



Avvocatura dello Stato

- CORTE D'APPELLO DI CATANIA -

Sezione Lavoro

RICORSO

Per il MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO (C.F. 80185250588), in persona del Ministro *pro tempore*, organicamente patrocinato dall'**Avvocatura distrettuale dello Stato di Catania** (C.F. 80014130878; fax: 095/722.1336; PEC: ads.ct@mailcert.avvocaturastato.it) nei cui uffici, siti in Catania, Via Vecchia Ognina, 149, è domiciliato;

- appellante -

contro

CUMIA SALVATORE, nato a Piazza Armerina, il 09.02.1984, c.f. CMUSVT84B09G580W, rappresentato e difeso, sia congiuntamente che disgiuntamente, dagli **avvocati Angela Maria Fasano** (CF: FSNNLM77E50G2730 - PEC: studiolegaleavvocatofasano@pec.it), e **Stefania Fasano** (CF: FSNSFN84A59G2730 - PEC: stefaniafasano@pec.it) ed elettivamente domiciliati presso lo studio degli stessi avvocati in Palermo, nella Via Giacomo Cusmano n. 28;

- appellato -

e nei confronti di

tutti gli altri iscritti nelle GPS per l'a.s. 2021/22, prima fascia sostegno, scuola secondaria di II grado, dell'Ambito Territoriale di Catania con un punteggio inferiore a quello goduto dalla controparte nella medesima graduatoria;

Per l'appello

della Sentenza n. 435/2024 del 20.06.2024, pubblicata in pari data, emessa dal Tribunale di Caltagirone - Sezione Lavoro - G.L. B. Boero ad esito del procedimento R.G.L. n. 96/2022 (doc. 1).

PREMESSA

Con ricorso depositato il 27/01/2022 (doc. 2) innanzi al Tribunale di Caltagirone, controparte, docente che ha conseguito nel 2021 un diploma di specializzazione nella classe di concorso ADSS per l'insegnamento di sostegno negli istituti scolastici superiori presso un ente di formazione di CIPRO (doc. 3), ha dedotto:





- a) che il 03/09/2021, l'USR Sicilia, Ufficio VII, Ambito Territoriale di Catania, disponeva la pubblicazione delle graduatorie provinciali per le supplenze (GPS) definitive della provincia di Catania - posto comune e sostegno - del personale docente delle scuole primaria, della scuola dell'infanzia, delle scuole secondaria di I e II grado e personale educativo valevoli per il 2021/2022;
- b) che, risultando iscritto nella GPS, prima fascia sostegno, scuola secondaria di II grado, per l'Ambito Territoriale Catania, procedeva alla stipula di un contratto di lavoro a tempo determinato in data 27.09.2021 con il Dirigente scolastico dell'Istituto di Istruzione secondaria "C.A. Dalla Chiesa" di Caltagirone su posto di sostegno con decorrenza dal 4.9.2021 sino al termine delle attività didattiche;
- c) che, successivamente, in data 08/10/2021, il Dirigente dell'Istituto Carlo Alberto Dalla Chiesa di Caltagirone, gli comunicava la risoluzione anticipata del rapporto di lavoro a tempo determinato;
- d) che tale provvedimento doveva ritenersi illegittimo in quanto emanato sulla scorta dell'errata considerazione che il decreto cautelare del Tar Sicilia n. 526/2021 - con cui era stato reinserito con riserva negli elenchi aggiuntivi prima fascia delle graduatorie provinciali supplenti in forza del titolo di specializzazione straniero esibito - avesse perso efficacia;
- e) che, inoltre, tale provvedimento, che faceva seguito al decreto dell'URS Sicilia del 05.10.2021 n. 0020662, era illegittimo in quanto in aperta violazione della circolare del 6 agosto 2021 n. 25089 che invero dichiarava l'efficacia della riserva in suo favore in attesa della sentenza del giudizio di merito;
- f) che, quindi, in attesa della sentenza di merito non poteva essere estromesso dalla prima fascia e licenziato.

Concludeva, conseguentemente, richiedendo al Tribunale adito:

- *"NEL MERITO, previa fissazione della relativa udienza: Annullare o dichiarare nulli il decreto di revoca in autotutela della risoluzione del contratto di lavoro del docente n. 70/2021"*





dell'8.10.2021 e il decreto di esclusione dagli elenchi aggiuntivi dalle graduatorie provinciali n. 69/2021 del 08.10.2021 (all. 1 e 2) condannando l'amministrazione alla reintegrazione del lavoratore nel posto di lavoro e al pagamento di un'indennità risarcitoria commisurata all'ultima retribuzione di riferimento per il calcolo del trattamento di fine rapporto corrispondente al periodo dal giorno del licenziamento fino a quello dell'effettiva reintegrazione, e comunque in misura non superiore alle ventiquattro mensilità, dedotto quanto il lavoratore abbia percepito per lo svolgimento di altre attività lavorative, nonché il versamento dei contributi previdenziali e assistenziali dal recesso e fino all'effettiva reintegrazione.

- In Via subordinata riconoscere il valore giuridico del titolo di specializzazione conseguito a Cipro poiché conseguito, come da documentazione allegata, secondo le disposizioni di cui alla direttiva 2005/36/CE.
- DISAPPLICARE gli atti contrari e, accertata la continuità del rapporto contrattuale con l'amministrazione, dichiarare l'illegittimità della condotta datoriale e provvedere a una completa tutela costitutiva del rapporto di lavoro e risarcitoria.
- CONDANNANDO, ove occorra ex art. 2392 cc., le parti resistenti, in solido tra loro, a provvedere alla stipula del contratto, senza riserva alcuna, con reintegra sul posto di lavoro.
- condannare le Amministrazioni al risarcimento del danno per la ritarda o mancata assunzione, da liquidarsi in via equitativa in una mensilità onnicomprensiva lorda ovvero in misura minore o maggiore secondo l'equo apprezzamento del Giudice.
- in ogni caso: adottare gli ulteriori provvedimenti ritenuti necessari al fine di rimuovere ogni pregiudizio subito e subendo dalla ricorrente. Con vittoria di spese, competenze ed onorari da distrarsi in favore dell'avvocato che si dichiara antistatario".





Nel procedimento di primo grado, si costituiva in giudizio, con l'allegata memoria (doc. 4), l'Amministrazione odierna appellante a mezzo di suo funzionario, ex art. 417bis c.p.c., chiedendo il rigetto del ricorso, previa pregiudiziale declaratoria difetto di giurisdizione del giudice ordinario.

Disposta l'integrazione del contraddittorio nei confronti dei controinteressati, la causa, istruita documentalmente, è stata decisa all'udienza del 20.6.2024 con la sentenza in epigrafe, con cui il Tribunale ha:

1. dichiarato il diritto del ricorrente ad essere reinserito negli elenchi aggiuntivi delle GPS, prima fascia, sostegno, scuola secondaria di II grado, per gli anni oggetto di giudizio;
2. dichiarato l'illegittimità della risoluzione anticipata del contratto a tempo determinato stipulato con il ricorrente dalla resistente amministrazione, con scadenza il 31.08.2022;
3. dichiarato che il ricorrente aveva diritto a essere reintegrato nel posto di lavoro sino alla scadenza di tale ultimo termine;
4. condannato parte convenuta al pagamento in favore del ricorrente della retribuzione che avrebbe percepito dalla data di decorrenza della risoluzione anticipata e fino al 31.08.2022 e dei contributi previdenziali e assistenziali, nonché all'attribuzione in favore del ricorrente del punteggio di servizio che avrebbe maturato nel medesimo periodo;
5. Condannato l'Amministrazione resistente alla rifusione delle spese di lite sostenute da parte ricorrente, liquidate in complessivi € 2.695,00 per compensi professionali, oltre rimborso spese generali 15%, CPA e IVA, come per legge, disponendone la distrazione in favore dei procuratori antistatari.

A parere dell'Amministrazione, la sentenza deve essere integralmente riformata per le seguenti

MOTIVAZIONI





a) CAPI DELLA SENTENZA IMPUGNATI

La pronuncia conclusiva viene impugnata nella parte in cui afferma:

"La domanda appare fondata e va pertanto accolta, per le seguenti ragioni. [...]"

5.1. Passando all'analisi del merito della controversia, occorre rilevare che la circolare del Ministero con cui "si trasmette in allegato il DM n. 242 del 30.7.2021, in corso di registrazione, e si forniscono istruzioni ed indicazioni operative in materia di attribuzione di supplenze al personale scolastico per l'a. s. 2021/22", dispone, in tema di inserimento nelle GPS di docenti beneficiari di provvedimenti cautelari, che:

"Risultano tuttora presenti nella I fascia delle GPS e, conseguentemente, nella II fascia delle graduatorie di istituto, soggetti privi di titolo riconosciuto quale abilitante, in forza di provvedimenti cautelari emessi dalla magistratura amministrativa. Una volta intervenuta sentenza di merito, che accerti - per ciascuno degli interessati - la carenza di titolo con valore abilitante, gli Uffici procederanno all'esclusione dalle predette fasce e alla contestuale ricollocazione dei predetti soggetti, ove naturalmente provvisti del relativo titolo di studio previsto, nelle corrispettive II fasce GPS e III fasce GI. L'efficacia dell'inserimento con riserva a suo tempo conseguito dovrà essere preservata, ai fini dell'inserimento nella I Fascia delle GPS o nelle GI di II fascia, secondo quanto previsto dall'O.M. n. 60/2020, esclusivamente per il caso in cui il relativo giudizio non risulti definito da sentenza o in esecuzione di eventuali provvedimenti giurisdizionali favorevoli all'aspirante.

