

Avviso di notifica per pubblici proclami

Il Consiglio di Stato – Roma - Sezione VII[^] con decreto numero 1198/2023, reso nel procedimento avente numero di R.G. 8029/2023 ha disposto la notifica dei pubblici proclami, mediante pubblicazione di apposito avviso nella sezione “notifiche per pubblici proclami” del sito istituzionale del Ministero dell'Istruzione e dell'Ufficio Scolastico Regionale per il Lazio.

1) Autorità giudiziaria innanzi alla quale si procede e numero di registro generale del ricorso: Consiglio di Stato - Roma, Sezione VII[^], ricorso avente numero R.G. 8029/2023.

2) Nome del ricorrente: Miceli Roberto, rappresentato e difeso dall'avvocato Vincenzo Parato ed elettivamente domiciliato presso lo studio legale sito in Lecce, piazzetta E. Montale, n. 2.

3) Amministrazioni intimare:

- Ministero dell'Istruzione e del Merito, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliata in via dei portoghesi 12 - 00186 - Roma;
- Ufficio Scolastico Regionale per il Lazio, in persona del legale rappresentante pro tempore, domiciliato ex lege presso l'Avvocatura Generale dello stato di Roma, Via dei Portoghesi n. 12 – 00186 - Roma, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

4) Estremi dei provvedimenti impugnati con il ricorso principale:

- sentenza Tar Lazio n. 4326 del 13.03.2023;
- decreto dirigenziale prot. n. 32211 del 26.10.2021 dell'Ambito Territoriale di Roma con cui è stata disposta l'esclusione del ricorrente dagli elenchi aggiuntivi delle GPS di prima fascia per la provincia di Roma per l'anno scolastico 2021/2022 relativamente al sostegno (ADSS), sull'erroneo presupposto che i suoi titoli abilitativi non siano riconoscibili ex lege da parte dello Stato Italiano per assenza dei presupposti;
- le graduatorie di cui sopra, nella parte in cui non risulta inclusa con riserva il ricorrente;
- ove occorra, la circolare 25348 del 17.08.20201 del Ministero dell'Università e della Ricerca avente ad oggetto direttive in ordine al riconoscimento dei titoli rumeni e spagnoli;
- ove occorra, il decreto del Ministero dell'Istruzione n. 51 del 03.03.2021 avente

ad oggetto “Costituzione degli elenchi aggiuntivi alle graduatorie provinciali per le supplenze del personale docente ed educativo, in applicazione dell'articolo 10 dell'Ordinanza del Ministro dell'istruzione 10 luglio 2020, n. 60”, nella parte in cui non prevede espressamente l'inserimento con riserva dei soggetti, quale la ricorrente, in attesa del riconoscimento del titolo conseguito all'estero;

- ove occorra, altresì, la circolare ministeriale del Ministero convenuto prot. n. 25089 del 06.08.2021 e del correlativo D.M. n. 242 del 30.07.2021 per quanto di ragione e nei limiti del diritto e dell'interesse fatti valere.

5) Sintesi del ricorso principale: Il ricorrente, docente precario non di ruolo, in possesso dei requisiti previsti dall'O.M. n.60/2020 entro il termine previsto dal bando, ha presentato all'UST di Roma domanda di inclusione nelle graduatorie provinciali per le supplenze e nelle graduatorie di istituto sui posti di sostegno (ADSS) per il biennio relativo agli anni scolastici 2020/2021 e 2021/2022. A seguito della domanda di inserimento degli elenchi aggiuntivi, come disciplinati dal D.M. n. 51 del 3 marzo 2021, ad oggi, il ricorrente era dapprima stato correttamente inserito nelle predette graduatorie scolastiche di prima fascia della provincia di Roma per il posto di sostegno “ADSS Sostegno Scuola Secondaria di II grado” occupando rispettivamente il posto in graduatoria n.1500 e punti 11; poi a seguito di contratto di supplenza è stato depennato col decreto impugnato sull'erroneo presupposto che i titoli esteri siano stati conseguiti presso un ente privato intermediario e non presso un'Università spagnola. Il ricorrente viceversa ha conseguito il titolo di specializzazione presso l'Università “Antonio Nebrija” di Granada (Spagna). Rientra, pertanto, nella categoria dei c.d. abilitati all'estero. Egli, infatti, attento alla rivoluzione copernicana apportata dall'art. 1, commi 180 e 181 della L. n. 107/15 relativamente al riordino, alla semplificazione e alla codificazione delle disposizioni legislative in materia di istruzione e relativamente al riordino, adeguamento e semplificazione del sistema di formazione iniziale e di accesso nei ruoli di docente nella scuola secondaria, in modo da renderlo funzionale alla valorizzazione sociale e culturale della professione, ha intrapreso la strada per l'abilitazione all'insegnamento nella scuola secondaria all'estero, stante la mancata attivazione di percorsi all'uopo preposti dal sistema nazionale italiano e stante la continua previsione di un numero chiuso per, eventualmente, accedere a tali corsi abilitanti. L'acquisizione dell'abilitazione all'insegnamento in un paese dell'Unione Europea era, quindi, finalizzato a poter accedere ai concorsi che lo Stato italiano avrebbe bandito nei termini stabiliti dalla L. n. 107/15 e dai successivi decreti legislativi di attuazione, stante l'equipollenza dei titoli conseguiti all'estero ai titoli conseguiti in Italia nel rispetto delle

