

STUDIO LEGALE

Avv. Giovanna Sarnacchiaro

Pec: giovanna.sarnacchiaro@pecavvocatinola.it

C.F. SRNGNN66P56C495J

Via Conte Orsini, 13 tel. 081/8291318

80035 – Nola (NA)

Ecc.Mo TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO

ROMA

RICORSO

nell'interesse della docente:

LINDA FREDA FRDLND65E49T893M ADSS NAPOLI

rappresentata e difesa dall'avv. Giovanna Sarnacchiaro C.F.: SRNGNN66P56C495J del Foro di Nola (NA) per procura speciale allegata al presente fascicolo telematico, con domicilio digitale alla casella di posta elettronica certificata: giovanna.sarnacchiaro@pecavvocatinola.it;

=ricorrente=

CONTRO

- **MINISTERO DELL'ISTRUZIONE (RM)**, in persona del Ministro *pro tempore*, con sede in Roma (RM) in Viale Trastevere 76/A C.F.: 80185250588;

- **AMBITO TERRITORIALE DI NAPOLI – UFFICIO VI**, in persona del Dirigente *pro tempore*, con sede in Napoli (NA) via Ponte della Maddalena 55 – CF.: 80033300635;

Tutti rappresentati e difesi *ex lege* dall'Avvocatura generale dello Stato di Roma, presso cui sono domiciliati per legge in Via dei Portoghesi n. 12- 00186 - con domicilio digitale alla casella pec: ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it

=resistenti=

E nei confronti di **Margiotta Valentina** domiciliata in Via B. Croce, 11 – 80041 – Boscoreale (NA) inserita in prima fascia GPS sostegno ADSS di Napoli.

=contro interessato=

PER L'ANNULLAMENTO PREVIA SOSPENSIONE DELL'EFFICACIA

ex art. 55 cpa

- **Nota prot. n. 17797 del 24-09-2021 dell'ATP di Napoli (Allg.1) con allegato elenco degli esclusi** lesiva dell'interesse legittimo di parte ricorrente, nella parte in cui non riconosce alcun valore al titolo abilitante per le classi di concorso sopra specificate, ovvero alla specializzazione per il sostegno ADSS in quanto conseguiti in Romania e la esclude dalla graduatoria di prima fascia GPS di Napoli ADSS;
- **Revoca del contratto recante prot. n. 6878 del 25.09.2021** (All. 5) del dirigente scolastico dell'istituto d'istruzione superiore "Europa" di Pomigliano D'Arco (NA);
- nonché di ogni altro atto ad esso richiamato, preordinato e connesso ovvero al momento non conosciuto da parte ricorrente.

ESPOSIZIONE DEI FATTI

- La ricorrente e' docente in possesso di laurea in giurisprudenza conseguita in Italia ed e' abilitata in Italia con il PAS del 2014 per la classe di concorso A046; la docente ha ottenuto, altresì, il titolo di specializzazione su posto di sostegno per la scuola secondaria di secondo grado ADSS, in corso di riconoscimento, ed ha inoltrato nel 2020 regolarmente domanda di inserimento nelle graduatorie GPS di Napoli (All. 2);
- In data 24 settembre 2021 il Ministero dell'Istruzione – Ufficio VI Ambito Territoriale di Napoli ha pubblicato una Nota prot. n. 17797 a firma della Dirigente Dott.ssa Luisa Franzese con cui è stata disposta l'esclusione di numerosi candidati dalle Graduatorie Provinciali di Supplenza della Provincia di Napoli e dalle relative graduatorie d'istituto (GI), di cui all'O.M. n. 60 del 10 luglio 2020, valide per il biennio 2020/2022.
- Gli atti impugnati sono gravemente lesivi per parte ricorrente in quanto impediscono alla stessa l'inserimento nella graduatoria GPS Prima fascia sostegno, lasciandola fuori da qualsiasi graduatoria, nonostante sia in possesso di un titolo abilitante conseguito in Italia e di un titolo specializzante conseguito all'estero e le inibiscono di ricevere qualsivoglia convocazione ovvero di stipulare alcun contratto di lavoro.

