



*Ministero dell'Istruzione*  
*Ufficio Scolastico Regionale per il Lazio*  
*Ufficio IX – Ambito territoriale di Rieti*  
*VI U. O. Contenzioso e Disciplinare*

**AVVISO**

Notificazione per pubblici proclami, disposta con Ordinanza n. 7234/2021 Reg. Prov. Cau. nel giudizio N. 8361/2021 REG.RIC., del ricorso proposto dinanzi al Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio – Roma – Sez. III bis da Pierpaolo GARGANO rappresentato e difeso dagli avvocati Massimo Di Sotto e Paolo Di Paolo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

**CONTRO**

Ministero dell'Istruzione, Ufficio Scolastico Regionale Lazio, Uff Scolastico Reg. Lazio – Uff. IX Ambito Territoriale per la Provincia di Rieti, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

**E NEI CONFRONTI DI**

Evangelisti Selene, Lucchino Maria, Ferruti Loredana, Camacci Daniela, Zerbini Fabiana.

**PER L'ANNULLAMENTO PREVIA SOSPENSIONE DELL'EFFICACIA,**

- a) del decreto n. 457 del 09.08.'21 unitamente all' "allegato 1 Esclusioni GPS.pdf" emesso dall'Ufficio Scolastico Regionale per il Lazio, ambito Territoriale di Rieti, Ufficio IX;
- b) del decreto n. 538 del 26.08.2021 emesso dall'Ufficio Scolastico Regionale per il Lazio, ambito Territoriale di Rieti, Ufficio IX.

**SUNTO DEL RICORSO**

Il ricorso R.G. N. 8361/2021 è stato proposto dal sig. Gargano Pierpaolo, nato a Cassino (FR) il 07/04/1973, contro il Ministero dell'Istruzione, l'Ufficio Scolastico Regionale per il Lazio e l'Ufficio IX – Ambito Territoriale di Rieti per l'annullamento, previa sospensione dell'efficacia, degli atti sopra indicati, nonché per l'accertamento del diritto del ricorrente all'inserimento nelle graduatorie di 1<sup>a</sup> fascia delle Graduatorie provinciali per le supplenze (GPS) definitive della provincia di Rieti su di sostegno ADSS.

È necessario operare una breve disamina della normativa in materia. L'ordinanza ministeriale 10 luglio 2020, n. 60 reca le procedure per l'istituzione delle GPS e delle GI (ex art. 4, commi 6-bis e 6 ter, della legge 3 maggio 1999, n. 124) per il biennio costituito dagli aa.ss. 2020/2021 e 2021/2022 nonché per il conferimento delle supplenze per il personale docente ed educativo.

L'art. 10 della predetta ordinanza prevede la possibilità di costituire **elenchi aggiuntivi alle GPS di prima fascia**, in cui possono richiedere l'inserimento *“i soggetti che acquisiscono il titolo di abilitazione ovvero di specializzazione sul sostegno entro il 1° luglio 2021”*.

Si tratta di elenchi aventi una durata temporanea limitata, essendo istituiti *“nelle more della ricostituzione delle GPS”*, utilizzabili in via prioritaria rispetto a quelli di seconda fascia.

Una volta esaurite le GPS di prima fascia istituite ab origine ai sensi dell'art. 7 O.M. n. 60/2020, infatti, è prevista la previa attingibilità dagli elenchi aggiuntivi alla prima fascia rispetto alla seconda fascia delle medesime graduatorie.

L'ordinanza ha disposto, inoltre, che i titoli valutabili per l'inserimento in tali elenchi aggiuntivi siano esclusivamente quelli conseguiti entro il 1° luglio 2021, **delegando la disciplina delle concrete modalità d'iscrizione ad apposito decreto di costituzione degli elenchi aggiuntivi** (art. 10, comma 2).

La domanda, a presentarsi esclusivamente per via telematica dagli aspiranti all'Ambito territoriale d'interesse (art. 10, comma 5), una volta validata da parte di quest'ultimo, comporterà la cancellazione – da parte del sistema che l'acquisisce - delle posizioni nelle GPS di seconda fascia e nelle correlate graduatorie di istituto di terza fascia per i corrispondenti posti e classi di concorso (art. 10, comma 4).

Come noto, si tratta di elenchi ulteriori che si affiancano a quelli ordinari, allo scopo di conferire da subito, ovvero nelle more della *“ricostituzione delle GPS”* all'esito del periodo di vigenza (biennio 2020/22, in fase di prima applicazione, triennio per le successive ricostituzioni), rilievo e *“spendibilità”* ai titoli di abilitazione e specializzazione sul sostegno conseguiti in tempo non utile ai fini dell'inserimento *ab origine*.

In attuazione dell'art. 10, comma 4 testé citato, è stato emanato il **decreto ministeriale n. 51/2021** recante la *“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 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”*.