In ogni caso, il contratto di lavoro a tempo determinato, cui l'aspirante sia chiamato in dipendenza dell'inserimento con riserva nella relativa graduatoria provinciale o d'istituto, dovrà contemplare apposita clausola risolutiva espressa, condizionata alla definizione del giudizio in termini favorevoli all'Amministrazione".





L'interpretazione della predetta disposizione dev'essere fatta in modo complessivo, sicché la "definizione del giudizio in termini favorevoli all'Amministrazione" non può che coincidere con la "sentenza di merito, che accerti la carenza di titolo con valore abilitante".

Orbene, il ricorrente, beneficiario di ordinanza cautelare del TAR Sicilia, non è stato destinatario di nessuna sentenza di merito che accertasse la carenza di titolo con valore abilitante, atteso che il predetto TAR Sicilia, con ordinanza pubblicata il 28.9.2021, dichiarava la propria incompetenza territoriale in favore del Tar Lazio - Roma.

Sul punto pare opportuno precisare che a prescindere dall'efficacia del decreto presidenziale al momento dell'adozione del provvedimento di risoluzione del contratto dell'8.10.2021 e del provvedimento di esclusione del ricorrente dagli elenchi aggiuntivi della prima fascia delle graduatorie provinciali del 5.10.2021, il giudizio dinanzi al TAR era ancora pendente e non definito nel merito.

Infatti, occorre rilevare che il TAR Sicilia, con l'ordinanza di incompetenza, non si pronunciava nel merito, né accertando la validità del titolo abilitante estero del ricorrente, né accertando la sua inidoneità, limitandosi a emettere una pronuncia in rito, qual è quella di incompetenza territoriale.

I provvedimenti impugnati sono, quindi, certamente illegittimi, poiché emessi nel corso della pendenza del giudizio innanzi al TAR Sicilia che aveva condotto all'inserimento del ricorrente nell'elenco aggiuntivo di prima fascia delle GPS e alla stipula dei contratti a tempo determinato, illegittimamente risolti prima della decisione di merito in relazione alla validità del suo titolo abilitante estero.

5.2. Deve, poi, aggiungersi che va condivisa in punto di diritto l'interpretazione resa sia dalla giurisprudenza ordinaria che amministrativa, secondo cui la circostanza che per l'anno 2021-22 non fosse stato ribadito quanto previsto dall'O.M.





60/2020 - a mente della quale "qualora il titolo di accesso sia stato conseguito all'estero e riconosciuto dal Ministero, devono essere altresì indicati gli estremi del provvedimento di riconoscimento del titolo medesimo; qualora il titolo di accesso sia stato conseguito all'estero, ma sia ancora sprovvisto del riconoscimento richiesto in Italia ai sensi della normativa vigente, occorre dichiarare di aver presentato la relativa domanda alla Direzione generale competente entro il termine per la presentazione dell'istanza di inserimento per poter essere iscritti con riserva di riconoscimento del titolo" (art. 7, co. 4 lett. e) - non comporta che per il successivo anno scolastico detta previsione non debba ricevere applicazione.

Ed invero, testualmente, l'art. 1 dell'O.M. n. 60/2020 prevede: "(Oggetto e definizioni) 1. La presente ordinanza disciplina, in prima applicazione e per il biennio relativo agli anni scolastici 2020/2021 e 2021/2022, la costituzione delle graduatorie provinciali per le supplenze e delle graduatorie di istituto su posto comune e di sostegno nonché l'attribuzione degli incarichi a tempo determinato del personale docente nelle istituzioni scolastiche statali, su posto comune e di sostegno, e del personale educativo, tenuto altresì conto di quanto previsto all'articolo 4, commi 6 e 8, della legge 3 maggio 1999, n. 124.", con la conseguenza che anche la previsione citata dell'art. 7, comma 4 lett. e), esplicava validità sia per l'a.s. 2020-21 che per l'a.s. 2021- 22, in assenza di alcuna contraria previsione anche nel decreto e nelle istruzioni relative a detto ultimo anno scolastico.

Il ricorrente, quindi, avendo presentato la domanda di riconoscimento del titolo estero senza avere ancora ottenuto il medesimo (né un provvedimento di diniego) e avendo presentato la domanda di inserimento nelle GPS entro il termine previsto del 20.07.2021, aveva diritto ad essere inserito nell'elenco aggiuntivo in questione. Del resto, il Ministero non ha dimostrato che sia mai intervenuto un provvedimento con cui il Ministero abbia disconosciuto la validità del titolo abilitante estero di





cui il ricorrente ha chiesto il riconoscimento, né che ne abbia per converso riconosciuto la validità.

5.3. Quanto agli effetti della dichiarata illegittimità del recesso ante tempus dell'Amministrazione scolastica dal contratto a tempo determinato stipulato con il ricorrente, essi non possono coincidere con quelli della declaratoria di illegittimità del licenziamento da un contratto stipulato a tempo indeterminato, atteso che, anche a seguito della reintegrazione del lavoratore, il rapporto di lavoro era comunque destinato a risolversi alla scadenza del termine originariamente apposto al contratto.

Poiché, quindi, detto termine - del 31.08.2022 - è spirato al momento della sentenza, la reintegrazione cui il ricorrente avrebbero avuto diritto fino a detta data non può essere oggetto di condanna nei confronti dell'Amministrazione, che va condannata al pagamento della retribuzione che avrebbe percepito dalla data di efficacia del provvedimento di recesso e sino alla scadenza del termine suindicato, nonché della relativa contribuzione previdenziale, trattandosi di domanda avanzata ex art. 18 St. Lav. e succ. mod. da parte del nuovo testo dell'art. 63 TU., che pure espressamente prevede la condanna dell'Amministrazione al pagamento dei contributi previdenziali e assistenziali.

La legittimazione attiva a chiedere la condanna al pagamento dei contributi, in questa ipotesi, appartiene eccezionalmente al lavoratore e nel giudizio non è litisconsorte necessario l'INPS, come anche di recente ribadito dalla Suprema Corte (Cass., Sez. Lav., 10.03.2021 n. 6722).

Il Ministero va, altresì, condannato al riconoscimento in favore del ricorrente del punteggio riconnesso al servizio che avrebbero prestato sino al 31.08.2022.

In questi limiti, quindi, va accolta la domanda risarcitoria proposta dal ricorrente, atteso che non è stata fornita la prova di un danno ulteriore da perdita di chance, come ventilato in ricorso.

[...]

6. Le spese di lite seguono il principio della soccombenza





e quindi si pongono a carico del Ministero resistente e si liquidano come in dispositivo applicando i valori minimi per le cause di lavoro.

Si impugna, quindi, il conseguente dispositivo, mentre, la statuizione sulle spese, in caso di accoglimento del presente gravame, è destinata ad essere travolta per effetto espansivo interno.

b) CENSURE PROPOSTE ALLA RICOSTRUZIONE DEI FATTI COMPIUTA DAL GIUDICE DI PRIMO GRADO

Onde meglio comprendere la fattispecie, sembra opportuno effettuare una sintetica ricostruzione delle vicende che precedono la contestata risoluzione del rapporto di lavoro con la controparte.

Ella nel luglio del 2020 ha acquisito a Cipro titolo per l'insegnamento di sostegno nelle scuole secondarie di secondo grado, classe di concorso ADSS, rilasciato dall'ente "Evergood Advisors Campus University". Il diploma veniva presentato per il riconoscimento al Ministero tramite dell'agenzia denominata "Unimorfe International University".

In attesa del riconoscimento, le cui procedure erano molto rallentate dall'epidemia di COVID-19 allora in corso, controparte, il 05.08.24, presentava domanda di inserimento nelle GPS per gli anni 2020/21 e 2021/22 (doc. 5), secondo le previsioni dell'O.M. 60/20 (doc. 6).

In forza di tale domanda assumeva incarico per tutto l'a.s. 2020/21.

Con nota prot. 20446 del 14.07.2021 (doc. 7), il Segretariato generale del Ministero dell'Istruzione rendeva a tutti gli Uffici scolastici informazioni in merito alla specializzazione TFA sostegno agli alunni disabili nelle scuole rilasciata dalla "Evergood Advisors Campus University", con titolo conseguito all'estero (Cipro).

Nella circolare indicata, *"si fa riferimento alle richieste di*





informazioni di cui all'oggetto, circa titoli asseritamente presentati per tramite dell'agenzia denominata "Unimorfe International University" al Ministero dell'università e della ricerca circa il riconoscimento del presunto titolo, rilasciato dall'ente "Evergood Advisors Campus University" con presunta sede in Cipro.