- Si precisa che la ricorrente ha già ottenuto ben due sentenze favorevoli da parte del Tar del Lazio per il riconoscimento del titolo di sostegno ovvero la sentenza n. 5876/2020 (All. 3) e la sentenza n. 933/2021 (All. 4) ed è in attesa di decreto di riconoscimento da parte del Ministero competente;
- Si ribadisce che con la costituzione delle GPS (graduatorie provinciali per le supplenze) ai sensi dell'O.M. 60/2020 la ricorrente si è inserita correttamente nella I fascia delle GPS per la classe di concorso A046 in quanto abilitata per la disciplina in Italia e specializzata su sostegno ADSS nonché inserita nella prima fascia GPS sostegno di Napoli, stipulando, altresì, vari contratti di supplenza già dall'anno scolastico 2020/2021;
- Si evidenzia che l'Ordinanza Ministeriale n. 60 del 10 luglio 2020 ha consentito di presentare domanda e di inserirsi con riserva nelle predette graduatorie di prima fascia ai docenti che avevano conseguito il titolo all'estero e che avessero presentato nei termini di presentazione della domanda la richiesta di riconoscimento all'amministrazione scolastica.
- Pertanto, la ricorrente impugna e contesta la nota dell'AT di Napoli che l'ha esclusa ingiustamente dalla graduatoria di prima fascia GPS sostegno ADSS.

MOTIVI DI DIRITTO

1. VIOLAZIONE E/O FALSA APPLICAZIONE DELL'ART.4 E DELL'ART. 7 LETT. E) DELL'O.M. 60/2020; ECCESO DI POTERE PER CONTRADDITTORIETA' DELL'AGERE AMMINISTRATIVO-MANIFESTA ILLOGICITA'- DISPARITA' DI TRATTAMENTO.

Preliminarmente si osserva che la ricorrente, risulta sia stata esclusa dalla graduatoria provinciale per le supplenze della provincia di Napoli, con espresso richiamo all'art.4 e all'art.7 dell'OM n. 60/2020.

Si rileva infatti che il provvedimento di esclusione risulta reso in violazione dell'art.7, affetto da violazione di legge o regolamento, eccesso di potere sotto il profilo della arbitrarietà, irragionevolezza, illegittima discriminazione e disparità di trattamento.

In primo luogo, il provvedimento a firma del Dirigente dell'ATP di Napoli non trova conforto nel dettato di cui al citato art.7, né in altra disposizione della ordinanza ministeriale che regola e disciplina le regole per l'inserimento nelle graduatorie provinciali supplenze. Difatti la richiamata ordinanza espressamente prevede l'inserimento con riserva nelle graduatorie I fascia per i docenti che abbiano conseguito il titolo di abilitazione/specializzazione in uno Stato estero, che abbiano presentato la relativa

domanda di riconoscimento (entro la data di presentazione della domanda) e siano ancora in attesa del riconoscimento da parte del ministero competente (art.7 cit.).Peraltro, va osservato che la stessa ordinanza ministeriale n.60 non reca alcuna specifica disposizione di esclusione per le abilitazioni conseguite all'estero ovvero in Romania, la cui validità è stata definitivamente cristallizzata dagli arresti giurisprudenziali concordi del Tar e del Consiglio di Stato sia sotto il profilo della violazione di legge che dell'eccesso di potere. Orbene ai sensi dell'art.7 c.4 lett. E) dell'Ordinanza in parola, "...qualora il titolo di accesso sia stato conseguito all'estero, ma sia ancora sprovvisto del riconoscimento richiesto in Italia ai sensi della normativa vigente, occorre dichiarare di aver presentato la relativa domanda alla Direzione generale competente entro il termine di presentazione della istanza di inserimento per poter essere iscritti con riserva di riconoscimento del titolo".

