, analogamente agli studenti chiamati a sostenere l'esame di Stato, anche i docenti in attesa di conseguire l'abilitazione o la specializzazione e i docenti muniti di titolo estero non sono certi di ottenere l'abilitazione, la specializzazione o il decreto di riconoscimento.

E ancora. Si pensi a quanto disposto dall'art. 10, dell'O.M. n. 112/2022 che prevede che *“Nelle more della ricostituzione delle GPS, gli aspiranti che acquisiscono il titolo di abilitazione ovvero di specializzazione sul sostegno possono richiedere l'inserimento in elenchi aggiuntivi alle GPS di prima fascia*

per l'anno scolastico 2023/2024, cui si attinge in via prioritaria rispetto alla seconda fascia", così stemperando l'effetto preclusivo derivante dal mancato completamento del corso di abilitante o specializzazione sul sostegno, anche all'estero, entro il termine di costituzione delle graduatorie *de quibus*. Paradossalmente, mentre gli aspiranti ai contratti di supplenza che *medio tempore* acquisiscono il titolo di abilitazione o di specializzazione sul sostegno avranno la possibilità di inserirsi negli elenchi aggiuntivi alla prima fascia che si costituiranno per l'a.s. 2023/24, ai maturandi che conseguono il diploma idoneo all'insegnamento nelle classi di concorso ITP **sono esclusi anche da questa possibilità e nemmeno per l'a.s. 2023/24 potranno inserirsi nelle GPS**, dovendo attendere l'aggiornamento delle graduatorie nell'a.s. 2024/25.

**In altri e più chiari termini, si è ritenuta meritevole di tutela la posizione dei docenti abilitati all'estero o privi di abilitazione o specializzazione sul sostegno, onde porre riparo ad eventuali ritardi amministrativi nel rilascio del decreto di riconoscimento o nell'organizzazione dei percorsi abilitativi o di specializzazione, ed inspiegabilmente non si è offerta la medesima garanzia anche a chi, come la ricorrente ha conseguito il titolo di accesso alla seconda fascia delle GPS entro il 20 luglio 2022.**

Ma vi è di più! La gravata ordinanza prevede anche altre ipotesi di deroga alla disposizione che pone quale termine ultimo per la dichiarazione dei titoli, il 31 maggio 2022. In particolare, quanto ai titoli di servizio, l'art. 3, comma 3, dispone che *"I titoli dichiarati dall'aspirante all'inserimento nelle GPS sono valutati se posseduti e conseguiti entro la data di scadenza del termine stabilito per la presentazione della domanda di partecipazione, fermo restando quanto previsto all'articolo 7, comma 4, lettera e). Esclusivamente nei confronti degli aspiranti che, alla data di scadenza prevista per la presentazione dell'istanza di cui all'articolo 7, comma 3, non abbiano ancora maturato l'intera annualità di servizio, sarà consentito di dichiarare la successiva data di scadenza del contratto in essere all'atto della presentazione dell'istanza; la valutabilità del servizio svolto successivamente alla data di presentazione della domanda è vincolata alla conferma dell'avvenuto svolgimento, da dichiararsi da parte dell'interessato tramite apposita istanza che verrà messa a disposizione secondo tempistiche e modalità che saranno oggetto di apposita comunicazione da parte*

*della competente Direzione Generale del Ministero. In caso di mancata conferma, la valutazione del servizio è ricondotta alla data di presentazione della domanda”.*

In sostanza, dunque, il docente che non matura il punteggio massimo previsto per ogni anno di servizio (12 punti), alla data del 31 maggio 2022, ma presumibilmente lo maturerà successivamente in considerazione del contratto di supplenza in essere, potrà dichiararlo nella domanda di inserimento/aggiornamento e poi, con successiva ulteriore domanda, potrà confermare tale dichiarazione.

Dunque, numerose sono le deroghe previste dall’O.M. n. 112/2022 al principio secondo cui i titoli debbono essere posseduti entro il termine di scadenza di presentazione delle domande, con la conseguenza che risulta ancora più irragionevole, iniqua e ingiustificatamente discriminatoria la mancata previsione di analoghe norme derogatorie anche nei confronti di coloro che hanno conseguito entro il 20 luglio 2022 il diploma conclusivo del secondo ciclo di istruzione, idoneo quale titolo di accesso a classi di concorso ITP.