Per l'istituzione delle **graduatorie provinciali e di istituto ordinarie** (ex art. 4, commi 6-bis e 6 ter, della legge 3 maggio 1999, n. 124) e per il conferimento delle supplenze per il personale docente ed educativo per il biennio 2020/2021 e 2021/2022, viceversa, era stato già emanato - in attuazione dell'art. 7, comma 3 della suddetta ordinanza - il **decreto dipartimentale 21 luglio 2020, n. 858**.

Con riferimento alla *ratio* sottesa ai richiamati provvedimenti giovi ricordare che il **d.m. n. 51/2021**, come indicato nel preambolo, è stato emanato per la necessità di *“garantire, ai fini del miglioramento qualitativo del servizio scolastico, la più ampia possibilità di utilizzo di personale in possesso del titolo di abilitazione ovvero del titolo di specializzazione sul sostegno”*.

Viene specificato, a riguardo, che *“gli elenchi aggiuntivi rivestono carattere transitorio, essendo costituiti, esclusivamente, nelle more della ricostituzione delle graduatorie provinciali per le supplenze e delle correlate graduatorie di istituto, all'atto della quale cessano di espletare ogni effetto”*.

L'art. 2, comma 1 del d.m. n. 51/2021, rubricato *“Inserimento nelle fasce aggiuntive alla prima fascia delle graduatorie provinciali per le supplenze e alla seconda fascia delle graduatorie di istituto per i posti di sostegno”* dispone che, nelle more della costituzione delle GPS sui posti di sostegno e delle GI, coloro i quali hanno conseguito il titolo di **specializzazione sul sostegno** per il relativo grado ed **entro il 20 luglio 2021**, possono *“richiedere l'inserimento in un elenco aggiuntivo alle GPS di prima fascia e alla corrispondente seconda fascia delle GP”*.

A tali elenchi aggiuntivi, come accennato poc'anzi, si attinge in via prioritaria rispetto alle GPS di seconda fascia e alle GI di terza fascia.

È inoltre specificato che il **termine del 20 luglio 2021** è fissato in via **eccezionale** per l'anno scolastico 2021/2022 a causa *“dell’impatto dell’emergenza epidemiologica sui tempi necessari alla conclusione dei percorsi di specializzazione”*.

Il comma 1 del medesimo art. 2, prevede la possibilità di estendere l'applicazione di tale disposizione anche a coloro che abbiano conseguito i titoli di specializzazione all'estero, ma ad una duplice condizione:

1. devono essere validi quali specializzazione sul sostegno nel Paese di origine;
2. devono essere stati riconosciuti in Italia ai sensi della normativa vigente.

A mente dell'art. 2, comma 2, *“l’aspirante già inserito nelle GPS di seconda fascia per il sostegno per il relativo grado, è collocato nell’elenco aggiuntivo della relativa GPS di prima fascia e negli elenchi aggiuntivi delle GI di seconda fascia per la provincia e per le istituzioni scolastiche richieste all’atto di presentazione della domanda di cui al DD 21 luglio 2020, n. 858”*.

In data 12 luglio 2021 veniva pubblicato un **avviso** con il quale erano notiziate le date in cui sarebbero state rese disponibili le funzioni telematiche per la presentazione delle istanze (dal 16 luglio al 24 luglio 2021, data poi posticipata con ulteriore avviso al 25 luglio) e veniva concessa la possibilità di presentare istanza di inclusione negli elenchi aggiuntivi anche a coloro che avrebbero conseguito il titolo di abilitazione o specializzazione entro il 31 luglio 2021, in accordo con quanto previsto dall'art. 59, comma 4, lett. a) del decreto legge 25 maggio 2021, n. 73.

Viene qui specificato che per i soggetti che *“consegneranno il titolo di abilitazione e/o specializzazione successivamente alla data del 24 luglio 2021”* è prevista la possibilità di iscriversi con riserva, “che verrà sciolta a seguito di comunicazione via PEC dell’avvenuto conseguimento agli uffici competenti entro il giorno 01 agosto 2021”.

L'avviso del 12 luglio, come nello stesso indicato, ha una funzione di *“integrazione”* al d.m. n. 51/2021, come disposto nell'art. 59, comma 4 del d.l. 25 maggio 2021, n. 73 (convertito con modificazioni dalla legge 23 luglio 2021, n. 106), avente il solo scopo di prolungare sino al 31 luglio il termine per il conseguimento del titolo di abilitazione o specializzazione sul sostegno, inizialmente previsto per il 24 luglio 2021 dal d.m. 51/2021.