La ricorrente ha conseguito il titolo di specializzazione all'estero ed ha presentato la relativa domanda entro i termini di cui alla prefata disposizione, ovvero entro il 6 agosto 2020.

L'ATP di Napoli nell'escludere la ricorrente dalle graduatorie GPS non ha tenuto conto della giurisprudenza del Consiglio di Stato che ha statuito quanto segue nella sentenza n.6161/2020:

<< In linea di fatto non appare contestato che l'odierno appellante sia in possesso, per un verso, del titolo di studio della laurea conseguito in Italia e, per un altro verso, dell'abilitazione all'insegnamento conseguita in Romania.

Il richiesto riconoscimento dell'operatività di quest'ultimo in Italia viene negato dal Ministero odierno appellato sulla scorta della valutazione delle autorità rumene, le quali escludono il riconoscimento delle qualifiche professionali per coloro che non hanno conseguito il titolo di studio in Romania.

Invero, l'argomento posto a base del contestato diniego si pone in contrasto con i principi e le norme di origine sovranazionale, i quali 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 quelli delle formazioni continue a tempo pieno" (cfr. ad es. Cge n. 675 del 2018).

Una volta acquisita la documentazione che attesta il possesso del certificato conseguito in Romania, non può negarsi il riconoscimento dell'operatività in Italia, altro paese Ue, per il mancato riconoscimento del titolo di studio-laurea-conseguito in Italia.>>(All. 8). Ed ancora il Consiglio di Stato con Sentenza N. 5313/2021 " In dettaglio, per ciò che rileva

nel caso di specie, va altresì richiamato l'art.13 della direttiva 2103/55/Ue, che ha modificato la predetta direttiva 2005/36, rubricato condizioni di riconoscimento: "1. Se, in uno stato membro ospitante, l'accesso a una professione regolamentata o il suo esercizio sono subordinati al possesso di determinate qualifiche professionali, l'autorità competente di tale Stato membro permette l'accesso alla professione e ne consente l'esercizio, alle stesse condizioni previste per i suoi cittadini, ai richiedenti in possesso di determinate qualifiche professionali, l'autorità competente di tale Stato membro permette l'accesso alla professione e ne consente l'esercizio, alle stesse condizioni previste per i suoi cittadini, ai richiedenti in possesso di determinate qualifiche professionali, l'autorità competente di tale Stato membro permette l'accesso alla professione e ne consente l'esercizio, alle stesse condizioni previste per i suoi cittadini, ai richiedenti in possesso dell'attestato di competenza o del titolo di formazione di cui all'articolo 11, prescritto da un altro Stato membro per accedere alla stessa professione ed esercitarla sul suo territorio.

Gli attestati di competenza o i titoli di formazione sono rilasciati da un'autorità competente di uno stato membro, designata nel rispetto delle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative di detto Stato membro. Pertanto, 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.) (All. 7);

Sotto diverso profilo violazione degli artt. 3 e 97 Cost. disparità di trattamento-discriminazione- irragionevolezza- contraddittorietà.

Si osserva, inoltre, che il comportamento del resistente ATP di Napoli, connota ulteriori profili di illegittimità per manifesta contraddittorietà, irragionevolezza e disparità di trattamento.

Appare in primo luogo contraddittorio l'agere amministrativo, rilevato che l'ordinanza ministeriale n. 60 del 10-07-2020 all'art. 7 espressamente consente l'inserimento con riserva dei docenti abilitati all'estero in attesa del decreto di riconoscimento mentre l'Ambito territoriale ritiene di escludere la ricorrente in mancanza del suddetto decreto.