Inoltre, il sistema di costituzione e disciplina delle graduatorie scolastiche prevede ulteriori deroghe al principio del possesso del titolo di accesso entro la data di presentazione della domanda, consentendo dunque la possibilità di inserimento con riserva nelle graduatorie e di scioglimento della riserva una volta conseguito il titolo necessario, al fine di garantire tutela a posizioni in via di consolidamento.

È il caso ad esempio delle Graduatorie ad Esaurimento, graduatorie anch’esse costituite su base provinciale, chiuse dal 2007 salvo talune tassative disposizioni che ne hanno consentito eccezionalmente l’inserimento. Da tali graduatorie si attinge per le immissioni in ruolo nella misura del 50% dei posti annualmente disponibili per le assunzioni ai sensi dell’art. 399 del D.Lgs 297/94 e per il conferimento di incarichi a tempo determinato al 31 agosto e fino al termine delle attività didattiche, con precedenza rispetto alle GPS.

Ebbene, il D.M. n. 60 del 10 marzo 2022 (all.to 9), che ha disciplinato l’aggiornamento delle GaE per il biennio 2022/24, all’articolo 4, comma 10, dispone che *“Possono richiedere l’inserimento con riserva negli elenchi del sostegno i soggetti iscritti ai percorsi di specializzazione all’insegnamento di sostegno avviati entro l’a.a. 2021/2022 e i soggetti che hanno in corso di*

*riconoscimento, alla data di scadenza delle istanze di aggiornamento delle graduatorie ad esaurimento, il titolo di specializzazione sul sostegno conseguito all'estero. La riserva si scioglie positivamente nel caso di conseguimento/riconoscimento del relativo titolo di specializzazione entro il 15 luglio 2022. Con successivo avviso della competente Direzione generale saranno fornite le istruzioni relative a tempi e modalità di scioglimento della riserva”.*

E ancora, il D.D.G. 16 marzo 2007 (all.to 10) che ha disciplinato le GaE per il biennio 2007/2009, all'art. 8 ha previsto una serie di categorie di docenti che nel 2007 hanno potuto presentare domanda di inserimento con riserva in attesa del conseguimento del titolo. Peraltro, molti di questi docenti, sono tuttora inseriti con riserva nelle GaE in quanto ancora non hanno conseguito il titolo per cui è avvenuta l'iscrizione con riserva e dunque non hanno ancora potuto sciogliere la riserva ed ottenere l'inserimento a pieno titolo.

**Orbene, a fronte di soluzioni che in altri casi hanno consentito di preservare la sfera giuridico-soggettiva dei richiedenti, peraltro anche aspiranti all'inserimento nella medesima graduatoria a cui aspira la ricorrente valevole per il biennio 2022/24, appare del tutto irragionevole la preclusione della possibilità di inserimento “con riserva” per i maturandi dell'a.s. 2021/22, con stabilizzazione degli effetti giuridici all'esito del superamento dell'esame di stato finale, nei confronti dell'istante la quale, peraltro, ad oggi ha già conseguito il diploma di maturità, titolo di accesso alla seconda fascia delle GPS di interesse.**

Appare dunque evidente il contrasto della preclusione censurata con principi e norme di rango costituzionale ed in particolare:

- con l'art. 3 Cost., perché **una regolamentazione differenziata, nei termini sopra indicati, unitamente all'insussistenza di una qualche plausibile ragione che ne giustifichi la diversa disciplina, urta con il principio di ragionevolezza e di uguaglianza di trattamento tra posizioni eguali**, espressione dell'indeclinabile canone di coerenza dell'ordinamento giuridico (Corte Cost., 30 novembre 1982, n. 204);
- con l'art. 51, comma 1, perché l'irragionevole e penalizzante discriminazione di cui la ricorrente risulta destinataria in ordine alla possibilità di inserimento nelle

GPS, viola la proposizione costituzionale con la quale è stabilito che **tutti i cittadini possono accedere ai pubblici uffici “in condizioni di uguaglianza”**;

- con l’art. 97, comma 1, perché il buon andamento e l’imparzialità dell’amministrazione non possono essere assicurati da una norma che, come quella censurata, presenti profili arbitrari e manifestamente irragionevoli; in particolare, l’imparzialità che, al di là della vasta semantica giuridica che connota il termine, va saggiata in relazione al risultato dell’azione amministrativa che, dovendosi totalmente orientare all’esclusivo scopo di realizzare l’interesse pubblico fissato dalla legge, **non deve operare alcuna disparità di trattamento**.