Il Ministero, rilevato che:

- i diplomi prodotti per riconoscimento e i relativi allegati sono tutti privi di firme di soggetti abilitati quali rappresentanti dell'Ateneo greco-cipriota rilasciante;
- la "certificazione di equipollenza" apparentemente rilasciata dall'Università degli Studi Sapienza di Roma per questi titoli è stata disconosciuta dal detto Ateneo italiano che ha conseguentemente sporto denuncia in sede penale per la falsificazione;
- la *Evergood Advisors Campus University* e la *Unimorfe International University*, i cui reciproci rapporti sono ignoti, non sono riconosciute dalle istituzioni cipriote e non è noto siano altrove riconosciute;

e premesso che il diploma di specializzazione al sostegno conseguito all'estero o altro titolo equivalente preso all'estero debba necessariamente consentire l'insegnamento del sostegno nel Paese ove è stato conseguito per consentire in Italia il correlato ingresso quale titolo spendibile nelle GPS, **concludeva che i titoli in discussione:**

- **non risultano titolo abilitante, in quanto in Cipro non è dimostrato che i possessori di tali titoli abilitanti possano insegnare sostegno nelle scuole;**
- **non risultano titolo accademico di specializzazione post lauream (pur previsto per l'accesso in GPS), in quanto non è dimostrato in alcun modo che provenga da Istituzione di formazione superiore riconosciuta nello Stato di Cipro legittimata a rilasciare titoli ufficiali con valore legale a Cipro e non è dimostrato che i possessori di tale titolo**





di specializzazione possano insegnare sostegno nelle scuole.

Infatti, da accertamenti effettuati dal Ministero è emerso che il nominato "Polo interuniversitario UNIMORFE" non risulta essere ente né riconosciuto ed accreditato nel territorio italiano né, tantomeno, abilitato a rilasciare titoli avente valore legale nel territorio dello Stato di Cipro.

Da un esame analitico del sito web Enic Naric Cipro, (curato dallo Stato di Cipro in via ufficiale: <https://www.enic-naric.net/cyprus.aspx>; e di seguito a <http://www.highereducation.ac.cy/en/>, <http://www.highereducation.ac.cy/en/private-universities.html>) non risulta alcuna Istituzione privata di formazione superiore accreditata/riconosciuta dal locale Ministero competente che riporti tale denominazione.

I titoli di cui si chiede il riconoscimento sarebbero stati rilasciati sulla base di un accordo tra la Unimorfe con la nominata "Evergood Advisors Campus University" di Cipro, rispetto alla quale **l'Ambasciata della Repubblica di Cipro in Italia ha fatto pervenire allo Stato italiano una circostanziata nota verbale, dalla quale emerge con estrema chiarezza che "... due entità operanti in Italia, nello specifico la "CS Uniforma Polo Interuniversitario" e la "Unimorfe International University", promuovono il rilascio di "diplomi universitari" in collaborazione con una cosiddetta "Evergood Advisors Campus University" "...**, società che "non esiste [...] esiste una società registrata denominata "Evergood Advisors Ltd" [...] tuttavia tale società non è autorizzata a condurre nessun tipo di attività nel settore dell'istruzione superiore ...".

Inoltre, la medesima Ambasciata ha pubblicato su Twitter un documento ove l'Agenzia deputata alla valutazione degli accreditamenti degli Istituti di istruzione superiore definisce illegale l'attività posta in essere da "Evergood Advisors Campus University, senza alcuna registrazione".

Alla luce di questi rilievi e delle informazioni assunte,





testé compendiate, con la citata circolare prot. 20446 del 14.07.2021, il Ministero prescriveva che, "ove vi fosse un inserimento in graduatoria o un rapporto lavorativo istauratosi mediante esibizione di detti documenti, sorto con riserva di acquisire il riconoscimento presso lo scrivente Ufficio, si comunica che quest'ultimo, allo stato, sulla base dei documenti finora esibiti, non può che essere negato e, peraltro, vista l'assenza degli aspetti formali che caratterizzano l'atto estero, ne va dichiarata l'improcedibilità, assenti le condizioni per avviare il procedimento".

Alla luce di questo orientamento nazionale, giusto decreto dell'A.T. Catania 4/08/2021, n. 15769 (doc. 8), venivano convalidate le esclusioni dalle GPS di diversi docenti, tra cui l'odierno appellato, che vi avevano richiesto l'inserimento nel 2020 sulla scorta di titoli abilitativi conseguiti all'estero ma non ancora riconosciuti dalla competente direzione ministeriale.

La controparte, pertanto, in vista dell'a.s. 2021/22, procedeva ad avanzare richiesta (doc. 9, all. 0_7 fascicolo di parte di primo grado) di inserimento negli elenchi aggiuntivi disciplinati dal D.M. 51/2021 (doc. 10), sulla scorta della previsione di cui all'art. 10, O.M. 60/20, sebbene il suo titolo abilitativo non sia stato ancora convalidato e riconosciuto.

Con circolare di prot. 20742 del 09.08.21 dell'USR (doc. 11), sulla scorta di una interpretazione sistematica delle previsioni del richiamato art. 10, O.M. 60/20, e del susseguente D.M. applicativo n. 51/2021, veniva disposta l'espulsione degli elenchi aggiuntivi appena formativi di coloro che esibissero per l'inserimento un titolo abilitativo acquisito all'estero ma non riconosciuto ancora in Italia, come la controparte.

In forza di questa indicazione di massima, con decreto prot. 16000 del 09.08.2021 (docc. 12, 13, 14, 15), l'Ambito Territoriale di Catania escludeva dagli elenchi aggiuntivi il Cumia, così come altri docenti in analoghe condizioni.

L'odierno appellato, a questo punto, proponeva, insieme a molti altri colleghi, ricorso innanzi al TAR Palermo (doc. 16)





insieme ad altri docenti in analoghe condizioni, aveva chiesto l'annullamento;

"della nota del Ministero dell'Istruzione - Ufficio Scolastico Regionale della Sicilia, 9 agosto 2021 n. 20742, con la quale è stata disposta l'esclusione dalla prima fascia degli elenchi aggiuntivi delle GPS - Graduatorie Provinciali per le Supplenze dei candidati in possesso di specializzazione sul sostegno conseguita all'estero, ma priva del riconoscimento ministeriale;

- della nota dell'USP Catania del 4 agosto 2021, prot. n. 15769;

- della Comunicazione di Esclusione emessa dall'A.T. di Caltanissetta-Enna in data 12.07.2021, prot. n. 12806;

- della Comunicazione di Esclusione emessa dall'A.T. di Caltanissetta-Enna in data 22.07.2021, prot. n. 13377;

- della Nota emessa dal M.U.R. in data 14.07.2021 prot. n. 20446;

- delle note emanate dai singoli Uffici Scolastici provinciali della Regione Siciliana recanti il depennamento dei ricorrenti dalla prima fascia dei propri elenchi aggiuntivi in applicazione della nota USR Sicilia, 9 agosto 2021 n. 20742, e segnatamente:

- nota dell'USP Catania del 4 agosto 2021, prot. n. 15769;

- nota dell'USP Palermo del 9 agosto 2021, prot. Non dichiarato;

- nota dell'USP Ragusa del 9 agosto 2021, prot. n. 0003553;

- nota dell'USP Caltanissetta_Enna del 9 agosto 2021, prot. n. 0014290;

- nota dell'USP Catania del 9 agosto 2021, prot. n. 0016000;

- nota dell'USP Messina del 9 agosto 2021, prot. n. 0020255;

- Nota emessa dall'Ambito Territoriale di Caltanissetta-Enna in data 18.08.2021 prot. n. 14835;

- dei singoli provvedimenti di esclusione dalla prima fascia degli elenchi aggiuntivi, di estremi ignoti, ancorché non comunicati, ma visibili nel sistema telematico del relativo





USP;

- dei singoli elenchi aggiuntivi alle graduatorie provinciali per le supplenze (GPS) emanate degli Uffici Scolastici di Palermo, Ragusa, Caltanissetta-Enna, Catania, Messina;

- per quanto di ragione dei provvedimenti ministeriali presupposti, e segnatamente:

- Decreto Ministro dell'Istruzione n. 51 del 3 marzo 2021 (doc.11) nella parte in cui (art. 1, comma 1 e art. 2, comma 1) non precisa che nella riapertura dei termini per l'inserimento negli elenchi aggiuntivi delle GPS, possono partecipare anche tutti coloro che hanno conseguito il titolo di specializzazione all'estero, in corso di riconoscimento;

- Decreto Ministro dell'Istruzione n. 242 del 30 luglio 2021, di attuazione del precedente (doc.13);

- la Circolare Min. Istruzione sulle supplenze 6 agosto 2021 prot. n. 25089 (doc.1), parimenti nella parte in cui (pag.7) non precisa che possono presentare domanda di inserimento con riserva nella prima fascia degli elenchi aggiuntivi delle GPS anche tutti coloro che hanno conseguito il titolo di specializzazione all'estero, in corso di riconoscimento";

l'annullamento

"- di tutti gli atti e i provvedimenti presupposti, connessi e/o collegati con i provvedimenti impugnati, emessi nell'ambito del procedimento ministeriale di riconoscimento della Professionalità Docente conseguita all'estero, e conseguenti";

il riconoscimento

"- del diritto dei ricorrenti all'inserimento nella prima fascia degli elenchi aggiuntivi delle Graduatorie Provinciali delle Supplenze per l'Anno Scolastico 2021/2022 in attuazione dell'art. 7, comma 4, lettera e) dell'Ordinanza Ministeriale n. 60/2020, su posti comuni e





di sostegno, mediante l'inserimento dei titoli di abilitazione all'insegnamento e di specializzazione sul sostegno conseguiti all'estero, in corso di riconoscimento".