Infatti con l'O.M. 60/2020, è stato consentito (lo scorso anno) ai possessori di abilitazione/specializzazione estera, non ancora omologata (con istanza di riconoscimento inoltrata entro il termine per la presentazione della domanda di inserimento in G.P.S.), di collocarsi "quanto meno con riserva" in G.P.S. prima fascia ed altresì il Tar Lazio con Ordinanza n. 5221/2021 accoglieva in data 06-10-2021 in favore

di parte ricorrente ritenendo che” nel merito il decreto di esclusione e la circolare sulla quale lo stesso si fonda (circolare n. 25348 del 17-08-2021) appaiono emessi in contrasto con l’ordinanza ministeriale OM 60/2020 nella parte in cui non consentono l’iscrizione con riserva ai docenti che abbiano ottenuto il titolo all’estero e siano in attesa del riconoscimento in seguito a tempestiva presentazione della domanda di partecipazione e della istanza di riconoscimento”.(All.9) Per altro verso, il comportamento amministrativo si connota di ulteriori profili di illegittimità per una evidente ed ingiustificata discriminazione nei confronti dei docenti abilitati in Romania, pur a fronte della specifica sentenza resa in favore dei ricorrenti che dichiarato la validità del titolo di abilitazione, la illegittimità e l’annullamento del mancato riconoscimento, in conformità agli innumerevoli e consolidati arresti del Consiglio di Stato (ex pluribus Consiglio di Stato n. 1198/2020, 6161/2020 conf. Succ.).

2. **VIOLAZIONE DEL D.LGS. 206/2007 COME MODIFICATO DAL D. LGS. 15/2016 – ATTI DI RECEPIMENTO DELLE DIRETTIVE 2005/36/CE E 2013/55/UE – VALUTAZIONE SECONDO IL PRINCIPIO “IN BONAM PARTEM”- PRINCIPI COMUNITARI E GIURISPRUDENZIALI DELLA CORTE DI GIUSTIZIA EUROPEA.**

Lo Stato italiano ha emanato il D.Lgs. 28 gennaio 2016, n. 15 *“In attuazione della direttiva 2013/55/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, recante modifica della direttiva 2005/36/CE, relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali e del regolamento (UE) n. 1024/2012, relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno (<<Regolamento IMI>>).*

Orbene, le disposizioni di legge suesposte si prefiggono di attuare il principio della libera circolazione delle professioni sulla base della reciproca fiducia tra i Paesi dell’Unione Europea. La Direttiva 2013/55/CE, recepita in Italia dal decreto legislativo numero 15 del 2016, prevede la valutazione della formazione attraverso l’analisi comparata dei percorsi formativi previsti nei due Stati membri coinvolti.

La normativa vigente prevede, inoltre, che tutti gli esami del percorso abilitante, nonché il tirocinio, devono essere svolti nel Paese che rilascia il titolo abilitante e nella lingua di quel Paese. A questo punto il riconoscimento del titolo in Italia può essere richiesto solo per gli insegnamenti per i quali il docente si è legalmente abilitato nel Paese che ha rilasciato il titolo e può essere ottenuto a condizione che tali insegnamenti trovino corrispondenza nell’ordinamento scolastico italiano.

Ma tale corrispondenza non deve necessariamente avere i caratteri di un’identità assoluta, potendo la stessa essere integrata successivamente, al fine di garantire il diritto alla

libertà di circolazione previsto dall'art. 45 del trattato fondativo dell'Unione Europea.

A tal proposito ed in riferimento alle vicende che riguardano gli abilitati in Romania non si può non sottolineare la violazione e omessa applicazione del principio "*in bonam partem*" ovvero dei requisiti minimi, da parte del MIUR che illegittimamente, in riferimento alle istanze presentate, come si legge nell'avviso n. 5636 del 2 aprile 2019 non ha mai disposto un accertamento finalizzato alla verifica di quei **requisiti minimi** tali da garantire così "**l'espletamento minimo della funzione docente**", che nel caso di specie avrebbe potuto condurre ad esempio alla ammissione alla II fascia aggiuntiva nelle graduatorie d'istituto, salvaguardando così anche nell'ordinamento scolastico, il diritto alla libertà di circolazione previsto dall'art. 45 del trattato fondativo dell'Unione Europea.