Direttive Comunitarie 2005/36/CE, recepita in Italia con il decreto legislativo n. 206 del 6 novembre 2007.

Pertanto, il ricorrente, dopo aver nel luglio scorso proposto istanza di riconoscimento ministeriale ex lege, ha altresì richiesto di essere incluso con riserva negli elenchi aggiuntivi delle graduatorie provinciali per le supplenze per il sostegno (ADSS) presso Ufficio Scolastico Territoriale della Provincia di Roma ai sensi del D.M. 03.03.2021 n. 51. Inopinatamente, con il decreto dirigenziale impugnato, è stata disposta la sua esclusione sull'erroneo presupposto che il suo titolo abilitativo non sia riconoscibile ex lege da parte dello Stato Italiano per assenza dei presupposti, presupposti che viceversa sussistono integralmente per come si evince dalla documentazione in atti.

Con ricorso Rg.n.13063/21 l'appellante adiva il Tar Lazio ai fini dell'annullamento. Inopinatamente, con la sentenza gravata, i Primi Giudici hanno rigettato nel merito il ricorso.

6) Sintesi dei motivi di gravame del ricorso introduttivo:

Innanzitutto, in punto di giurisdizione, va rilevato che l'art. 7 ultimo comma del D.M. 51/2021 impugnato sancisce espressamente che: “Avverso il presente atto è ammesso, per i soli vizi di legittimità, ricorso straordinario al Presidente della Repubblica, entro 120 giorni, oppure ricorso giurisdizionale al competente TAR, entro 60 giorni, dalla data di pubblicazione.”

Nel merito invece va evidenziato che il medesimo il D.M. n.51 del 2021 risulta emanato ai sensi e sulla scia della disciplina di cui all'O.M. n.60 del 2020, tant'è che l'art.7 comma 1 del precitato D.M. n.51/2021 recita espressamente:

“Per quanto non previsto dal presente decreto valgono le disposizioni citate in premessa ed in particolare quelle contenute nell'OM 10 luglio 2020, n. 60 e nel DD 21 luglio 2020, n. 858.” Orbene, l'art.7 comma 4 lett.e) dell'O.M. n. 60/2020 (lex specialis) dispone testualmente: “Nell'istanza di partecipazione ogni aspirante dichiara:

e) 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”.

Si è già detto in narrativa che il termine di scadenza delle domande di inserimento era fissato per il 25.7.2021. Orbene il ricorrente, come specificato in narrativa, ha conseguito il titolo estero il 21 luglio 2021, mentre la domanda di riconoscimento ministeriale risulta interposta entro il 25.7.2021 e quindi entrambi gli adempimenti risultano tempestivi in quanto effettuati entro la data di scadenza delle domande de quibus. Né si può obiettare che la predetta disciplina non fosse applicabile al caso di specie in quanto, innanzitutto l'art.1 dell'O.M.n.60/2020 sancisce: “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...” e quindi è pacificamente estensibile all'imminente anno scolastico 2021/2022; in secondo luogo il D.M. n.51/2021 è stato emanato, per come si evince dal suo titolo, ai sensi dell'art.10 della medesima Ordinanza del Ministro dell'istruzione 10 luglio 2020, n. 60 il quale a sua volta prevede l'opportunità di essere inseriti nelle graduatorie de quibus per tutti coloro che nel frattempo hanno conseguito l'abilitazione sul sostegno entro l'1.7.2021, ma non esclude la possibilità di inserimento con riserva per coloro, come i ricorrenti, il cui riconoscimento è in itinere.