Il medesimo art. 59, comma 4, del d.l. n. 73/2021 prevede altresì una **procedura straordinaria** di attribuzione di contratti a tempo determinato, finalizzati all'immissione in ruolo alle condizioni disciplinate nello stesso decreto, attuata con il successivo **d.m. n. 242 del 30 luglio 2021**.

Per la partecipazione a tale procedura era necessaria la presentazione di una ulteriore istanza come da avviso del 9 agosto 2021, n. 25187.

Nel merito, si osserva che il prof. Gargano risulta inserito con riserva “T” negli elenchi aggiuntivi della I Fascia delle Graduatorie Provinciali per le Supplenze della provincia di Rieti per la classe di concorso ADSS, così come risulta dal decreto emesso in autotutela dallo scrivente Ufficio recante prot. n. 539 del 27 agosto 2021 ed è attualmente destinatario di un contratto a tempo determinato presso l'IPSSEOA “Sandro Pertini” di Magliano Sabina (RI) fino al 31/08/2022.

Si contesta la validità del titolo posseduto, sulla scorta di quanto indicato nella nota della Direzione Generale degli ordinamenti della formazione superiore e del diritto allo studio del Ministero dell'Università e della Ricerca sia per un aspetto sostanziale che per un aspetto formale.

Per ciò che attiene il primo, si evidenzia che *“il “certificat” o “adeverinta” posseduti dai richiedenti, non compaiono nel quadro delle qualifiche dei titoli rumeni di cui al sito ufficiale curato dal Governo rumeno ENIC-NARIC Romania (https://www.enic.naric.net/romania.aspx#anc09\_41) alla voce “Qualifications Framework”. Dovrà, pertanto, dimostrarsi dai singoli richiedenti che il corso al termine del quale è rilasciato il “certificat” sia ad ordinamento didattico nazionale, a quale ciclo di studi appartenga tra i tre delineati dal Processo di Bologna, sia titolo ufficiale e abbia valore legale in tutto il territorio rumeno. Dovrà, inoltre, dimostrarsi che tale “certificat” sia sufficiente ed esclusivo titolo per l’insegnamento di sostegno agli alunni disabili, per quale materia e classe di concorso cui raffrontare il “certificat” con titolo italiano e per quale grado di scuola, posto che in Italia non sussiste alcun titolo di specializzazione nell’insegnamento di sostegno di tipo “generalista” che preveda competenze formative vavevoli per*

*ogni classe di concorso e per ogni grado di scuola, cui eventualmente comparare tale “certificat.” Occorre inoltre dimostrare quante presenze in loco sono state effettuate in un anno, (data la frequenza full-time dichiarata nel diploma supplement), quanti e quali laboratori tecnici sono stati frequentati e in quali scuole si sia svolto il tirocinio professionalizzante e per quanto tempo. Come noto non sono ammissibili frequenze da remoto. Non sono valutabili gli “adeverinta” (cioè certificati provvisori) finché non sopravvenga il “certificat”. Occorre, ancora, esibire un certificato di conoscenza della lingua rumena, posta la specificità del corso che richiede ottima padronanza della lingua rumena”.*

*“Quanto all’aspetto formale invece non risultano osservate le formalità atte a conferire valore legale ai certificati amministrativi esteri in conformità agli articoli 33 e 18 del DPR n. 445/2000. Infine, posto che il giudice del TAR Lazio con sentenza n. 7885 del 5 luglio 2021 ha inquadrato la fattispecie nell’art. 3, co. 1 lett.a) del DPR n. 189/2009, di competenza esclusiva del MUR, sarà, comunque “l’amministrazione interessata” (come ivi definita) a dover far pervenire la domanda per la valutazione del titolo. Allo stato, pertanto, le istanze dei diretti interessati sono improcedibili.”*

*“Nell’attesa di ricevere le suddette istanze, si preannuncia che la ricostruzione operata dal giudice prevede la sola valutazione del titolo o corso per la definizione del punteggio nelle graduatorie definitive in esito a concorsi pubblici. Di conseguenza, l’eventuale riconoscimento dello scrivente Ufficio non comporta la validità del medesimo come requisito di accesso alle GPS nei relativi elenchi degli insegnanti di sostegno o a concorso di reclutamento ma solo come titolo ulteriore rispetto a quelli richiesti come requisiti di accesso al pubblico impiego, soggetti, questi ultimi, alla disciplina recata dall’art. 38 del decreto legislativo n. 165/2001, dal giudice radicalmente esclusa. Al fine della preparazione dei documenti con le richieste formalità, nell’attesa della ricezione dell’istanza da parte dell’”amministrazione interessata” ex art. 3 citato, si allega un file con le istruzioni dettagliate.”*

A ciò si aggiunga che in merito all’ipotesi di censura alla disciplina relativa alla composizione degli elenchi aggiunti di I fascia a mezzo di opposizione al D.M. n. 242/21, va evidenziato che tale decreto ministeriale riguarda l’attuazione della procedura straordinaria di immissione in ruolo prevista dall’art. 59, comma 4, decreto-legge n. 73/2021 e prevede, inoltre, la presentazione di un’ulteriore istanza di iscrizione alla procedura **diversa** rispetto a quella relativa all’iscrizione negli elenchi aggiuntivi alla prima fascia GPS.