Il ricorso era stato iscritto al NRG 1485/2021, nell'ambito del quale, il Presidente del Collegio, con decreto monocratico del 20 agosto 2021 (doc. 17), aveva ritenuto che "allo stato, la richiesta misura cautelare può essere accolta ai soli fini della presentazione delle istanze di che trattasi entro il suddetto termine di scadenza, per le medesime considerazioni già svolte nel decreto presidenziale cautelare n. 520/2021, emesso ex art. 56 c.p.a. in analogia fattispecie, e che devono intendersi qui integralmente richiamate", evidenziando che "le questioni sollevate nell'istanza in esame, che coinvolge altresì un notevole numero di soggetti interessati ed investe anche atti emessi dall'Autorità scolastica centrale, richiede una appropriata valutazione in sede collegiale sia in termini di fumus che di periculum".

A sua volta, l'analogo decreto cautelare monocratico del medesimo Presidente Ferlisi n. 520/2021, reso in causa analoga, e richiamato per relationem nella motivazione di quello che ha interessato la controparte,

<<PREMESSO che i ricorrenti motivano l'istanza cautelare in sede monocratica evidenziando che:

*a) secondo quanto previsto dall'avviso di "apertura dei termini per la presentazione delle domande emanato dal Ministero dell'Istruzione in data 9 agosto 2021 (doc.14) <Ai sensi e per gli effetti di quanto previsto dagli artt. 4 e 5 del **D.M. 30.7.2021 n. 242**, si comunica che nel periodo compreso tra il 10 agosto 2021 (h. 9,00) ed il 21 agosto 2021 (h. 23,59), saranno disponibili le funzioni telematiche per la presentazione delle istanze finalizzate: A. All'attribuzione degli incarichi a tempo determinato per la copertura dei posti comuni e di sostegno vacanti e disponibili, residuati dopo le ordinarie operazioni di immissione in ruolo, destinati ai docenti in possesso dei*





requisiti di cui all'articolo 59, comma 4, del decreto legge 25 maggio 2021 n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 luglio 2021 n. 106. B. All'attribuzione degli incarichi a tempo determinato per lo svolgimento di: a) supplenze annuali per la copertura delle cattedre e posti d'insegnamento, su posto comune o di sostegno, vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre e che rimangano presumibilmente tali per tutto l'anno scolastico; b) supplenze temporanee> (doc.14)".

b) "Si tratta chiaramente di termini perentori";

c) "Ove ai ricorrenti non fosse consentito di presentare la domanda entro il termine perentorio del 21 agosto 2021, gli stessi non conseguiranno nessun incarico e quindi resteranno privi di quello stipendio che costituisce per loro l'unica fonte di reddito e dunque di sostentamento"; donde l'esigenza dell'emanazione di una misura cautelare monocratica presidenziale, da emanarsi prima del 21 agosto 2021, che consenta ai ricorrenti di presentare almeno l'ultimo giorno utile la propria domanda di incarico di supplenza quale insegnante di sostegno dalla prima fascia delle Graduatorie Provinciali delle Supplenze">>,

aveva ritenuto <<che, in relazione al termine di scadenza sopra evidenziato (fissato per la presentazione telematica delle istanze di ammissione alle graduatorie di che trattasi) sussiste una oggettiva situazione di estrema gravità ed urgenza tale da giustificare la concessione della chiesta misura cautelare, ex art. 56 c.p.a., ai soli fini della presentazione delle istanze di che trattasi entro il suddetto termine di scadenza>>.

È bene a questo punto precisare che il D.M. 30.7.2021 n. 242 aveva istituito una procedura straordinaria per l'immissione in ruolo di docenti ad esito del completamento del contratto annuale di supplenza per l'A.s. 2021/2022, a valere come periodo di prova.

In particolare, il citato decreto prevedeva che "Completate le operazioni di immissioni in ruolo ai sensi dell'articolo 2, si provvede, prima dell'avvio delle nomine a tempo determinato e nei limiti del contingente assunzionale autorizzato, alla





copertura dei posti comuni e di sostegno che risultino ancora vacanti e disponibili, mediante assegnazione del posto con contratto a tempo determinato ai docenti che sono iscritti nella prima fascia delle graduatorie provinciali per le supplenze di cui all'articolo 4, comma 6-bis, della legge 3 maggio 1999, n. 124, per i posti comuni o di sostegno, o negli appositi elenchi aggiuntivi ai quali possono iscriversi, anche con riserva di accertamento del titolo, coloro che conseguono il titolo di abilitazione o di specializzazione entro il 31 luglio 2021. Per i docenti di posto comune è altresì richiesto che abbiano svolto su posto comune, entro l'anno scolastico 2020/2021, almeno tre annualità di servizio, anche non consecutive, negli ultimi dieci anni scolastici oltre quello in corso, nelle istituzioni scolastiche statali, valutabili come tali ai sensi dell'articolo 11, comma 14, della legge 3 maggio 1999, n. 124. 2. Il contratto a tempo determinato di cui al comma 1 è proposto esclusivamente nella provincia e nelle classi di concorso o tipologie di posto per le quali il docente risulta iscritto nella prima fascia delle GPS o negli elenchi aggiuntivi e per le quali produca domanda secondo le modalità e nei termini specificati al successivo articolo 4. 3. Il conferimento dell'incarico a tempo determinato disposto ai sensi della presente procedura, è finalizzato - previo svolgimento del percorso annuale di formazione iniziale e superamento della prova disciplinare di cui all'articolo 59, comma 7, del Decreto-legge - all'immissione in ruolo con decorrenza giuridica dal 1° settembre 2021 o, se successiva, dalla data di inizio del servizio".

Con entrambi i provvedimenti cautelari anticipati, quindi, il Presidente del Tar Palermo aveva imposto all'Amministrazione di accettare la domanda di partecipazione a questa specifica procedura selettiva, in scadenza il 21 agosto 2021, volta alla immissione in ruolo a tempo indeterminato di personale docente tratto dalla prima fascia della GPS e dai suoi elenchi aggiuntivi, ad esito di un anno di prova svolto con contratto a tempo determinato, ma non aveva reso alcuna valutazione sulla





fondatezza delle medesime domande, così come sulla legittimità dei provvedimenti in quei giudizi gravati volti alla esclusione dei ricorrenti dagli elenchi aggiuntivi delle GPS e, ancora a monte, sulla idoneità dei diplomi di specializzazione esibiti dai candidati quali titoli abilitativi all'insegnamento, assuntamente equipollenti a quelli analoghi rilasciati da Università italiane ad esito di prove concorsuali di ammissione e prove conclusive di corso.

Con decreto 17176 del 27.08.2021 (docc. 18, 19, 20, 21, 22 - all. 3, 12, 13 fascicolo di parte di primo grado) dell'Ambito provinciale di Catania, in applicazione del decreto cautelare monocratico n. 525/2021 del TAR Sicilia - sezione seconda, veniva disposto il reinserimento con riserva della controparte *"negli elenchi di prima fascia delle graduatorie provinciali delle supplenze di questa provincia dei sottoindicati docenti, esclusi con provvedimento prot.15769 del 04/08/2021, nei limiti di quanto dispone il decreto monocratico del TAR Sicilia - sez. seconda di Palermo n.525/2021 citato"*.

Il Cumia, inserito con riserva negli elenchi aggiuntivi di prima fascia in forza decreto dell'A.T. prot. 17176 del 27.08.2021, riceveva, in data 3.09.2021, incarico di insegnamento presso il l'Istituto di Istruzione Superiore *Della Chiesa* di Caltagirone, con il quale stipulava contratto di lavoro a termine in data 27.09.2021.

Tuttavia, sicuro è che, come sottolineato a più riprese nei citati provvedimenti cautelari, in conformità all'art. 56, d.lgs. 104/2010, i medesimi erano funzionali, nei limiti in cui accordavano tutela, ad evitare pregiudizi per i ricorrenti fino alla prima camera di consiglio collegiale, dopo la quale perdevano efficacia, dovendo essere sostituiti con dei provvedimenti appunto collegiali a norma dell'art. 55 c.p.a..

In ogni caso, come prescrive l'art. 15, c. 2, c.p.a., la sussistenza della competenza e della giurisdizione del Tribunale è presupposto indefettibile, da vagliare *ex officio*, per la concessione di qualsiasi misura cautelare collegiale.





All'esito della camera di consiglio del 24.09.2021, sul ricorso 01485/2021 REG.RIC., di cui era parte anche l'odierno appellato, il Tribunale di Palermo NON concedeva alcuna misura cautelare, dichiarandosi incompetente a favore del TAR Lazio (doc. 23 - all. 4 fascicolo primo grado).

Il ricorso avversario veniva quindi riassunto innanzi al Tribunale amministrativo competente con ricorso del 2.10.21, iscritto al NRG 9552/2021 (doc. 24), riproponendo istanza di misure cautelari, che, con ordinanza del 3.11.21 (docc. 25 e 26), è stata rigettata.

Quest'ultima decisione è stata, quindi, appellata innanzi al Consiglio di Stato (doc. 27), con ricorso iscritto al NRG 141/2022, nell'ambito del quale, con ordinanza del 9 marzo 2022, è stato rigettato l'appello ex adverso avanzato (docc. 28 e 29).