Si ribadisce che l'art.7 comma 1 del precitato D.M. n.51/2021 contiene una norma di chiusura in quanto recita espressamente: “Per quanto non previsto dal presente decreto valgono le disposizioni citate in premessa ed in particolare quelle contenute nell'OM 10 luglio 2020, n. 60 e nel DD 21 luglio 2020, n. 858.” Ne deriva l'illegittimità e l'erroneità dell'esclusione comminata in danno del ricorrente, la quale ha diritto quantomeno all'inclusione con riserva, anche perché le disposizioni normative citate nel decreto di esclusione nulla precludono in merito.

E' noto che con l'art.59 comma 4 d.l. n.73/2021, conv. in L.106/2021, il legislatore ha sancito: “In via straordinaria, esclusivamente per l'anno scolastico 2021/ 2022, i posti comuni e di sostegno vacanti e disponibili che residuano dopo le immissioni in ruolo ai sensi dei commi 1, 2 e 3 del presente articolo, salvi i posti di cui ai concorsi per il personale docente banditi con decreti del Capo del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione del Ministero dell'istruzione nn. 498 e 499 del 21 aprile 2020, pubblicati nella Gazzetta Ufficiale, 4 a serie speciale, n. 34 del 28 aprile 2020, e successive modifiche, sono assegnati con contratto a tempo determinato, nel limite dell'autorizzazione di cui al comma 1 del presente articolo, 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, di cui al primo periodo del presente comma, 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.”

Peraltro, sulla scia di tale disposizione di legge è stato varato il D.M. n. 242 del 30.7.2021, nonché la circolare ministeriale prot.n.25089 del 6.8.2021 con cui sono state impartite nuove disposizioni dal Ministero convenute agli uffici periferici e in cui si legge testualmente:

“Al fine di assicurare il corretto andamento delle operazioni di conferimento delle supplenze al personale docente, si ritiene preliminarmente utile richiamare le recenti innovazioni normative intervenute in materia ed in particolare quanto previsto all'articolo 59, comma 4, del decreto legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 luglio 2021 n. 106, con il quale si prevede che <<In via straordinaria, esclusivamente per l'anno scolastico 2021/ 2022, i posti comuni e di sostegno vacanti e disponibili che residuano dopo le immissioni in ruolo ai sensi dei commi 1, 2 e 3 del presente articolo, salvi i posti di cui ai concorsi per il personale docente banditi con decreti del Capo del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione del Ministero dell'istruzione nn. 498 e 499 del 21 aprile 2020, pubblicati nella Gazzetta Ufficiale, 4a serie speciale, n. 34 del 28 aprile 2020, e successive modifiche, sono assegnati con contratto a tempo determinato, nel limite dell'autorizzazione di cui al comma 1 del presente articolo, 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.>>”

In ogni caso e per tuziorismo si impugna in questa sede anche il D.M. n. 51/2021 in parte qua ed in particolare nella parte in cui non ribadisce e non richiama espressamente la disciplina di cui all'art.7 comma 4 lett.e) dell'O.M. n.60/2020, laddove si prevede l'inserimento con riserva dei soggetti, quale il ricorrente, che avendo conseguito il titolo estero entro la data dell' 31 luglio 2021 (si veda art.10 O.M. 60/2021) è in attesa del riconoscimento del titolo conseguito all'estero, purchè la relativa istanza risulti interposta

entro il termine di scadenza delle domande di inclusione, così come è avvenuto nel caso di specie. Si impugnano altresì il D.M. 242/2021 e la circolare ministeriale prot..n. 25089 del 6.8.2021 per quanto di ragione e nella parte in cui, nell'interpretare restrittivamente ed erroneamente l'art.59 comma 4 L.106/2021, precludono l'inserimento con riserva dei docenti che hanno conseguito il titolo estero entro il termine ultimo del 31.7.2021 e il cui riconoscimento è in itinere. Infine si impugnano e contestano le argomentazioni del Ministero dell'Università e della Ricerca contenute nella circolare ministeriale del 17.8.2021 e recepite nel provvedimento di esclusione impugnato, dal momento che si sostiene l'invalidità dei titoli spagnoli per l'assenza di determinati requisiti e percorsi didattici che invece risultano posseduti dal ricorrente per come si evince dalla documentazione in atti, non senza evidenziare che in ogni caso si tratta di aspetti relativi alla fase e al procedimento di riconoscimento ministeriale.