Nel caso in esame, la richiesta di ablazione dei provvedimenti di esclusione dagli elenchi aggiuntivi delle GPS di prima fascia su posti di sostegno andrà recisamente aversata muovendo anche dalla sovente rilevata mancata allegazione dell’utile inserimento ai fini del conferimento di incarichi a convertirsi in immissione in ruolo, ovvero dalla dimostrazione del concreto pregiudizio derivante dalla mancata rimozione - dal mondo giuridico - degli effetti giuridici prodotti dall’atto gravato. Va, allo scopo, precisato che gli aspiranti sarebbero stati nelle condizioni di determinare il proprio punteggio facendo riferimento a quanto disposto dall’art. 10, comma 2 dell’ordinanza ministeriale n. 60/2021: *“I soggetti di cui al comma 1 sono graduati secondo i punteggi previsti dalle corrispondenti tabelle A allegate alla presente ordinanza. Sono valutabili i titoli conseguiti entro i termini di cui al comma 1, secondo modalità specificate nell’apposito decreto di cui al comma 4”.*

Il d.m. 51/2021 di attuazione, a tal proposito, specifica all’art. 2, comma 5: *“I soggetti di cui al comma 1 sono graduati secondo i punteggi previsti dalle corrispondenti tabelle A/7 allegate all’Ordinanza Ministeriale 10 luglio 2020, n. 60 e dunque: a) i soggetti di cui ai commi 2 e 3 dichiarano solo i titoli non dichiarati all’atto della domanda di inserimento nelle GPS ma conseguiti entro la data del 6 agosto 2020, prevista dal DD 21 luglio 2020, n. 858. Detti titoli sono validi esclusivamente per le graduatorie delle fasce aggiuntive; b) i soggetti di cui al comma 4, dichiarano i titoli posseduti e conseguiti entro la data del 6 agosto 2020, prevista dal DD 21 luglio 2020, n. 858. 6. Sono valutabili i titoli di specializzazione sul sostegno conseguiti entro la data del 20 luglio 2021”.*

Cionondimeno, il preciso assolvimento di tale onere probatorio non potrà che essere integrato dalla conferente dimostrazione della ricorrenza delle condizioni legittimanti la possibilità di chiamata dagli elenchi aggiuntivi delle GPS anche e, non da ultimo, al fine di poter utilmente partecipare alla differente procedura straordinaria attuata con il d.m. n. 242/2021, secondo quanto previsto dall'art. 3, comma 3 di quest'ultimo decreto, che in proposito prevede: *“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”*.

È di palmare evidenza che tale evenienza non avrebbe modo di essere integrata se non a costo di dare per scontato il futuro positivo superamento della prova disciplinare di cui all'art. 59, comma 7 del D.L. 73/2021.

Difetta, per ciò solo, prova di resistenza ai fini della fondatezza delle domande in tal senso esperite. Sul riconoscimento dei titoli esteri si evidenzia che, come chiarito anche dalla sentenza del Tar Lazio-Roma, sez. III-bis del 25 agosto 2021, n. 9388 (con la quale viene altresì rigettato il ricorso con cui si impugnava il mancato riconoscimento del titolo di specializzazione conseguito in Romania), in detta circostanza il Ministero non ha potuto avviare il procedimento di riconoscimento, a causa della mancanza dell'attestazione del Ministero (rumeno) circa il possesso dell'abilitazione sul sostegno nel paese che aveva rilasciato il titolo (Romania).

Ivi, infatti, si legge: *“In conclusione, il procedimento di riconoscimento della qualifica professionale di docente conseguita in un altro Paese dell'Unione Europea, di precipua pertinenza del Ministero dell'Istruzione, può essere validamente attivato solo da soggetti che abbiano conseguito la qualifica di docente all'estero, nel caso di specie sul sostegno, potendo effettivamente esercitare detta professione in quel Paese, e non anche da chi non abbia minimamente dimostrato o allegato tale circostanza, né in sede procedimentale né in quella processuale”*.

Anche tale sentenza non nega la necessità del riconoscimento del titolo conseguito all'estero, ai fini della sua spendibilità in Italia.

Nella circostanza in esame - qualifica professionale di docente sul sostegno conseguita all'estero - **non opera il riconoscimento automatico**, ma il regime generale di riconoscimento che prevede la valutazione della formazione attraverso l'analisi comparata dei percorsi formativi previsti nei due stati coinvolti, al fine di verificare la corrispondenza di tali insegnamenti nell'ordinamento scolastico italiano.