Pertanto, risultano illegittimi gli atti adottati dal Ministero italiano per violazione del diritto euro unitario e per difetto di istruttoria

3. ECCESSO DI POTERE DISPARITA' DI TRATTAMENTO TRA DOCENTI ABILITATI IN ITALIA E ALL'ESTERO – VIOLAZIONE DEI PRINCIPI COMUNITARI E DEL DIRITTO INTERNO.

Fermo ed ineccepibile quanto innanzi evidenziato, va poi considerato, come gli atti adottati dal Ministero dell'Istruzione e dal Ministero dell'Università e della Ricerca siano illegittimi in quanto costituiscono un'ipotesi tipica di eccesso di potere della pubblica amministrazione ovvero di disparità di trattamento nella selezione dei candidati. Infatti, la discrezionalità amministrativa non conferisce alla P. A. il libero arbitrio, ma ha dei limiti che non possono essere oltrepassati, tra cui il limite della liceità dei provvedimenti amministrativi; a ben vedere, dunque, la maggiore o minore libertà riconosciuta alla P. A. nell'espletamento della propria attività, riflette un diverso modo di atteggiarsi del rapporto intercorrente tra la stessa e la legge nel cui rispetto è tenuta ad operare. Da ciò discende che il concetto di discrezionalità non solo non debba contrastare in alcun modo con il principio di legalità, bensì lo debba presupporre; infatti, il potere discrezionale trova fondamento nella legge. Pertanto, onde evitare l'arbitrio nelle scelte dell'autorità, la dottrina e la giurisprudenza del Consiglio di Stato hanno elaborato nel corso degli anni, i limiti propri dell'attività discrezionale: 1) l'interesse pubblico; 2) la causa del potere; 3) i principi di logica, di imparzialità e ragionevolezza; 4) il principio dell'esatta e completa informazione; la violazione dei suesposti limiti alla discrezionalità comporta l'illegittimità dell'atto amministrativo sotto il profilo dell'eccesso di potere.

L'eccesso di potere rappresenta una scorrettezza in una scelta discrezionale: un cattivo uso di un potere da parte della Pubblica Amministrazione o l'insieme delle violazioni di quei limiti interni (interesse pubblico, causa del potere esercitato, osservanza dei precetti

di logica ed imparzialità) della discrezionalità amministrativa, che, pur essendo consacrati in norme positive, sono inerenti alla natura stessa del potere esercitato.

Nel caso di specie si appalesa una grave discriminazione nei confronti dei docenti italiani che hanno conseguito il titolo di sostegno in Italia nei confronti dei docenti che hanno conseguito il medesimo titolo per il sostegno in Romania; infatti gli stessi pur avendo conseguito un titolo specializzante in uno dei paesi membri dell'Unione Europea e nel rispetto della Direttiva 2005/36/CE si vedono estromettere dalla prima fascia GPS di Napoli nonostante la normativa ministeriale consenta l'inserimento con riserva in attesa del decreto di riconoscimento ufficiale da parte del MUR.

Si evidenzia che i docenti con titolo estero sono stati ammessi alla partecipazione del concorso straordinario bandito con D.D.G. 85/2018, in un primo momento, ammessi con riserva e poi successivamente agli stessi è stato conferito il ruolo con riserva come statuito dal Tar del Lazio al quale si erano rivolti per contestare l'operato dell'amministrazione che si era limitata all'accantonamento del posto in attesa di riconoscimento. Tutto ciò, altresì, in violazione del diritto interno ovvero del principio dell'accesso parziale disciplinato dal combinato disposto dell'art. 1 bis del D.lgs. n. 206/2007 di attuazione della Direttiva 2005/36/CE secondo cui "il presente decreto disciplina, altresì, il riconoscimento delle qualifiche professionali già acquisite in uno o più Stati membri dell'Unione europea e che permettono al titolare di tali qualifiche di esercitare nello stato membro di origine la professione corrispondente, **ai fini dell'accesso parziale ad una professione regolamentata sul territorio nazionale**, nonché i criteri relativi al riconoscimento dei tirocini professionali effettuati da cittadini italiani in un altro Stato membro e dal successivo art. 5 septies comma 1 del medesimo D.lgs. n. 206/2007.