Peraltro, il Tar Lazio e il Consiglio di Stato, con un orientamento unanime e costante da ritenersi ormai "ius receptum" in subiecta materia, hanno sancito il riconoscimento automatico dei titoli rumeni e spagnoli: "Il ricorso è fondato. Al riguardo il Collegio, avuto presente che:

- non appare contestato che la ricorrente è in possesso sia titolo di studio conseguito in Italia, sia del titolo conseguito in Romania;
- il richiesto riconoscimento dell'operatività di quest'ultimo in Italia viene negato dal Ministero 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;
- intende uniformarsi al recente orientamento del Consiglio di Stato (sez.VI, n.1198/2020 e 2495/2020) il quale ha affermato che:
 - “- 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); pertanto, 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;
- l'eventuale errore delle autorità rumene sul punto non può costituire ragione e vincolo per la decisione amministrativa italiana; ciò, in particolare, nel caso di specie,

laddove il titolo di studio reputato insufficiente dalle Autorità di altro Stato membro è la laurea conseguita presso una università italiana. Piuttosto, le Autorità nazionali sono chiamate a valutare la congruità delle formazioni conseguite all'estero, nei termini chiariti dalla giurisprudenza europea e sopra richiamati.

- in tale ottica, le norme della direttiva 2005/36/CE , relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, devono essere interpretate nel senso che impongono ad uno Stato membro di riconoscere in modo automatico i titoli di formazione previsti da tale direttiva e 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. più di recente Corte giustizia UE , sez. III , 06/12/2018 , n. 675);

- per ciò che rileva nel caso di specie, va altresì richiamato l'art. 13 della direttiva 2013/55/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 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”. A propria volta il successivo comma 3 statuisce: “3. Lo Stato membro ospitante accetta il livello attestato ai sensi dell'articolo 11 dallo Stato membro di origine nonché il certificato mediante il quale lo Stato membro di origine attesta che la formazione e l'istruzione regolamentata o la formazione professionale con una struttura particolare di cui all'articolo 11, lettera c), punto ii), è di livello equivalente a quello previsto all'articolo 11, lettera c), punto i).” Pertanto, a fronte della sussistenza in capo a parte appellante sia del titolo di studio richiesto, la laurea conseguita in Italia (ex sé rilevante, senza necessità di mutuo riconoscimento reciproco), sia della qualificazione abilitante all'insegnamento, conseguita presso un paese europeo, non sussistono i presupposti per il contestato diniego. A quest'ultimo proposito, lungi dal poter valorizzare l'erronea interpretazione delle autorità rumene, il Ministero è chiamato unicamente alla valutazione indicata dalla giurisprudenza appena richiamata, cioè alla verifica che, per il rilascio del titolo di formazione ottenuto in un altro Stato membro al termine di formazioni in parte

concomitanti, la durata complessiva, il livello e la qualità delle formazioni a tempo parziale non siano inferiori a quelli delle formazioni continue a tempo pieno”.

Inoltre il Collegio per quanto concerne il diniego di riconoscimento dei titoli abilitativi de quibus per il posto di docente di sostegno con la sentenza n. 2828/2020 ha fatto presente che “la giustificazione del provvedimento di diniego, pur così integrata, si limita esclusivamente a richiamare, in astratto, le differenze che esisterebbero tra Romania ed Italia nel quomodo dell'erogazione del servizio pubblico dell'insegnamento di sostegno. Stando a quando sostenuto dal MIUR, invero, se nel primo Paese il sostegno interviene, in via esclusiva, nell'ambito di istituti speciali, nel nostro ordinamento, invece, gli alunni con bisogni educativi peculiari sono inseriti in scuole comuni ove vengono affiancati, nella loro attività formativa, da insegnanti di sostegno. Tale circostanza viene peraltro contestata dalla ricorrente facendo riferimento alla medesima legge romana oggetto di richiamo da parte del MIUR, ossia la n. 1/2011 dove, agli artt. 48 e 49, segnatamente, sarebbe precisato che in tale Paese il sostegno, oltre che in istituti speciali, possa essere erogato in modo integrato, mediante l'organizzazione dello stesso in classi speciali o attraverso l'inserimento di singoli individui o gruppi integrati in classi di massa. A parere del Collegio, tuttavia, il tema non è la perfetta coincidenza, o meno, tra l'ordinamento scolastico nazionale con quello rumeno, ma la possibilità che tale circostanza possa ergersi a nucleo centrale di un apparato motivazionale ex se idoneo a giustificare il rigetto, generalizzato e de plano, delle istanze di riconoscimento dei titoli di abilitazione al sostegno conseguiti in Romania dai cittadini italiani, senza che, come nel caso di specie, da tali provvedimenti traspaia il compimento di alcuna attività istruttoria protesa all'effettuazione di una verifica, effettuata in concreto, del livello professionale conseguito ai sensi della direttiva comunitaria 2005/36/CE, ovvero di una effettiva valutazione delle competenze individualmente acquisite, come ritenuto necessario dalla stessa CGUE già a partire dalla sentenza 13 novembre 2003 sul procedimento C-313/01, Morgenbesser, dove al par. 67.2 precisa: "È pertanto compito dell'autorità competente esaminare, conformemente ai principi stabiliti dalla Corte di giustizia di Vlassopoulou e Fernandez de Bobadilla, se, e fino a che punto le conoscenze certificate dal diploma rilasciato in un altro Stato membro e le qualifiche o le esperienze professionali ivi acquisite, insieme all'esperienza acquisita nello Stato membro in cui il candidato cerca l'iscrizione, devono essere considerate soddisfacenti, anche parzialmente, le condizioni richieste per l'accesso all'attività interessata”.