Come osservato anche dalla giurisprudenza *“il provvedimento formale ministeriale di riconoscimento della predetta qualifica professionale ha valore costitutivo e conseguentemente non può se non produrre effetti che a decorrere dalla data della sua adozione”*. (Tar Lazio-Roma, Sez. III, 19 ottobre 2017, n. 10501; Consiglio di Stato, Adunanza di Sezione del 27 agosto 2020, n. 01611).

Con riferimento ai **titoli rumeni, la nota n. 25348 del 17.8.2021** del Ministero dell'università e della ricerca impugnata dall'odierno ricorrente afferma che: *“Quanto all'aspetto sostanziale: il “certificat” o “adeverinta” posseduti dai richiedenti, non compaiono nel quadro delle qualifiche dei titoli rumeni di cui al sito ufficiale curato dal Governo rumeno ENIC-NARIC Romania ([https://www.enicnaric.net/romania.aspx#anc09\\_41](https://www.enicnaric.net/romania.aspx#anc09_41)) alla voce “Qualifications Framework”. **Dovrà, pertanto, dimostrarsi dai singoli richiedenti che il corso al termine del quale è rilasciato il “certificat” sia ad ordinamento didattico nazionale, a quale ciclo di studi appartenga tra i tre delineati dal Processo di Bologna, sia titolo ufficiale e abbia valore legale in tutto il territorio rumeno. Dovrà, inoltre, dimostrarsi che tale “certificat” sia sufficiente ed esclusivo titolo per l'insegnamento di sostegno agli alunni disabili, per quale materia e classe di concorso cui raffrontare il “certificat” con titolo italiano e per quale grado di scuola, posto che in Italia non sussiste alcun titolo di specializzazione nell'insegnamento di sostegno di tipo “generalista” che preveda competenze formative valedoli per ogni classe di concorso e per ogni grado di scuola, cui eventualmente comparare tale “certificat.” Occorre inoltre dimostrare quante presenze in loco***

sono state effettuate in un anno [...]”. (data la frequenza fulltime dichiarata nei diploma supplement), quanti e quali laboratori tecnici sono stati frequentati e in quali scuole si sia svolto il tirocinio professionalizzante e per quanto tempo. Come noto non sono ammissibili frequenze da remoto. Non sono valutabili gli “adeverinta” (cioè certificati provvisori) finchè non sopravvenga il “certificat”. Occorre, ancora, esibire un certificato di conoscenza della lingua rumena, posta la specificità del corso che richiede ottima padronanza della **lingua rumena**”.

Anche per quanto concerne l’aspetto formale, la nota evidenzia che non sussistono i requisiti minimi per conferire valore legale ai certificati amministrativi esteri.

L’istanza del prof. Gargano deve pertanto essere ritenuta improcedibile, specificandosi altresì che “l’eventuale riconoscimento dello scrivente Ufficio non comporta la validità del medesimo come requisito di accesso alle GPS nei relativi elenchi degli insegnanti di sostegno o a concorso di reclutamento ma solo come titolo ulteriore rispetto a quelli richiesti come requisiti di accesso”.

Premesso che la normativa di riferimento per la costituzione degli elenchi aggiuntivi alle GPS di I fascia e alle GI di II fascia è il d.m. 51/2021 e **non il d.m. n. 242/2021**, è opportuno ribadire che all’art. 2, comma 1, del d.m. 51/2021 (con riferimento alle specializzazioni sul sostegno) si prevede la possibilità di estendere l’applicazione di tale disposizione anche a coloro che abbiano conseguito i titoli di specializzazione all’estero, ma ad una duplice condizione:

1. devono essere validi quali titoli di specializzazione nel Paese di origine;
2. devono essere stati riconosciuti in Italia ai sensi della normativa vigente.

Appare evidente, pertanto, l’infondatezza di quanto affermato da controparte, poiché non risulta sufficiente il mero conseguimento del titolo all’estero, essendo necessario il soddisfacimento del suddetto duplice requisito.

Del pari, non è nemmeno sufficiente la semplice presentazione della domanda di riconoscimento della specializzazione conseguita all’estero al Ministero competente.

Diversamente opinando, si creerebbe una evidente disparità di trattamento tra coloro che conseguono la specializzazione in Italia e coloro che semplicemente posseggono un titolo estero scevro di provvedimento di legale riconoscimento.

**L’avviso del 12 luglio 2021** - prevedendo la possibilità di iscriversi con riserva per coloro che abbiano conseguito il titolo di abilitazione/specializzazione successivamente alla data del 24 luglio 2021 - dispone che la riserva doveva essere sciolta a seguito di comunicazione via PEC dell’avvenuto conseguimento agli uffici competenti **entro e non oltre** il giorno 01 agosto 2021.