Ne deriva che la censurata preclusione appare assolutamente irragionevole, siccome impedisce a soggetti comunque in possesso del titolo di accesso di presentare la domanda di inserimento in graduatoria.

In tal senso, vale ribadire che la ricorrente è in possesso dei previsti 24 CFU che, insieme al diploma di istruzione secondaria superiore, costituiscono titolo di accesso all’insegnamento e, quindi, legittimano la pretesa al conferimento di incarichi di docenza.

I provvedimenti impugnati, inoltre, sono inficiati da un evidente vizio di irragionevolezza, laddove escludono dalle graduatorie provinciali i maturandi esterni, che hanno conseguito il diploma poche settimane dopo la scadenza del termine ultimo per la presentazione dell’istanza di inserimento nelle GPS, e comunque entro il 20 luglio 2022, atteso che la pubblicazione delle graduatorie e il conseguente avvio delle operazioni di conferimento degli incarichi di supplenza sono previsti a partire dal prossimo mese di agosto.

Ai fini di un corretto inquadramento della vicenda dedotta in giudizio, preme evidenziare come la determinazione della disciplina di costituzione delle graduatorie provinciali sia frutto di **una decisione amministrativa che non è affatto imposta dalla normativa primaria**, la quale prevede unicamente che sia assegnata preferenza ai docenti inseriti nelle graduatorie ad esaurimento (oramai per la gran parte estinte).

L’art. 4, comma 5, L. 3 maggio 1999 n. 124, infatti, delega il Ministero resistente a disciplinare la composizione delle graduatorie finalizzate al conferimento delle supplenze, disponendo espressamente che “*Con proprio decreto da adottare secondo la procedura prevista dall’articolo 17, commi 3 e 4, della legge 23*

*agosto 1988, n. 400, il Ministro della pubblica istruzione emana un regolamento per la disciplina del conferimento delle supplenze annuali e temporanee nel rispetto dei criteri di cui ai commi seguenti”.*

In altri e più chiari termini, non vi era alcun vincolo giuridico derivante dalla normativa primaria di settore che imponeva al Ministero dell’Istruzione di non consentire l’inserimento con riserva della ricorrente, tanto più che ad altri aspiranti detta possibilità è stata loro concessa.

Alla luce di quanto rilevato, quindi, il Ministero resistente ben avrebbe potuto prevedere la possibilità per i maturandi esterni di presentare domanda di inserimento in GPS, riservandosi la verifica circa l’effettivo possesso del titolo di studio mediante scioglimento della riserva all’esito dell’espletamento degli esami di Stato.

Del resto, come già dimostrato, è prassi costante dell’Amministrazione scolastica prevedere ipotesi di ammissione con riserva allorquando sia necessario allineare la tempistica concorsuale con la scansione propria delle attività scolastiche, evitando ingiuste discriminazioni fra **categorie omogenee** derivanti da meri fattori temporali e ampliando così la platea dei candidati in ossequio del *favor participationis* che informa tutte le procedure di reclutamento. È proprio il caso dell’art. 8 del DDG 167 marzo 2007 e della norma censurata dell’art. 7, comma 4, lett. e) che prevede l’inserimento con riserva per coloro che conseguiranno il titolo di abilitazione a seguito di espletamento della procedura concorsuale ordinaria abilitante *ex* D.D.G. 449/2020 e per coloro che completeranno i percorsi di TFA al fine di conseguire il titolo di specializzazione per l’insegnamento su posti di sostegno, nonché per coloro che conseguiranno all’estero il titolo di abilitazione o specializzazione sul sostegno.