Recentemente, peraltro, la sentenza n. 1198/2020 del Consiglio di Stato, nel richiamare la giurisprudenza della CGUE, ha ulteriormente precisato come “le norme della direttiva

2005/36/CE , relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, devono essere interpretate nel senso che impongono di riconoscere in modo automatico i titoli di formazione rilasciati in un altro Stato membro al termine di formazioni in parte concomitanti, a condizione che la durata complessiva, il livello e la qualità delle formazioni a tempo parziale non siano inferiori a quelli delle formazioni continue a tempo pieno" (cfr. CGUE n. 675/2018). Sotto questo profilo, pertanto, deve ritenersi che l'atto del MIUR in argomento difetti di motivazione, atteso che non risulta possibile sussumere dallo stesso il compimento di valutazioni e comparazioni delle competenze della formazione sul sostegno conseguite dalla ricorrente in Romania, in distonia con quanto statuito dagli artt. 16, 17, 18 e 19 del d.lgs. n. 206/2007 e degli artt. 11 e 13 della direttiva 2005/36/CE, così come modificata dalla direttiva 2013/55/CE, ovvero dei richiamati precedenti della CGUE”.

Ne discende l'illegittimità per difetto di motivazione dei contestati dinieghi di riconoscimento. Ciò premesso, il proposto gravame deve essere accolto nei limiti di cui in narrativa, con conseguente annullamento dei gravati provvedimenti di rigetto delle istanze di riconoscimento dei titoli conseguiti in Romania dalla ricorrente, salvi ulteriori provvedimenti dell'Amministrazione.” (Tar Lazio Sez.Terza Bis. n.3075/2021; n.520/2021).

Addirittura il Giudice Amministrativo ha anche annullato i decreti ministeriali di riconoscimento “sub condicione”, cioè quelli che hanno imposto misure compensative sul sostegno, ritenendole del tutto immotivate e proporzionate (per tutte Tar Lazio Sez.Terza Bis n.8186/2021 e n. 9533 del 7.9.2021). Da qui la palese e clamorosa erroneità ed abnormità della circolare ministeriale del 17.8.2021 impugnata, nonché dei provvedimenti di esclusione che ne derivano. Non si può infine trascurare la circostanza che l'impostazione logico-giuridica ed ermeneutica alla base dell'odierno ricorso è stata recentissimamente avallata, condivisa e acclarata da Codesto On.le Tar Lazio il quale, nel deliberare sulla correttezza e legittimità degli atti ministeriali generali in materia di GPS, con numerose recentissime sentenze ha statuito testualmente: “Il ricorso ed i motivi aggiunti meritano accoglimento nei termini di seguito precisati.”

A cogliere nel segno è l'evidenziato contrasto tra i provvedimenti gravati e le disposizioni contenute nell'O.M. n. 60 del 10 luglio 2020, nella parte in cui hanno determinato l'esclusione della ricorrente dagli elenchi aggiuntivi delle graduatorie per le supplenze in qualità di docente munita di titolo conseguito all'estero ed in attesa di riconoscimento da parte del Ministero, senza invece prevederne l'inserimento con riserva. Deve essere anzitutto precisato come l'amministrazione con l'O.M. n.60/2020, in attuazione del

decreto legge 29 ottobre 2019, n. 126, recante “Procedure di istituzione delle graduatorie provinciali e di istituto di cui all'art. 4, commi 6 - bis e 6 - ter, della legge 3 maggio 1999 n. 124 e di conferimento delle relative supplenze per il personale docente ed educativo”, abbia compiutamente disciplinato le graduatorie provinciali per le supplenze valide per gli anni scolastici 2020/21 e 2021/22, senza prevedere alcun rinvio ad una successiva ed eventuale ulteriore regolamentazione.