Per quanto concerne il richiamo avversativamente effettuato all’art. 7, comma 4, lett. e) dell’ordinanza ministeriale n. 60/2020 e, nello specifico, all’inciso per cui *“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”*, giova evidenziare che tale norma **non riguarda gli elenchi aggiuntivi alle GPS** di prima fascia e alle GI di seconda fascia (disciplinati esclusivamente dagli artt. 10 e 11, comma 5 della predetta ordinanza).

La predetta disposizione impone che la presentazione della domanda alla Direzione generale competente per il riconoscimento del titolo conseguito all’estero debba avvenire entro il termine per la presentazione dell’istanza di inserimento che per le GPS ordinarie fissato per il 6 agosto 2020 (art. 2, comma 3 del decreto dipartimentale n. 858/2020).

Ai fini dell’iscrizione nei richiamati elenchi aggiuntivi, di converso, non è prevista la possibilità di iscriversi “con riserva di riconoscimento del titolo”, né tale evenienza viene presa in considerazione dal D.M. 51/2021 (di attuazione dell’art. 10, comma 4).

Non è possibile estendere l’applicazione dell’art. 7, comma 4 dell’ordinanza ministeriale n. 60/2020 agli elenchi aggiuntivi alle GPS di prima fascia e alle GI di seconda fascia in quanto:

a) il d.m. 51/2021 **esclude** tale possibilità prevedendo la sussistenza di una duplice condizione per coloro che abbiano conseguito il titolo all'estero ai fini dell'iscrizione negli elenchi aggiuntivi;

b) la disciplina di cui all'art. 10 O.M. n. 60/2020 inerente agli elenchi aggiuntivi rappresenta una **norma derogatoria e, pertanto, a carattere transitorio ed eccezionale**, la cui applicazione prevale sulla disciplina ordinaria prevista dall'art. 7 della medesima ordinanza ministeriale.

Con riferimento all'art. 59, comma 4, lett. a), quest'ultimo dispone che *“i posti comuni e di sostegno vacanti e disponibili che residuano dopo le immissioni in ruolo ai sensi dei commi 1, 2 e 3, salvo i posti di cui ai concorsi per il personale docente banditi con decreti dipartimentali numeri 498 e 499 del 21 aprile 2020 e successive modifiche”*, sono assegnati con contratto a tempo determinato (nel limite dell'autorizzazione di cui al comma 1) ai docenti che:

**a)** sono inclusi nella prima fascia delle graduatorie provinciali per le supplenze (ex art 4, comma 6 bis, l. n. 124/1999) 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;

**b)** (per i docenti di posto comune) hanno 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.

Tale disposizione, infatti, apporta solo una **integrazione** alla normativa che disciplina gli elenchi aggiuntivi, dettata dal decreto ministeriale n. 51/2021.

La funzione di integrazione svolta dall'art. 59, comma 4 lett. a) si evince chiaramente dall'avviso pubblicato dal Ministero dell'istruzione, che, nel comunicare l'apertura delle funzioni telematiche per la presentazione delle istanze di inserimento negli elenchi aggiuntivi alla prima fascia delle GPS e delle GI di seconda fascia, riporta la seguente puntualizzazione: *“si evidenzia che, conformemente a quanto previsto dall'art. 59, c. 4, lettera a), del decreto legge 25 maggio 2021, n. 73, potranno presentare istanza di inclusione negli elenchi aggiuntivi gli aspiranti che conseguiranno il titolo di abilitazione o di specializzazione entro il 31 luglio 2021”*.

Tale avviso statuisce che coloro i quali *“coneguiranno il titolo di abilitazione e/o specializzazione successivamente alla data del 24 luglio 2021”* (ultima data per la presentazione dell'istanza finalizzata all'inserimento negli elenchi aggiuntivi alle GPS di prima fascia e GI di seconda fascia, poi posticipata al 25 luglio 2021) **“si iscriveranno con riserva, che sarà sciolta a seguito di comunicazione via PEC dell'avvenuto conseguimento agli uffici competenti entro il giorno 01 agosto 2021”**.

Pare evidente, dunque, la finalità di tale integrazione, volta a coordinare quanto disposto nel decreto ministeriale n. 51/2021 con l'art. 59, comma 4, lett. a. del decreto-legge n. 73/2021 ovvero, da un lato, prolungare il termine inizialmente indicato nel decreto ministeriale per il conseguimento del titolo di abilitazione e/o specializzazione, dall'altro, disciplinare la nomina dei docenti di posto comune e di sostegno che risultino già inseriti nella prima fascia delle GPS e nei relativi elenchi aggiuntivi al soddisfacimento della duplice condizione su menzionata e le cui modalità sono meglio delineate dal d.m. 242/2021.