L’estensione di tale possibilità anche ai maturandi dell’anno scolastico 2021/2022 non avrebbe in alcun modo leso le prerogative degli altri candidati, e quindi inciso sul principio di imparzialità, tenuto conto che la ricorrente offre le medesime garanzie di professionalità in termini di idoneità allo svolgimento delle funzioni di insegnamento.

Pertanto, i provvedimenti impugnati appaiono affetti da insanabili vizi di illegittimità.

**B) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 8 DEL D.L. 9 FEBBRAIO 2012 N. 5 (CONV. CON L. 4 APRILE 2012 N. 35). VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 65 DEL D.LGS. 7 MARZO 2005, N. 82. VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 3, 51 E 97 COST. ECCESSO DI POTERE. ERRONEITÀ DEI PRESUPPOSTI. DIFETTO DI MOTIVAZIONE. IRRAGIONEVOLEZZA, INADEGUATEZZA ED ARBITRARIETÀ.**

Qualora occorra, si eccepisce altresì l'illegittimità dei provvedimenti impugnati nella parte in cui prevedono che la trasmissione della domanda di inserimento debba avvenire esclusivamente in modalità telematica, attraverso il sistema informativo POLIS, qualora tale condizione sia suscettibile di determinare un impedimento alla presentazione dell'istanza di inserimento in seconda fascia da parte della ricorrente.

In tal senso, infatti, non può ritenersi di per sé preclusivo il disposto di cui all'art. 8 del D.L. 9 febbraio 2012 n. 5 (conv. con L. 4 aprile 2012 n. 35), in quanto il sistema informatico non è stato progettato per ricevere tutte le domande di inserimento, fatta salva in un successivo momento la verifica dell'ammissibilità delle medesime, ma riserva ingiustamente la possibilità di compilare il format nel rispetto delle condizioni e dei requisiti dettati dalla disciplina regolamentare in contestazione.

La ricorrente, quindi, non ha potuto indicare "con riserva" il possesso del titolo di studio utile quale requisito di inserimento nelle graduatorie in parola, siccome conseguito soltanto all'esito dell'esame di Stato effettuato il 30/06/2022. Si tratta di un effetto escludente che è già stato censurato da codesto Ecc.mo Tribunale con motivazioni che ben si attagliano anche alla presente fattispecie a fronte di una palese identità di *ratio*.

In occasione della tornata concorsuale del 2016, infatti, è stato affermato che *"Deve essere inoltre annullato l'art. 4, comma 1, D.D.G. n. 106/2016, nella parte in cui prevede che la domanda di partecipazione alla procedura concorsuale sia presentata esclusivamente attraverso istanza POLIS e che le istanze presentate con modalità diverse non saranno in alcun caso prese in considerazione, nella parte in cui non prevede che la domanda di partecipazione, in casi eccezionali non contemplati dal sistema informativo, possa essere presentata con modalità*

*cartacee. In tal senso si è di recente espresso anche il Tar Puglia, secondo cui “nel caso di specie, si è giunti invece ad un sostanziale provvedimento di esclusione, senza alcun procedimento, senza alcuna motivazione, senza alcun funzionario della Pubblica Amministrazione che abbia valutato il caso in esame ed abbia correttamente esternato le relative determinazioni provvedimentali potendosi inoltre rinviare alle motivazioni espresse dallo specifico precedente conforme di questa sezione del 27 giugno 2016, n. 806/2016, con cui si è evidenziata “la manifesta irragionevolezza, ingiustizia ed irrazionalità di un sistema di presentazione delle domande di partecipazione ad un concorso che, a causa di meri malfunzionamenti tecnici, giunga ad esercitare impersonalmente attività amministrativa sostanziale, disponendo esclusioni de facto riconducibili a mere anomalie informatiche” e che “pro futuro ed in un’ottica conformativa del potere, l’Amministrazione debba predisporre, unitamente a strumenti telematici di semplificazione dei flussi documentali in caso di procedure concorsuali di massa, altresì procedure amministrative parallele di tipo tradizionale ed attivabili in via di emergenza, in caso di non corretto funzionamento dei sistemi informatici predisposti per il fisiologico inoltro della domanda”” (cfr. TAR Lazio, Roma, Sez. III bis, 31 ottobre 2017 n. 10890).*

\* \* \*

#### **ISTANZA CAUTELARE EX ART. 55 C.P.A.**

Dai surriferiti motivi emerge il *fumus boni iuris*.