Con specifico riferimento ai docenti che hanno conseguito i titoli di abilitazione e/o di specializzazione all'estero ha in particolar modo contemplato la possibilità di essere iscritti con riserva nelle graduatorie provinciali per le supplenze, nelle more della definizione del procedimento per il loro riconoscimento. Sul punto, l'art 7, lett. e) ha infatti statuito che “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”.

Dalla natura di *lex specialis* della richiamata ordinanza rispetto al procedimento di formazione delle GPS discende che l'Amministrazione sia tenuta a dare attuazione alle disposizioni in essa contenute, senza ulteriori margini di discrezionalità, venendo in rilievo un vero e proprio autovincolo per l'esplicarsi della successiva azione amministrativa e ciò in forza sia dei principi dell'affidamento che di tutela della parità di trattamento tra i candidati, che risulterebbero certamente pregiudicati laddove si dovesse consentire all'Amministrazione di poter modificare o, comunque, di interpretare in maniera diversa e più restrittiva, le regole di partecipazione alla procedura già cristallizzate nell'atto generale a monte.

Effettuata tale doverosa premessa, deve aggiungersi che per quanto riguarda la formazione degli elenchi aggiuntivi alle succitate graduatorie, valevoli per il solo a.s. 2021/22 e rilevanti ai fini dell'odierna controversia, la richiamata ordinanza n. 60/2021, all'art. 10 segnatamente, ha espressamente previsto che le modalità relative alla loro costituzione venissero indicate a cura di un successivo decreto. Con l'impugnato decreto ministeriale n. 51/2021 l'Amministrazione ha dato attuazione all'ordinanza, disponendo la formazione degli anzidetti elenchi aggiuntivi e statuendo, all'articolo 2, che “Nelle more della ricostituzione delle graduatorie provinciali per le supplenze (di seguito GPS) e delle correlate graduatorie di istituto (di seguito GI) possono richiedere l'inserimento in un elenco aggiuntivo alle GPS di prima fascia e alla corrispondente seconda fascia delle graduatorie di istituto cui si attinge, prioritariamente, rispetto alle GPS di seconda fascia

e alle GI di terza fascia, i 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". Tale disposizione, nell'estendere il termine per acquisire i titoli di partecipazione alla procedura originariamente fissati, in considerazione dell'impatto della pandemia sui tempi necessari per la conclusione dei corsi di formazione prodromici, ha semplicemente previsto l'applicabilità della stessa anche ai soggetti con titolo conseguito all'estero, senza indicare alcuna restrizione ulteriore rispetto alla possibilità per gli stessi di essere inseriti negli elenchi aggiuntivi con riserva nelle more del riconoscimento del titolo conseguito, così come previsto, in via generale, dall'ordinanza n. 60/2020 e così come consentito ai soggetti in precedenza inseriti nelle GPS. Peraltro, è lo stesso decreto ministeriale a prevedere, all'articolo 7, che "Per quanto non previsto dal presente decreto valgono le disposizioni citate in premessa ed in particolare quelle contenute nell'OM 10 luglio 2020, n. 60 e nel DD 21 luglio 2020, n. 858", con ciò significando che in assenza di statuizioni espressamente derogatorie contenute nel decreto, come nel caso di specie, a dover trovare applicazione devono essere i dettami promananti dalla richiamata ordinanza.

In altri termini, la disciplina generale riferita alla procedura di formazione delle GPS risulta essere stata interamente ed esaurientemente dettata dall'ordinanza ministeriale n. 60/2020, con conseguente necessità della sua unitaria applicazione sia alle graduatorie provinciali originarie che ai successivi elenchi aggiuntivi. Inoltre, anche a voler astrattamente ammettere che il sopravvenuto decreto ministeriale fosse stato autorizzato ad apportare delle modifiche a tali regole, circostanza che comunque il Collegio esclude per le ragioni sopra evidenziate, lo stesso non pare comunque aver dettato, in concreto, delle disposizioni che possano essere letteralmente interpretate nel senso di escludere la possibilità di ammissione con riserva dei candidati che abbiano conseguito i titoli di partecipazione all'estero nei termini previsti e che abbiano presentato, entro lo stesso termine, apposita domanda di riconoscimento. Sul punto, va altresì rilevato come il successivo art. 59, co. 4 del d.l. n.73/2021, nell'istituire un piano straordinario di assunzioni attingendo dalla prima fascia delle GPS e dagli elenchi aggiuntivi ha evidenziato come agli stessi "possono iscriversi, anche con riserva di accertamento del titolo, coloro che conseguono il titolo di abilitazione o di specializzazione entro il 31 luglio 2021". La disposizione, dunque, pare dare continuità a quanto già statuito

dall'ordinanza ministeriale n. 60/2020, riconoscendo la possibilità per gli aspiranti di essere iscritti con riserva negli elenchi aggiuntivi.