Come rinvenibile *ictu oculi* non sussiste alcuna violazione del principio di uguaglianza e ragionevolezza, giacché i ricorrenti non sarebbero nella medesima posizione di coloro che hanno conseguito la specializzazione sul sostegno in Italia entro i termini, fermo e ritenuto che il titolo di specializzazione sul sostegno conseguito all'estero, per essere spendibile in Italia, **deve essere riconosciuto** secondo la normativa vigente.

In caso contrario, verrebbe perpetrata una disparità di trattamento nei confronti degli altri candidati, tenuto conto, sotto altro profilo, che la previsione circa il possesso dei requisiti entro i termini prescritti è altresì espressione del principio di imparzialità ex art. 97 della Costituzione.

D'altronde, come osservato dalla giurisprudenza *“la fissazione di un limite temporale per l'individuazione della categoria di soggetti a cui la norma si applica non può dar luogo ad alcuna disparità di trattamento, in quanto, per pacifico insegnamento del giudice delle leggi, lo stesso*

*fattore tempo, già di per sé, rappresenta idoneo criterio discrezionale tra situazioni soggettive (cfr. Cons. Stato, VI, n. 128/2020; n. 1163/2020)”* (Tar Lazio-Roma, Sez. III bis, 05.11.2021, n.11375). Né può assumersi la violazione dell’art. 51 della Costituzione, atteso che tale norma “*non attribuisce un diritto indiscriminato ad accedere ai pubblici impieghi*” (Tar Lazio Roma Sez. III bis, 05.11.2021, n. 11375).

Del pari non è possibile rinvenire alcuna violazione dell’articolo 4 della Costituzione. A riguardo, è doveroso sottolineare che il richiamato articolo 4, comma 2, afferma solo una norma programmatica della tutela del lavoro, senza determinare modi e forme di quest’ultima (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, n. 1426/2020; Tar Lazio Roma Sez. III bis, 05.11.2021, n. 11375).

Viepiù, alcuna rilevanza, ai fini che qui ci occupano, l’impugnazione, quantunque con riferimento all’iscrizione negli elenchi aggiuntivi *de quibus*, della citata **nota prot. n. 25348 del 17 agosto 2021 del Ministero dell’università e della ricerca** avente ad oggetto “*corsi spagnoli e rumeni di specializzazione nel sostegno agli alunni disabili*”.

Fermo restando quanto affermato con riferimento alla necessità della presenza della duplice condizione per i titoli di abilitazione e specializzazione sul sostegno conseguiti all’estero (titolo valido nel Paese d’origine e riconoscimento in Italia) di cui al d.m. 51/2021, per l’inserimento negli elenchi aggiuntivi e fermo restando che la normativa non prevede la possibilità di richiedere l’inserimento con riserva in attesa del riconoscimento del titolo estero, al fine di chiarire la circostanza *de qua* pare opportuno richiamare il d.m. n. 249 del 2010.

Tale decreto reca la “*Definizione della disciplina dei requisiti e delle modalità della formazione iniziale degli insegnanti della scuola dell’infanzia, della scuola primaria e della scuola secondaria di primo e secondo grado, ai sensi dell’articolo 2, comma 416, della L. 24 dicembre 2007, n. 244*”.

La richiamata normativa all’art. 13, segnatamente, precisa come “*1. In attesa della istituzione di specifiche classi di abilitazione e della compiuta regolamentazione dei relativi percorsi di formazione, la specializzazione per l’attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità si consegue esclusivamente presso le università. Le caratteristiche dei corsi di formazione per il conseguimento della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità, che devono prevedere l’acquisizione di un minimo di 60 crediti formativi, comprendere almeno 300 ore di tirocinio pari a 12 crediti formativi universitari e articolarsi distintamente per la scuola dell’infanzia, primaria, secondaria di primo grado e secondo grado, sono definite nel regolamento di ateneo in conformità ai criteri stabiliti dal Ministro dell’istruzione, dell’università e della ricerca, sentiti il Consiglio universitario nazionale e le associazioni nazionali competenti per materia. Ai corsi, autorizzati dal Ministero dell’istruzione, dell’università e della ricerca, possono accedere gli insegnanti abilitati. [...]3. I corsi sono a numero programmato dal Ministero dell’istruzione, dell’università e della ricerca tenendo conto delle esigenze del sistema nazionale di istruzione e presuppongono il superamento di una prova di accesso predisposta dalle università. 4. A conclusione del corso il candidato che supera con esito favorevole l’esame finale consegue il diploma di specializzazione per l’attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità. 5. La specializzazione di cui al comma 4 consente l’iscrizione negli elenchi per il sostegno ai fini delle assunzioni a tempo indeterminato ed a tempo determinato sui relativi posti disponibili”.*

Dalla lettura di tale disposizione, si evince *per tabulas* che la specializzazione sul sostegno in Italia si consegue attraverso il superamento del Tirocinio Formativo Attivo (TFA), i cui corsi sono a numero programmato in relazione alle esigenze del sistema scolastico nazionale, con accesso subordinato al superamento di apposite procedure selettive di tipo comparativo indette dai singoli atenei nazionali.