Del pari sussiste il *periculum in mora*. Nello specifico, il danno gravissimo ed irreparabile è in *re ipsa*, considerando l'**imminenza delle operazioni di conferimento degli incarichi per il prossimo anno scolastico 2022/23, con chiamata da GPS e da Graduatoria di Istituto, dalle quali la ricorrente rimarrebbe esclusa in difetto di un provvedimento interinale che sospenda gli atti impugnati.**

E la censurata preclusione impedirà alla ricorrente di essere destinataria di incarichi di supplenza per tutto il biennio di validità delle GPS e le Graduatorie di Istituto (a.s. 2022/2023 e 2023/2024), impedendo in tal modo alla sig.ra D'Alessio l'accesso alla professione di docente ancorché in possesso del titolo di studio e dei CFU necessari all'insegnamento.



Un pregiudizio nei termini appena indicati si traduce in un'evidente perdita di *chance* lavorativa e in un inammissibile danno (anche economico) alla professionalità della ricorrente, sicché solo l'adozione di un'opportuna misura cautelare può evitare tale pregiudizio irreparabile imponendo l'inserimento della ricorrente nelle GPS ai fini dell'attribuzione degli incarichi.

La concessione del provvedimento cautelare sospensivo comporterà un passaggio del rischio all'Amministrazione dovendo quest'ultima sopportare l'alea del mancato accoglimento della domanda in sede di merito, anche tenendo in considerazione il fatto che la sig.ra D'Alessio ha già conseguito il titolo di accesso alla II fascia delle GPS di interesse.

Ora, appare evidente che il diritto al lavoro e alla tutela della professionalità ha natura primaria, è costituzionalmente garantito e non può essere condizionato dalle illegittimità dell'*agere* amministrativo; pertanto la sua lesione costituisce, in sé, un danno.

La vasta gamma di interessi, dei quali è portatore il lavoratore, è protetta anche per la sfera esterna al datore di lavoro; sono protetti non solo interessi di natura economico-professionale, ma altresì quelli personali, familiari e sociali. La dignità del lavoratore, infatti, è intesa sia in senso assoluto, che in senso relativo, cioè per quanto riguarda la posizione sociale e professionale occupata dal cittadino nella qualità di prestatore di lavoro "dipendente".

I precetti costituzionali (artt. 1, 2, 4 e 35 e ss. Costituzione) riconoscono al lavoratore una specifica dignità e un diritto inviolabile all'affermazione, mediante il lavoro, della propria personalità e individualità; ciò impedisce al datore di lavoro di tenere comportamenti che, ledendo tale diritto, arrechino al lavoratore un danno grave e irreparabile.

I tempi fisiologicamente lunghi di un giudizio ordinario non solo determinerebbero il permanere di una situazione antigiuridica, ma rischierebbero di pregiudicare definitivamente il diritto della parte ricorrente, che potrebbe non trovare ristoro in sede di merito.

È il caso di ricordare che lo strumento cautelare è volto a impedire possibili danni irreparabili, cagionati dal comportamento lesivo dell'Amministrazione resistente, durante il tempo necessario per la definizione del giudizio.

Dottrina e giurisprudenza affermano concordemente la natura al contempo autonoma e strumentale della tutela cautelare, intendendo l'autonomia in senso non tanto strutturale ma, soprattutto, funzionale: essa ha la funzione di garantire l'effettività della tutela giurisdizionale (cd. funzione conservativa).

Tale funzione costituisce immediata espressione del principio di pienezza ed effettività della tutela giurisdizionale, ricavabile dal combinato disposto degli artt. 24 e 113 della Costituzione, nonché del principio del giusto processo di cui agli artt. 111, comma 6, della Costituzione e 13 della Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e del cittadino (CEDU), firmata a Roma nel 1950 e ratificata dall'Italia con la Legge del 4 agosto 1955, n. 848.

Pertanto, nel bilanciamento degli interessi contrapposti, non si rinvergono ragioni di interesse pubblico ostative al riconoscimento della richiesta tutela interinale, tanto più considerando che la ricorrente è comunque qualificata a svolgere l'attività di docenza.