Da ultimo, deve essere disattesa la considerazione effettuata dall'Amministrazione resistente nei suoi scritti difensivi, nella parte in cui ritiene che l'asserita mancata previsione dell'inserimento con riserva negli elenchi aggiuntivi dei candidati con titolo acquisito all'estero sia stata dettata dalla circostanza di dover evitare che, atteso il ridotto periodo di validità degli elenchi in questione, pari ad un solo anno scolastico, detti docenti potessero beneficiare di contratti a tempo determinato per lo svolgimento di supplenze senza la previa effettiva verifica della riconoscibilità dei titoli vantati da parte del Ministero competente.

In ossequio al d.lgs. n. 206/2007 deve invero rilevarsi come il termine massimo per la conclusione del procedimento di riconoscimento delle qualifiche professionali conseguite all'estero sia pari a centoventi giorni dalla presentazione della domanda, con ciò significando che il suo rispetto consentirebbe all'Amministrazione, già nei primi mesi di avvio dell'anno scolastico, di verificare se l'ammissione con riserva dei docenti interessati negli elenchi aggiuntivi sia stata, o meno, sorretta da titoli validi e riconosciuti nel nostro ordinamento, consentendole di adottare tempestivamente le discendenti determinazioni in caso negativo.

In altre parole, la circostanza che la conclusione di detti procedimenti di riconoscimento si protragga molto spesso ben oltre gli indicati termini procedurali, non pare poter costituire una valida ragione per derogare alle disposizioni contenute, in via generale, nell'ordinanza ministeriale n. 60/2020 con riferimento agli aspiranti all'inserimento negli elenchi aggiuntivi delle GPS che abbiano conseguito un titolo all'estero, ai quali, pertanto, non può certo chiedersi di dover sopportare il pregiudizio derivante dalla mancata osservanza dei termini imposti all'Amministrazione per la conclusione dei richiamati procedimenti di riconoscimento che, evidentemente, si risolve in una ingiustificata disparità di trattamento rispetto ai docenti che hanno invece beneficiato della riserva ai fini dell'inserimento nelle GPS originarie disciplinate dalla medesima ordinanza.”

(per tutte Tar Lazio, Sez.Terza Ter, 9.10.2021 n.10411).

Anche il CDS afferma i medesimi concetti: “Considerato che:

- nell'ambito delle procedure selettive, destinate a concludersi con la formazione di una graduatoria tra plurimi concorrenti, la parte che intenda impugnare (altresì) la relativa graduatoria è onerata a notificare il ricorso, a pena di inammissibilità, ad almeno un controinteressato, da individuare in colui che subirebbe un pregiudizio dall'eventuale

accoglimento dello stesso (Consiglio di Stato Sez. VI, 3 ottobre 2017, n. 4606);