ISTANZA DI AUTORIZZAZIONE ALLA NOTIFICA PER PUBBLICI PROCLAMI

Ai sensi dell'art. 41, comma 4, del C.P.A. il sottoscritto difensore, visto l'elevato numero di controinteressati ovvero dei docenti inseriti nelle graduatorie GPS e d'istituto e la enorme difficoltà a reperire i rispettivi indirizzi, nonché la elevata dispendiosità in termini economici, chiede di essere autorizzata alla notifica per pubblici proclami.

Il ricorso è stato notificato ad uno solo dei controinteressati presenti nelle graduatorie impugnate; tuttavia, considerato l'elevato numero dei docenti che possono qualificarsi come controinteressati, questa difesa propone formale istanza di essere autorizzata alla notifica del presente ricorso mediante pubblici proclami nei confronti di tutti i soggetti

potenziali controinteressati secondo le modalità che saranno prescritte dal Giudice Amministrativo adito.

PER L'ANNULLAMENTO PREVIA SOSPENSIONE DELL'EFFICACIA
CON PROVVEDIMENTO COLLEGIALE

ex art. 55 cpa

- Si rileva dai motivi esposti il *fumus boni iuris* per la sospensione dell'esecuzione degli atti impugnati, perché gravemente lesivi dell'interesse legittimo della ricorrente a ricevere incarichi annuali di supplenza nella provincia di Napoli, ordinando all'amministrazione scolastica di inserire con riserva la ricorrente con i rispettivi punteggi nella prima fascia GPS di sostegno per la scuola secondaria di secondo grado di Napoli ADSS;
- Il *periculum in mora* si ricava dalla necessità di essere inserita almeno con riserva nelle graduatorie GPS di Napoli prima fascia sostegno vista, altresì, la revoca del contratto recante prot. n. 6878 del 25.09.2021 (All. 5) al fine di evitare il grave e perdurante danno lavorativo e di essere reintegrata nel posto di lavoro precedentemente contrattualizzato.

Per i motivi dedotti, con riserva di meglio illustrarli ed altri indicarne, si rassegnano le seguenti

CONCLUSIONI

piaccia all'Onorevole T.A.R. del Lazio, così provvedere:

- **ANNULLARE GLI ATTI IMPUGNATI** nella parte in cui escludono la ricorrente dalla graduatoria di prima fascia GPS sostegno scuola secondaria di secondo grado ADSS dell'ambito territoriale di Napoli;
- **ANNULLARE GLI ATTI IMPUGNATI** per violazione di legge ed eccesso di potere come specificato nel ricorso nonché della revoca del contratto recante prot. n. 6878 del 25.09.2021;
- **RIFORMARE GLI ATTI IMPUGNATI** in modo da conferire agli stessi un'interpretazione più favorevole per parte ricorrente;
- **ORDINARE ALL'AMBITO TERRITORIALE DI NAPOLI UFFICIO VI** di reinserire la ricorrente nella graduatoria di prima fascia GPS posto di sostegno ADSS della provincia di Napoli con *restitutio ad integrum* di tutti i diritti ed interessi legittimi connessi.
- Con condanna alle spese, competenze ed onorari di giudizio da distrarsi in favore del difensore che si dichiara sin da ora antistatario e con riserva di motivi aggiunti.

DICHIARAZIONE DI VERSAMENTO DEL CONTRIBUTO UNIFICATO

Il sottoscritto avvocato dichiara che ai fini del contributo unificato di cui alla legge 488/99, il ricorso che precede concerne materia di pubblico impiego e parte ricorrente è tenuta al versamento del contributo ridotto pari ad € 325,00.

Documenti allegati come da indice foliaro.

firmato digitalmente

Avv. Giovanna Sarnacchiaro