Nel mentre, con specifico riferimento alla posizione del Cumia ed al suo titolo abilitativo per il sostegno, l'Ambito Territoriale di Catania rivolgeva interpello al Segretaria Generale del Ministero che, con nota prot. 28308 del 21.09.2021 (doc. 30), segnalava che "per Cumia è pervenuta in data 11.06.2021, l'allegata richiesta (all.1 e 2) (via pec da tale società Agency Service & Consulting) in merito ad un non conosciuto titolo non allegato cioè una richiesta sostanzialmente anonima del tutto sprovvista di documentazione inerente un qualche titolo e priva di documento di identità"; l'Ufficio "ha diffidato la società mittente Agency Service & Consulting ad inviare posta massiva di identico contenuto, pervenuta in numeri di centinaia di analoghe richieste non firmate".

Il Segretariato generale concludeva, quindi, che **"Da quanto fin qui pervenuto appare evidente, come già evidenziato con nota n. prot. 20446 del 14 luglio 2021 inviata a tutti gli USR, che non solo le richieste di "riconoscimento" avanzate non possano essere accolte ma lo scrivente Ufficio non ritiene, allo stato attuale degli atti, che sussistano titoli di formazione superiore riconoscibili di alcun tipo e che ci si trovi di fronte ad un fenomeno di circolazione di documenti di provenienza sconosciuta.**





Pertanto, ove vi fosse un inserimento in graduatoria GPS o un rapporto lavorativo instauratosi mediante esibizione di detti documenti, sorto con riserva di acquisire il riconoscimento presso lo scrivente ufficio, si conferma che quest'ultimo è irricevibile".

Sulla scorta di questo ulteriore orientamento, coerente con quello nella nota richiamato espresso in generale sui diplomi di specializzazione sull'insegnamento di sostegno rilasciati a Cipro dalla *Evergood Advisors Campus University*, ed alla luce dell'ordinanza n. 2699/2021 con la quale il TAR Sicilia - Sezione Seconda aveva dichiarato la propria incompetenza sul ricorso proposto da controparte, indicando quale giudice competente il Tar Lazio- Roma e non concedendo nelle more altre misure cautelari, **con decreto prot. 20662 del 5.10.2021 (doc. 31 - all. 5 fascicolo primo grado), controparte veniva escluso dagli elenchi aggiuntivi della prima fascia alle graduatorie provinciali delle supplenze.**

Sulla scorta di quest'ultimo decreto, l'Istituto *Della Chiesa* di Caltagirone, con cui il Cumia aveva stipulato contratto di lavoro a termine, in forza del suo reinserimento con riserva negli elenchi aggiuntivi delle GPS per l'a.s. 2021-22 grazie al decreto cautelare del Presidente del Tar Palermo n.525/2021, disponeva in autotutela, con decreto prot. 8708 dell'8.10.2021, la revoca dell'incarico conferito a controparte e la risoluzione del contratto di lavoro con quello.

Quest'ultimo atto, insieme al presupposto provvedimento n. 0020662 del 05 ottobre 2021 reso dal Dirigente dell'Ufficio USR Sicilia - A. T. di Catania, è stato l'oggetto del ricorso avanzato da controparte in primo grado. Non sono, quindi, oggetto del presente giudizio gli altri provvedimenti presupposti incidenti sulla posizione della controparte, sia di carattere generale che specificamente riguardanti l'odierno appellato, di cui si è fatta qui analitica ricostruzione (della cognizione di questi ultimi è, invece, attualmente investito in parte, come accennato, il TAR - Lazio, che ha negato qualsiasi cautela alle richieste li





propugnate da controparte).

§§

Riassunta nei termini appena indicati la complessa vicenda che ha interessato la controparte, così come moltissimi altri docenti che, come quella, hanno lucrato l'inserimento in GPS sulla base di titoli abilitanti acquisiti all'estero ma non riconosciuti dal Ministero, si può notare che la sentenza gravata rechi diversi errori nella ricostruzione della fattispecie oggetto di giudizio che hanno inciso in maniera decisiva sugli esiti di quest'ultimo.

Più in generale, può notarsi che il Tribunale non ha proceduto ad una autonoma verifica, sulla base degli atti in possesso, dello stato delle controversie giurisdizionali tra la parte odierna appellata ed il Ministero datore di lavoro, dando per provata, infondatamente, la prospettazione di parte ricorrente e, sulla scorta di questa, delibando favorevolmente le censure da quella promosse.

§§§

Seguendo, infatti, i numerosi errori che possono essere rintracciati nel ricorso di primo grado avversario (*che in più punti discorre di un diploma di abilitazione all'insegnamento di sostegno conseguito in Spagna, da tale Angelo Grado, escluso dalle graduatorie per provvedimento dell'Ambito Territoriale di Palermo!*), il Tribunale ha innanzitutto affermato che il titolo di abilitazione per l'insegnamento di sostegno da controparte esibito per l'iscrizione nelle GPS fosse stato conseguito in Spagna, laddove, al contrario è stato conseguito a CIPRO nel luglio 2020.

§§§§

Ancora, il Giudicante ha ritenuto che il titolo esibito fosse riconoscibile, secondo quanto affermato in ricorso, in base alla Convenzione di Cipro, laddove, invece, il ricorrente aveva invocato la diversa Convenzione di Lisbona.

Infatti, l'Accordo bilaterale intercorso tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica di





Cipro, sul reciproco riconoscimento dei titoli attestanti studi universitari o di livello universitario rilasciati in Italia e a Cipro (ratificato in Italia con L. 4 maggio 2016, n. 77), in relazione alla questione in oggetto, è del tutto inconferente essendo stato stipulato solo "allo scopo di favorire l'accesso ed il proseguo degli studi nelle istituzioni dei due Paesi".

§§§§§

Ancora ed in maniera ancora più grave, il Tribunale ha ritenuto che controparte goda di una misura cautelare valida che ne abbia segnato, temporaneamente, il diritto di rimanere negli elenchi aggiuntivi alle GPS fino alla definizione nel merito dei giudizi in cui quelle misure sono state concesse.

Tuttavia, l'Amministrazione, già con la sua costituzione in primo grado, aveva correttamente ricostruito qual è lo stato dell'arte dei rapporti processuali tra le parti innanzi all'Autorità giudiziaria amministrativa con riguardo alla contestazione delle determinazioni degli Uffici scolastici di escludere i candidati in possesso di specializzazione sul sostegno conseguita all'estero, ma priva del riconoscimento ministeriale.

Da quanto detto sopra, chiaro è che controparte non ha mai goduto di una misura cautelare amministrativa che ne sancisca il diritto ad essere inserito nelle GPS, ritenuta l'illegittimità dei provvedimenti che la hanno escluso, ma ha solo goduto, per pochi giorni, della possibilità di presentare la propria domanda di partecipazione alla procedura straordinaria di stabilizzazione di cui al citato D.M. 242/2021.

La cautela concessa era, allora, rivolta e limitata alla possibilità di compimento di un unico atto e si è esaurita con la sua attuazione, perdendo, in ogni caso, efficacia dopo la camera di consiglio collegiale del Tar Palermo del 24.09.2021, senza che sia mai stata concessa nuova e più ampia tutela, dopo quella limitata offerta in via monocratica, come richiesto da parte ricorrente.

§§§§§§





Erra ancora il Tribunale ove ha argomentato l'illegittimità del licenziamento contestato rilevando che, al momento della sua adozione, l'8.10.21, e dell'adozione del presupposto decreto dell'Ufficio scolastico regionale del 5.10.21, che aveva disposto la cancellazione della controparte dagli elenchi aggiuntivi delle GPS sostegno per la secondaria di secondo grado, dove era stata inserita con riserva, era vigente una misura cautelare del Tar Palermo che avrebbe sancito il suo diritto di essere iscritto nelle citate graduatorie e, per converso, l'illegittimità dei provvedimenti amministrativi che non avrebbero riconosciuto il titolo di specializzazione posseduto ai fini dell'attribuzione delle supplenze.

Ebbene, da quanto detto in precedenza, si comprende facilmente l'erroneità della affermazione giudiziale, posto che, alle date indicate, non solo la misura cautelare presidenziale concessa nell'agosto 2021 aveva definitivamente perso efficacia, senza essere stata sostituita da altra (vista la dichiarazione di incompetenza del TAR Palermo), ma una misura cautelare dell'ampiezza e natura immaginata dal Tribunale di Caltagirone non è mai stata concessa.

§§§§§§

Ulteriore marchio errore in cui è incorso il Giudicante di primo grado è la confusione sugli elenchi da cui controparte è stata espunta e, quindi, la disciplina applicabile alla loro formazione, ivi incluse le fonti di prassi che ne chiariscono i contorni.

Infatti, il Tribunale di Caltagirone richiama a primo fondamento della propria decisione, qui contestata, *"la circolare del Ministero con cui "si trasmette in allegato il DM n. 242 del 30.7.2021, in corso di registrazione, e si forniscono istruzioni ed indicazioni operative in materia di attribuzione di supplenze al personale scolastico per l'a. s. 2021/22", fornita da controparte agli allegati 7 e 8 del proprio ricorso.*

Si è già spiegato che il D.M. testé citato bandisce una procedura straordinaria di reclutamento a tempo indeterminato.





Tuttavia, il decreto dell'URS Sicilia del 05.10.2021 n. 0020662, sulla scorta del quale è stata disposta la risoluzione del contratto di lavoro con la controparte, richiama D.M. 51 del 3.03.2021, avente ad oggetto la "Costituzione di elenchi aggiuntivi alle graduatorie provinciali per le supplenze del personale docente ed educativo, in applicazione dell'art. 10 dell'O.M. 60/2020 e disposizioni concernenti gli elenchi dei docenti della scuola primaria e dell'infanzia per l'attribuzione di contratti di supplenza presso i percorsi a metodo Montessori, Pizzigoni, Agazzi".