- avuto riguardo al caso di specie, fermo ogni approfondimento proprio della sede di merito, dalla documentazione prodotta in atti, emerge che, in relazione alla classe di concorso di afferenza dell'odierno ricorrente, il Sig. Cocco risultava collocato nell'ultima posizione dell'elenco aggiuntivo della graduatoria provinciale per le supplenze per cui è causa; - dall'accoglimento del ricorso non sembrerebbe potere derivare un pregiudizio in capo agli altri concorrenti, non intimati in giudizio, che rimarrebbero comunque collocati in posizione prevalente rispetto a quella dell'odierno appellante;
- in siffatte ipotesi, non sembra possa configurarsi una parte controinteressata da evocare in giudizio a pena di inammissibilità del ricorso; - le questioni oggetto di giudizio meritano di essere approfondite nella sede di merito; - in particolare, ai sensi dell'art. 3 D.M. n. 242 del 30.7.2021, l'iscrizione agli elenchi aggiuntivi riferiti alle graduatorie provinciali per le supplenze per cui è causa è ammessa, anche con riserva di accertamento del titolo, per coloro che conseguono il titolo di abilitazione o di specializzazione entro il 31 luglio 2021, in conformità a quanto previsto dall'art. 59, comma 4, D.L. n. 73/2021, conv. in L. n. 106/21;
- tali previsioni sembrano riferirsi esclusivamente al conseguimento del titolo, senza specificare se ciò debba avvenire nell'ambito dell'ordinamento nazionale o in un ordinamento estero, non sembrando, dunque, escludere la rilevanza dei titoli conseguiti in territorio estero entro il 31.7.2021, per i quali sia stato già richiesto a tale data il riconoscimento in ambito nazionale; - ai sensi dell'art. 4, comma 11, del medesimo decreto n. 242 del 30.7.2021, "Salvo quanto previsto dal presente decreto, trova applicazione l'Ordinanza ministeriale e la disciplina generale vigente in materia di personale scolastico", dove per ordinanza ministeriale si intende, ai sensi dell'art. 1 del decreto de quo, l'ordinanza del Ministro dell'istruzione n. 60 del 10 luglio 2020; - ai sensi dell'art. 7, comma 4, lett. e), Ordinanza ministeriale n. 60/2020 "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";
- tale disciplina non sembra derogata neppure dagli artt. 1 e 2 D.M. n. 51/2021, in forza dei quali la disciplina, che consente ai docenti che abbiano acquisito il titolo di abilitazione entro il 20 luglio 2021 di chiedere l'inserimento in un elenco aggiuntivo alle GPS di prima fascia, è stata estesa "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”;

- difatti, da un lato, tali previsioni sembrano estendere ai titoli esteri una disciplina riguardante la data di conseguimento del titolo, non prevedendosi espressamente che anche il riconoscimento del titolo estero (oggetto di un'attività amministrativa non dominabile dal privato nei tempi del suo concreto svolgimento) debba essere ottenuto entro la medesima data;

- dall'altro, l'art. 7, comma 1, D.M. n. 51/2021 conferma, per quanto non diversamente previsto dal relativo decreto, la disciplina dettata dall'ordinanza ministeriale n. 60 del 2020 supra richiamata; - per l'effetto, salvo ogni approfondimento proprio della sede di merito, sembra che la decisione ministeriale per cui è causa non sia immune dai vizi di legittimità censurati in ricorso;

- in particolare, sembra di dubbia legittimità - in relazione al combinato disposto degli artt. 7, comma 4, lett. e), O.M. n. 60/2020, 1, 2 e 7 D.M. n. 51/2021, nonché 3 e 4 D.M. n. 242/2021 – la decisione dell'Amministrazione di escludere dagli elenchi aggiuntivi alle GPS i docenti che non soltanto hanno conseguito all'estero il titolo di abilitazione e/o specializzazione entro il termine del 31 luglio 2021, ma che entro la medesima data hanno pure presentato l'istanza di riconoscimento presso il competente organo ministeriale;

- l'esclusione del ricorrente dagli elenchi aggiuntivi delle graduatorie per cui è causa è idonea a produrre un pregiudizio grave e irreparabile, privando la parte privata della chance occupazionale, con conseguente lesione di un bene giuridico di primario rilievo facente parte del patrimonio giuridico individuale; - la particolarità della controversia giustifica l'integrale compensazione tra le parti delle spese del doppio grado del giudizio cautelare.”

(CDS, SEZ.VI[^], ORD. 29.10.2021 n. 5903).

Ne deriva il diritto del ricorrente all'inclusione con riserva e quindi conseguentemente il suo diritto all'assunzione straordinaria ex art. 59 comma 4 L.106/2021.

7) Lista dei controinteressati: Tutti i soggetti ricoprenti la posizione dalla prima all'ultima della graduatoria impugnata (ADSS) disposta con D.M. 51 del 3 marzo 2021, recante “*Costituzione degli elenchi aggiuntivi alle graduatorie provinciali per le supplenze del personale docente ed educativo, in applicazione dell'articolo 10 dell'Ordinanza del Ministro dell'istruzione 10 luglio 2020, n. 60*” nonché i soggetti ricompresi negli elenchi aggiuntivi delle GPS per la provincia di Roma ai sensi e per gli effetti dell'O.M. n. 60/2020.

- 8) **Lo svolgimento del processo** può essere seguito consultando il sito www.giustizia-amministrativa.it attraverso le modalità rese note sul sito medesimo inserendo il numero di R.G. 8029/2023 nella sezione Consiglio di Stato - Roma / ricerca ricorsi.
- 9) **La pubblicazione** viene effettuata in esecuzione del decreto del Consiglio di Stato - Roma n. 1198/2023 reso nel procedimento di registro generale n. 8029/2023.

Avv. Vincenzo Parato