Si chiede, pertanto, di voler disporre, previa sospensione degli atti impugnati, le misure cautelari più idonee a consentire l'inserimento nella II fascia delle GPS di interesse.

\* \* \*

#### **ISTANZA EX ART. 41, COMMA 4, C.P.A.**

In ossequio a quanto previsto dall'art. 41, comma 4, c.p.a. il presente ricorso è stato notificato ad uno solo tra i numerosi aspiranti inseriti nelle GPS per la classe di concorso B019 della provincia di Rieti.

Considerando l'elevato numero dei docenti inseriti in detta graduatoria, occorre dar corso, stante la **l'eccessiva onerosità** nonché la **difficoltà della notificazione dell'atto a tutti i soggetti controinteressati secondo i metodi ordinari in ragione dell'elevato numero delle persone da chiamare in giudizio**, alla notifica per pubblici proclami mediante pubblicazione sul sito web istituzionale del Ministero dell'Istruzione prevista dall'art. 41, comma 4, c.p.a.

Sul punto, il TAR Lazio con ordinanza n. 9506 del 2013 ha stabilito che *“Ai fini dell'integrazione del contraddittorio per pubblici proclami, la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale può essere validamente sostituita dall'inserimento sul sito web della PA resistente a tenore dell'art. 52, comma 2, c.p.a. (“Termini e forme speciali di notificazione”), a norma del quale il presidente può autorizzare la*

notificazione del ricorso “*con qualunque mezzo idoneo, compresi quelli per via telematica o fax, ai sensi dell’articolo 151 del codice di procedura civile*”.

Si chiede pertanto, preliminarmente, al Presidente di codesto Ecc.o TAR o della Sezione cui sarà assegnato di disporre che la notificazione a tutti i soggetti controinteressati, sia effettuata **per pubblici proclami mediante pubblicazione sul sito web istituzionale del Ministero dell’Istruzione** prescrivendone le relative modalità.

\* \* \*

Tutto ciò premesso, la sig.ra D’Alessio Francesca, come in epigrafe rappresentata, difesa e domiciliata, chiede l’accoglimento delle seguenti

### **CONCLUSIONI**

Voglia l’Ill.mo TAR adito, in accoglimento dei dedotti motivi, *contrariis rejectis*, annullare i provvedimenti impugnati in epigrafe ed accogliere il ricorso e l’annessa domanda cautelare.

Con vittoria di compensi e spese di lite, oltre IVA, CPA e spese generali come per legge.

Si versano in produzione i seguenti documenti:

- 1) Ordinanza Ministeriale n. 112 del 06.05.2022 (all.to 1);
- 2) Avviso Ministero dell’Istruzione n. 24978 del 30.06.2022 (all.to 2);
- 3) Avviso del Ministero dell’Istruzione n. 18095 dell’11.05.2022 (all.to 3);
- 4) Parere CSPI n. 84 del 22 aprile 2022 (all.to 4);
- 5) Decreto di ammissione Esame di Stato (all.to 5);
- 6) Domanda di inserimento in GPS (all.to 6);
- 7) Esito prova scritta esame di Stato (all.to 7)
- 8) Esito finale esame di Stato (all.to 8);
- 9) D.M. n. 60 del 10 marzo 2022 (all.to 9);
- 10) D.D.G. 16 marzo 2007 (all.to 10);
- 11) Dichiarazione esenzione contributo unificato (all.to 11);
- 12) Copia documento di riconoscimento (all.to 12);
- 13) Certificato di residenza controinteressato (all.to 13).

Con ogni più ampia riserva istruttoria e con riserva di motivi aggiunti.

Ai fini del contributo unificato, si dichiara che la presente causa verte in materia di rapporti di pubblico impiego e che, tuttavia, la parte ricorrente è esente dal

*Avv. Maria Rosaria Altieri*

relativo versamento in quanto unitamente al proprio nucleo familiare, è titolare di un reddito inferiore ad € 35.240,04 (all.ti 11 e 12).

Formia-Roma, 03/07/2022

*f.to digitalmente*

*Avv. Maria Rosaria Altieri*