L'ordinanza ministeriale 60/2020, come correttamente ricordato dal Primo Giudicante, disciplinante "in prima applicazione e per il biennio relativo agli anni scolastici 2020/2021 e 2021/2022, la costituzione delle graduatorie provinciali per le supplenze e delle graduatorie di istituto su posto comune e di sostegno nonché l'attribuzione degli incarichi a tempo determinato del personale docente nelle istituzioni scolastiche statali, su posto comune e di sostegno, e del personale educativo", prevedeva, all'art. 10, che "i soggetti che acquisiscono il titolo di abilitazione ovvero di specializzazione sul sostegno entro il 1° luglio 2021 possono richiedere l'inserimento in elenchi aggiuntivi alle GPS di prima fascia, cui si attinge in via prioritaria rispetto alla seconda fascia [...]"

Ai fini della costituzione degli elenchi aggiuntivi di cui al comma 1, è emanato specifico decreto del Ministro": appunto il D.M. 51 del 3.03.2021.

Quest'ultimo si rivolgeva prioritariamente ai "soggetti che abbiano acquisito il titolo di abilitazione entro il 20 luglio 2021. Tale termine è fissato in via eccezionale per l'anno scolastico 2021/2022, stante l'impatto dell'emergenza epidemiologica sui tempi necessari alla conclusione dei percorsi di abilitazione.

La medesima disposizione si applica relativamente ai titoli di abilitazione all'insegnamento conseguiti all'estero, validi quale abilitazione nel Paese di origine e riconosciuti in Italia





ai sensi della normativa vigente".

Da questi elenchi aggiuntivi è stata depennata la controparte in esito all'ordinanza "2699/2021 con la quale il TAR Sicilia Sezione Seconda ha dichiarato la propria incompetenza, indicando quale giudice competente il Tar Lazio - Roma", dopo esservi stata temporaneamente riammessa con il decreto prot. 17176 del 27.08.2021, emesso in forza del decreto cautelare monocratico n. 525/2021 del TAR Sicilia - Sezione seconda, prima analizzato, il quale aveva prescritto la reinscrizione al limitato fine di consentire la presentazione della domanda di partecipazione alla procedura selettiva di cui al D.M. n. 242 del 30.7.2021.

Quindi, in conclusione, la misura cautelare temporaneamente lucrata da controparte con il decreto cautelare monocratico n. 525/2021 del TAR Sicilia - sezione seconda non riguardava la sua ammissione agli elenchi aggiuntivi di cui al citato D.M. 51 del 3.03.2021, ma alla procedura di stabilizzazione D.M. n. 242 del 30.7.2021; quest'ultimo riguarda chi già è iscritto alla GPS o in elenco aggiuntivo in base al primo D.M.

Tuttavia, in forza di questo reinserimento temporaneo con riserva, strettamente finalizzato alla presentazione della domanda di partecipazione alla procedura selettiva di cui al D.M. n. 242 del 30.7.2021, controparte aveva ottenuto supplenza presso l'Istituto superiori Dalla Chiesa di Caltagirone.

c) VIOLAZIONI DI LEGGE DENUNCIATE E LA LORO RILEVANZA AI FINI DELLA DECISIONE IMPUGNATA

La sentenza gravata poggia su due rationes decidendi, che dimostrano l'accoglimento da parte del Tribunale di Caltagirone dei primi due motivi di ricorso ex adverso avanzati con riguardo ai due provvedimenti oggetto di contestazione.

Nell'economia della decisione sono rimasti assorbiti, invece, gli ulteriori profili di censura sporti.

§





La prima *ratio decidendi* attiene al preteso contrasto tra il provvedimento n. 0020662 del 05 ottobre 2021 reso dal Dirigente dell'Ufficio Usr Sicilia - A. T. di Catania e le previsioni della circolare del Ministero con cui *"si trasmette in allegato il DM n. 242 del 30.7.2021, in corso di registrazione, e si forniscono istruzioni ed indicazioni operative in materia di attribuzione di supplenze al personale scolastico per l'a. s. 2021/22"*, nella parte in cui prevede che alle graduatorie per l'a.s. 2021/22 permangono iscritti coloro che vi sono stati ammessi in forza provvedimenti cautelari non revocati da sentenza definitiva, sul presupposto che controparte sarebbe uno di costoro.

La seconda *ratio decidendi* attiene alla pretesa applicabilità, anche nella formazione delle graduatorie per l'a.s. 2021/22, dell'art. 7, co. 4, lett. e) dell'O.M. 60/2020, laddove prescriveva che *"qualora il titolo di accesso sia stato conseguito all'estero e riconosciuto dal Ministero, devono essere altresì indicati gli estremi del provvedimento di riconoscimento del titolo medesimo; qualora il titolo di accesso sia stato conseguito all'estero, ma sia ancora sprovvisto del riconoscimento richiesto in Italia ai sensi della normativa vigente, occorre dichiarare di aver presentato la relativa domanda alla Direzione generale competente entro il termine per la presentazione dell'istanza di inserimento per poter essere iscritti con riserva di riconoscimento del titolo"*.

Entrambi gli argomenti sono palesemente errati alla luce di quanto detto al punto b).

FALSA APPLICAZIONE DELLA CIRCOLARE N. 6 DEL 6 AGOSTO 2021 N. 25089 ALLE ISCRIZIONI NEGLI ELENCHI AGGIUNTIVI ALLE GPS DEL D.M. 51/2021

Si è già spiegato che controparte non ha mai avuto una misura cautelare che ne abbia sancito il diritto di immissione con riserva negli elenchi aggiuntivi, ma solo un provvedimento che lo ha autorizzato (come molti altri ricorrenti in analoghe situazioni, con i quali si era rivolto al TAR Palermo) a





presentare la domanda di partecipazione alla procedura di cui D.M. n. 242 del 30.7.2021, per avanzare la quale l'Amministrazione, con decreto prot. 17176 del 27.08.2021, lo aveva temporaneamente reiscritto agli elenchi aggiuntivi D.M. 51 del 3.03.2021, la menzione nei quali era condizione per la partecipazione alla procedura del D.M. 242/2021.

Da ciò consegue che la evocata circolare del Ministero con cui *"si trasmette in allegato il DM n. 242 del 30.7.2021, in corso di registrazione, e si forniscono istruzioni ed indicazioni operative in materia di attribuzione di supplenze al personale scolastico per l'a. s. 2021/22"* non è utile per interpretare il D.M. 51 del 3.03.2021 e, quindi, con riguardo all'iscrizione o alla cancellazione dagli elenchi aggiuntivi da quest'ultimo disciplinato, non è applicabile il passaggio di quella, valorizzato dal primo Giudice, riferito a coloro *"presenti nella I fascia delle GPS e, conseguentemente, nella II fascia delle graduatorie di istituto, soggetti privi di titolo riconosciuto quale abilitante, in forza di provvedimenti cautelari emessi dalla magistratura amministrativa"* per cui si prescrive che *"L'efficacia dell'inserimento con riserva a suo tempo conseguito dovrà essere preservata, ai fini dell'inserimento nella I Fascia delle GPS o nelle GI di II fascia, secondo quanto previsto dall'O.M. n. 60/2020, esclusivamente per il caso in cui il relativo giudizio non risulti definito da sentenza o in esecuzione di eventuali provvedimenti giurisdizionali favorevoli all'aspirante"*.

Quest'ultimo passaggio, in ogni caso, non riguarda controparte, che non è mai stato ammesso con riserva agli elenchi aggiuntivi in forza di provvedimento cautelare amministrativo, visto che quello di cui quella ha temporaneamente goduto, ad altri fini e con altro oggetto, non aveva più efficacia sicuramente al momento dell'adozione del provvedimento n. 0020662 del 05 ottobre 2021 dell'USR- A.T. di Catania, presupposto del licenziamento contestato.

Il passaggio della circolare 6 agosto 2021 n. 25089 citato





dal primo Decidente non riguarda l'inserimento con riserva negli elenchi aggiuntivi e neppure i candidati in possesso di titolo estero in via di riconoscimento.

Invero, la disposizione di cui alla circolare ministeriale, è il tralaticio riporto di disposizioni relative ad altra tipologia di personale, ossia di docenti di scuola primaria, ovvero insegnanti ITP od altro, che avevano in passato devoluto in giudizio la questione della sufficienza dei propri titoli (diplomi od altro) ai fini dell'inserimento nelle graduatorie degli abilitati all'insegnamento (GAE o graduatorie di prima fascia per le supplenze).

È chiaro che la circolare sulle supplenze non faccia riferimento, in alcun modo, ai candidati con titolo estero di specializzazione sul sostegno, sulla scorta di diverse circostanze.

Innanzitutto, si può notare che la circolare esordisce così: *"Risultano tuttora presenti nella I fascia delle GPS", e non si riferisce testualmente ai candidati richiedenti l'inserimento in elenco aggiuntivo ai sensi del D.M. 51/2021 con titolo estero.*

Il riferimento a questioni diverse, poi, è chiaramente evincibile dall'ulteriore richiamo alla *"II fascia delle graduatorie di istituto"*, istituto ormai vetusto e non più in vigore, attesa la sostituzione delle stesse ad opera delle nuove GPS (cfr. L. 124/1999, e s.m.i.).

FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 7, C. 4, LETT. E) DELL'O.M. 60/2020 ANCHE ALLE ISCRIZIONI AGLI ELENCHI AGGIUNTIVI DI CUI AL D.M. 51/2021

L'O.M. 60/2021, come correttamente evidenziato dal primo Decidente, *"disciplina, in prima applicazione e per il biennio relativo agli anni scolastici 2020/2021 e 2021/2022, la costituzione delle graduatorie provinciali per le supplenze e delle graduatorie di istituto su posto comune e di sostegno"* (art. 1), quindi le sue disposizioni in linea generale valgono per due anni scolastici.

L'art. 7, c. 4, disciplinava, in particolare, i requisiti





della domanda di iscrizione alle graduatorie, prevedendo, alla lett. e), che il candidato doveva indicare **"i titoli di accesso richiesti, conseguiti entro il termine di presentazione della domanda, con l'esatta indicazione delle istituzioni che li hanno rilasciati. Qualora il titolo di accesso sia stato conseguito all'estero e riconosciuto dal Ministero, devono essere altresì indicati gli estremi del provvedimento di riconoscimento del titolo medesimo; qualora il titolo di accesso sia stato conseguito all'estero, ma sia ancora sprovvisto del riconoscimento richiesto in Italia ai sensi della normativa vigente, occorre dichiarare di aver presentato la relativa domanda alla Direzione generale competente entro il termine per la presentazione dell'istanza di inserimento per poter essere iscritti con riserva di riconoscimento del titolo"**.

La norma, quindi, legittimava la partecipazione alla procedura solo sulla scorta di titolo astrattamente idoneo per cui si fosse presentata domanda di riconoscimento al Ministero dell'Istruzione entro il termine di scadenza per l'inserimento nella graduatoria.

Di questa possibilità si era avvalsa anche la controparte che si è iscritta alla graduatoria con domanda del 05.08.20, avendo conseguito il titolo abilitativo a Cipro pochi giorni prima.

La medesima ordinanza ministeriale, all'art. 10, disciplinava l'istituzione di elenchi aggiuntivi, specificamente rivolti a coloro che, non avevano il titolo di abilitazione nel 2020, ma lo avevano conseguito successivamente fino al 1° luglio 2021. A costoro, infatti, sarebbe stato precluso l'ottenimento di supplenze, pur in possesso di titolo abilitativo, per più di un anno, ove non fossero stati creati questi elenchi aggiuntivi.

Anzi, i medesimi docenti neoabilitati avrebbero perso anche possibilità di stabilizzazione, visto che la procedura disciplinata poi dal D.M. 242/2021 avrebbe potuto esser partecipata solo da coloro che fossero stati iscritti alle graduatorie.





Per ovviare a questa ingiustizia, si erano previsti gli elenchi aggiuntivi, destinati ad essere riassorbiti nella graduatoria al suo rinnovo, nell'anno 2022.

La controparte, come molti altri, pur già in possesso di titolo nel 2020 e già parte delle GPS da quest'ultimo anno, a seguito della esclusione dalle medesime in applicazione della circolare prot. 20446 del 14.07.2021 del Segretariato generale del Ministero sulla riconoscibilità dei titoli abilitati acquisiti a Cipro dalla "Evergood Advisors Campus University", aveva deciso di presentare domanda di inserimento negli elenchi aggiuntivi previsti dal citato art. 10, O.M. 60/2020, per la cui attuazione era stato emanato il D.M. 51/2021.

A questo punto, si è posto il problema relativo alla possibilità di iscriversi negli elenchi aggiuntivi per coloro che avessero conseguito un titolo abilitativo all'estero non ancora riconosciuto, se però fosse stata presentata tempestivamente domanda di riconoscimento.

Testualmente il citato art. 10 dell'O.M. 60/20 non faceva menzione di questa possibilità, prevista solo per la domanda di partecipazione per il precedente anno scolastico, disciplinata dal citato art. 7.

Infatti, la prima norma, al contrario della seconda testé richiamata, si riferiva a coloro che avessero conseguito il titolo entro il 1° luglio 2021 e, visto che, ordinariamente, ove si conseguiva abilitazione all'estero, per la spendita del titolo, è necessario il suo espresso riconoscimento da parte dell'Amministrazione, sembrerebbe che la disposizione imponesse che entro quella data si fosse ottenuto sia il titolo che il suo riconoscimento ministeriale.

Una tale lettura riporta a sistema la prescrizione dell'art. 7, co. 4, lett. e) come una disposizione eccezionale, legata al periodo pandemico, che ha legittimato per un solo anno, il 2020/21, alla presentazione di domanda di inserimento in graduatoria sulla base di titolo abilitativo straniero non ancora riconosciuto, mentre il successivo art. 10 ha dato la possibilità





di iscriversi agli elenchi aggiuntivi l'anno successivo, una volta ottenuto il riconoscimento.

Il D.M. 51 del 03.03.21 ha disciplinato la costituzione degli elenchi aggiuntivi.

Il decreto confermava la finalità istitutiva degli elenchi come volti a garantire possibilità di insegnamento a coloro che non avevano un titolo abilitativo nel 2020, prevedendo che esso era stato emanato *"Nelle more della ricostituzione delle graduatorie provinciali per le supplenze (di seguito GPS) e delle correlate graduatorie di istituto (di seguito GI)"*.

L'art. 1 del decreto confermava anche che esso riguardava *"i soggetti che abbiano acquisito il titolo di abilitazione entro il 20 luglio 2021"* e prende in considerazione esplicitamente le abilitazioni straniere - in ciò distinguendosi dal più generico testo dell'art. 10, O.M. 60/2020 - affermando che *"La medesima disposizione si applica relativamente ai titoli di abilitazione all'insegnamento conseguiti all'estero, validi quale abilitazione nel Paese di origine e riconosciuti in Italia ai sensi della normativa vigente"*.

Anche in questo caso, si lasciava intendere che, alla data di scadenza della istanza di inserimento nell'elenco aggiuntivo, i titoli stranieri dovessero essere stati conseguiti ed anche riconosciuti in Italia, non prevedendosi la possibilità di un inserimento provvisorio nell'elenco aggiuntivo sulla base della semplice domanda di riconoscimento non ancora assentita.

Questa possibilità, come accennato, aveva senso per l'a.s. 2020/21, flagellato dalla pandemia da COVID-19, potendosi ammettere la sanatoria della situazione. Ma ciò non poteva darsi nel 2021, prevedendosi un'immissione provvisoria con riserva negli elenchi aggiuntivi, sulla scorta della sola domanda di riconoscimento del titolo conseguito all'estero, perché nel 2022 le graduatorie regolate dall'O.M. 60/2020 avrebbero perso vigore, dovendo essere integralmente rinnovate.

Nel 2021, quindi, chi non aveva ancora conseguito il riconoscimento del titolo abilitativo straniero conseguito





doveva attendere l'anno successivo per inserirsi nelle nuove graduatorie.

Questa lettura è altresì coerente con le previsioni delle fonti sovraordinate, ovvero il d.lgs. 206/2007 e le direttive euro-unitarie applicabili al caso, nonché con il principio di autonomia degli ordinamenti, per cui il titolo estero è privo di valore nell'ordinamento interno se non interviene un atto di riconoscimento da parte di autorità dello Stato (italiano).

Ciò perché i titoli di studio rilasciati da enti esteri, universitari o di altra natura, sono formati in altro ordinamento e, pertanto, l'oggetto del percorso di studi, delle materie, e dei conseguimenti culturali e professionali fa fede solo nell'ordinamento in cui il titolo si è formato, mentre, invece, per avere rilievo nell'ordinamento interno (italiano) occorre una verifica della congruità della formazione estera con quella somministrata dagli enti universitari italiani.

La validazione del titolo estero, pertanto, è *condicio sine qua* non per la spendibilità dello stesso nell'ordinamento interno.

Il processo di validazione, infatti, è incerto, perché può dare esiti positivi (validazione) o negativi (rigetto della validazione per insufficienza della formazione somministrata all'estero), e prevede (cfr. art. 17, d.lgs. 206/2007) finanche la soggezione dell'aspirante a prove suppletive e tirocini integrativi.

Ovvi sono gli interessi dell'utenza del servizio scolastico a che non sia generalmente ammessa la nomina di docenti con titoli abilitativo ancora dubbi, in quanto ciò pregiudicherebbe la continuità scolastica in relazione agli alunni disabili (cfr. art. 2, 32 e 34 Cost.), le legittime aspettative al lavoro (cfr. art. 4 e 36 Cost) dei candidati controinteressati e pretermessi con titoli validi *pleno iure*, nonché, in ultimo, l'erario, (cfr. art. 81 Cost) ed il buon andamento (cfr. art. 97 Cost.) perché la sopravvenienza di un diniego comporterebbe un rapporto di lavoro nullo (cfr. art. 1226 c.c.) ed una ripetizione delle





convocazioni per la ricerca di un sostituto.

Ritiene, per contro, parte avversa nell'ambito dell'argomentazione del suo secondo motivo di censura, che il riconoscimento dei titoli di formazione stranieri ai fini dell'insegnamento debba essere automatico, così come affermato da diversa giurisprudenza amministrativa (*ex multis*, T.A.R. Roma, (Lazio) sez. III, 07/07/2020, n.7792), per cui *"Il riconoscimento dell'abilitazione all'insegnamento di sostegno ottenuto in un Paese membro deve avvenire in via automatica, nel caso in cui la durata complessiva, il livello e la qualità delle formazioni conseguita nel paese membro con quella italiana, considerati che non risulta possibile sussumere dallo stesso il compimento di valutazioni e comparazioni delle competenze della formazione sul sostegno conseguite"*.

Ciò è corretto ma, **nel caso di specie, è proprio stato impossibile per il Ministero vagliare la durata, il livello e la qualità del percorso formativo svolto a Cipro in ragione delle palesi carenze documentali della domanda di riconoscimento del titolo straniero rilasciato dalla Evergood Advisors Campus University che il Segretariato generale del Ministero ha messo in evidenza, in generale, con nota prot. 20446 del 14.07.2021 e, con specifico riguardo al caso di Cumia Salvatore, con nota prot. 28308 del 21.09.2021** (sopra riprodotte in ampi stralci).

Quest'ultima nota evidenzia che *"per Cumia è pervenuta in data 11.06.2021, l'allegata richiesta (all.1 e 2) (via pec da tale società Agency Service & Consulting) in merito ad un non conosciuto titolo non allegato cioè una richiesta sostanzialmente anonima del tutto sprovvista di documentazione inerente un qualche titolo e priva di documento di identità"*.

Comunque, il titolo prodotto da controparte con la domanda di inserimento in graduatoria (doc. 3 - all. 01_2 delle produzioni di primo grado) appalesa tutte quelle carenze documentali che il Segretariato Generali nella nota prot. 20446 del 14.07.2021 ha stigmatizzato con riguardo a tutti i diplomi rilasciati dalla Evergood Advisors Campus University di cui è





stato richiesto il riconoscimento, ovvero:

- l'assenza di firma del rappresentante legale dell'Ente, sia nel documento principale che nel *diplom supplement*, che dovrebbe riassumere il percorso di studi, comunque difforme dal modello europeo del Diploma Supplement in uso tra i Paesi che hanno seguito il c.d. Processo di Bologna ed aderenti alla Convenzione sul riconoscimento dei titoli di studio relativi all'insegnamento superiore nella Regione europea, fatta a Lisbona l'11 aprile 1997;
- un certificato di equipollenza assuntamente rilasciato dall'Università La Sapienza di Roma, la quale ha però disconosciuto con denuncia penale la veridicità dell'attestato;
- la riproduzione del contrassegno internazionale dell'Apostille dell'Aja (quale recato ufficialmente in allegato alla Convenzione dell'Aja sulla soppressione della legalizzazione tra gli Stati aderenti) non attribuibile a soggetto identificabile.

Il Segretariato Generale concludeva, quindi, correttamente informando che le istanze (pervenute al Gabinetto del M.I.M.), come quella di legalizzazione del titolo esibito per l'inserimento nelle graduatorie da controparte, erano improcedibili, essendo assenti le condizioni minime, sia formali (firme qualificate assenti sui presunti titoli, copie conformi agli originali assenti) che sostanziali (assenza di Istituzione legittimata in Cipro ad erogare titoli ufficiali) per avviare e portare a conclusione il relativo procedimento.

Ciò non di meno, il 25.07.2021, la controparte presentava nuova domanda di inserimento negli elenchi aggiuntivi, dopo essere stata depennata dalle graduatorie in cui si era iscritta, l'anno precedente, in base alla eccezionale previsione dell'art. 7, lett. e), O.M. 60/2020.

In base alla ricostruzione offerta qui, detta domanda di





iscrizione agli elenchi aggiuntivi delle GPS per l'a.s. 2021-22 non poteva essere accolta perché il titolo di abilitazione conseguito a Cipro era stato acquisito già nel 2020, ma non era stato riconosciuto alla data del 1° luglio 2021. Anzi, a quest'ultima data, il Segretariato Generale del Ministero aveva già preso posizione sulla non riconoscibilità del titolo abilitativo esposto in forza delle tante criticità prima compendiate.

L'impossibilità di inserirsi negli elenchi aggiuntivi sulla scorta della sola domanda di riconoscimento di un titolo abilitativo straniero non ancora deliberata positivamente è quanto ha chiarito la circolare ministeriale 20742 del 09.08.2021, che faceva *"seguito alle richieste di chiarimenti relative all'inserimento con riserva negli elenchi aggiuntivi di I fascia delle GPS per i candidati che hanno conseguito il titolo di abilitazione o la specializzazione sul sostegno all'estero e che sono in attesa di riconoscimento da parte del Ministero"*.

La circolare ha sancito che *"dalla lettura del citato D.M. n. 51/2021 si evince che non è consentito l'inserimento con riserva per tale fattispecie e ciò è anche giustificato dal fatto che le GPS saranno aggiornate a partire dall'anno scolastico 2022/23."*

Alla luce di tale ricostruzione gli aspiranti con titolo di specializzazione/abilitazione conseguito all'estero e non riconosciuto ai sensi della normativa vigente non possono essere inseriti negli elenchi aggiuntivi della I fascia delle GPS e nelle relative graduatorie di istituto".

Gli Uffici periferici e, in specie, l'A.T. di Catania, preso atto di quanto sopra, hanno decretato ad agosto 2021 l'esclusione dagli elenchi aggiuntivi di prima fascia di cui al D.M. 51/2021 del personale ivi inserito per le classi di concorso relative all'insegnamento di sostegno nella scuola secondaria di primo e secondo grado che non aveva ancora conseguito il riconoscimento del titolo straniero esposto in domanda, tra cui controparte.

Tale attività di esclusione è avvenuta, con riferimento





all'A.T. di Catania, con decreto 9/08/2021, n. 16000, impugnato poi da controparte innanzi al TAR Palermo con il ricorso in seno al quale ha ottenuto la già esposta misura cautelare monocratica.

Sulla scorta di queste considerazioni deve ritenersi certamente errata la affermazione del primo Decidente per cui *"va condivisa in punto di diritto l'interpretazione resa sia dalla giurisprudenza ordinaria che amministrativa, secondo cui la circostanza che per l'anno 2021-22 non fosse stato ribadito quanto previsto dall'O.M. 60/2020 - [...] - non comporta che per il successivo anno scolastico detta previsione non debba ricevere applicazione"*.

Conferma di tale erroneità può trarsi dal fatto che il Tribunale non ha citato la giurisprudenza amministrativa ed ordinaria che asseritamente darebbe manforte alla posizione della controparte.

Per contro, la giurisprudenza si è espressa favorevolmente alla posizione dell'Amministrazione con riguardo a casi analoghi. In questo senso, si veda Tribunale Trapani - Sezione Lavoro, ordinanza 22/01/2022 (doc. 32) e Tribunale di Catania - Sezione Lavoro, ord. N. 35430 del 23.12.2021, resa ad esito del procedimento Rg.n. 5783-1/2021 (doc. 33).

§§

Da tutte queste considerazioni discende ineluttabilmente che le determinazioni amministrative contestate in primo grado sono perfettamente legittime e coerenti con la disciplina primaria e secondaria applicabile, talché altrettanto legittimo deve ritenersi il provvedimento di recesso contrattuale che ha determinato il licenziamento dell'odierno appellato.

ISTANZA DI NOTIFICA PER PUBBLICI PROCLAMI

Onde integrarsi il contraddittorio nei confronti dei controinteressati, già indicati in primo grado ed individuabili tutti gli altri iscritti nelle GPS per l'a.s. 2021/22, prima fascia sostegno, scuola secondaria di II grado, dell'Ambito Territoriale di Catania con un punteggio inferiore a quello goduto dalla controparte nella medesima graduatoria, che potrebbero essere pregiudicati dall'accoglimento in via definitiva delle domande ex





adverso avanzate, contumaci in primo grado. Come fatto dal primo giudice, **si chiede di essere autorizzati a notifica per pubblici proclami a mezzo la pubblicazione sul sito istituzionale dell'amministrazione del ricorso e del decreto di fissazione udienza.**

Alla luce delle considerazioni svolte, l'Amministrazione, come in epigrafe rappresentata e difesa, formula le seguenti

CONCLUSIONI

Voglia l'Adita Corte:

- Fissarsi udienza di discussione dell'odierno appello, autorizzandosi la notifica del ricorso e del decreto per pubblici proclami nei confronti dei controinteressati a mezzo pubblicazione sul sito istituzionale dell'Amministrazione;
- In riforma della gravata pronuncia, per i motivi esposti, rigettare integralmente il ricorso avversario presentato in primo grado e le domande ivi svolte che sono state accolte;
- **Condannare la controparte alla restituzione di qualsiasi somma fosse stata appresa in esecuzione della pronuncia di primo grado di cui si darà prova nel corso del giudizio;**
- Condannare alle spese, che, in conformità ai parametri del D.M. 55/14, avuto riguardo alla complessità delle questioni trattate, si richiede siano liquidate nei valori medi, **per entrambi i gradi di giudizio.**

ISTANZE ISTRUTTORIE

Si produce la documentazione di cui all'allegato indice.

Si dichiara che il valore della causa è indeterminabile e che il relativo contributo unificato, pari a € 388,50, va prenotato a debito ai sensi e per gli effetti di cui agli artt. 11 e 158 D.P.R. 115/2002.

Catania, 17 dicembre 2024

Angelo Francesco Nicotra

AVVOCATO DELLO STATO

CONT. 4098/2024

Avv. NICOTRA