Il comma 5, inoltre, specifica che il possesso della specializzazione conseguita al termine del predetto percorso universitario (unitamente all’abilitazione all’insegnamento sul posto comune) consente l’iscrizione nelle specifiche graduatorie per il sostegno al fine dell’assunzione a tempo indeterminato.



Per l'esercizio della professione di docente sul sostegno in Italia è, pertanto, necessario il possesso di un titolo di specializzazione conseguibile nei modi precisati dal richiamato d.m. n. 249/2010 e dalle discendenti disposizioni attuative, unitamente all'abilitazione sul posto comune.

Onde evitare, pertanto, una disparità di trattamento tra coloro che conseguono il titolo in Italia in accordo con quanto previsto dalla suddetta normativa e coloro che conseguono il titolo all'estero, pare evidente che vi sia la necessità di un riconoscimento in Italia del titolo estero anche per verificare se per il relativo conseguimento sia stato seguito o meno un corso che presenti caratteristiche che lo rendono equiparabile a quello italiano e, comunque, previo il superamento delle misure compensative all'uopo predisposte.

Come anche evidenziato dalla giurisprudenza, *“il procedimento di riconoscimento della qualifica professionale di docente conseguita in un altro Paese dell'Unione Europea, può essere validamente attivato solo da soggetti che abbiano conseguito la qualifica di docente all'estero, nel caso di specie sul sostegno, potendo effettivamente esercitare detta professione in quel Paese, e non anche da chi non abbia minimamente dimostrato o allegato tale circostanza, né in sede procedimentale né in quella processuale”* (Tar Lazio-Roma, Sez. III bis, 06.10.2021, n. 10204).

Priva di pregio è, del pari, la diversa censura mossa dal prof. Gargano, a detta del quale sarebbe possibile ravvisare un profilo di illegittimità nella mancata comunicazione del preavviso di rigetto ex art. 10 bis della l. 7 agosto 1990, n. 241.

In primo luogo, si evidenzia che lo stesso art. 10-bis esclude che la comunicazione del preavviso di rigetto debba intervenire nell'ambito delle procedure concorsuali e dei procedimenti in materia previdenziale e assistenziale.

Nella circostanza in esame, pertanto, non vi era la necessità di tale comunicazione.

In ragione della carenza dei requisiti per iscriversi ai menzionati elenchi aggiuntivi, il provvedimento dell'amministrazione non sarebbe stato differente da quello effettivamente adottato. La giurisprudenza tende peraltro ad escludere la sussistenza dell'obbligo di comunicazione dell'avvio del procedimento, anche in un'ottica di conservazione degli atti, in quelle ipotesi in cui si dimostri che il contenuto non avrebbe potuto essere differente da quello effettivamente adottato (Consiglio di Stato, Sez. IV, 28 giugno 2016, n. 2924).

Tale considerazione, anche alla luce della previsione di cui all'art. 21-octies, comma 2, l. 241/1990, seppur relativa alla mancata comunicazione di avvio del procedimento, che dispone che il provvedimento amministrativo non sia comunque annullabile a causa della mancanza della predetta comunicazione *“qualora l'amministrazione dimostri in giudizio che il contenuto del provvedimento non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato”* (in giurisprudenza, per citare solo le ultimissime pronunce in tal senso: TAR Sicilia – Catania, Sez. IV, n. 1544 del 24.6.2019; Consiglio di Stato, Sez. III, n. 4414 del 26.6.2019).

Il provvedimento di esclusione adottato nei confronti degli odierni ricorrenti non poteva essere differente nella situazione per cui è causa, poiché gli stessi hanno presentato istanza di inserimento negli elenchi aggiuntivi alle GPS di prima fascia, pur non possedendo un titolo spendibile quale specializzazione sul sostegno in Italia, poiché non ancora riconosciuto.

Per tali ragioni non sussiste violazione alcuna dell'art. 10-bis della l. 241/1990.

## MOTIVI DI RICORSO

1) Illegittimità del Decreto n. 457 del 09.08.2021 e dell'Allegato "Esclusioni GPS.PDF emesso dalla USP di Rieti per Violazione dell'Art. 7 comma 4 Lett. E) dell'O.M. 60/2020 e dell'art. 59 della legge n. 106/2021 – Violazione art. 3 L. 241/90 -carenza e/o erroneità e/o insufficienza di motivazione – eccesso di potere per travisamento di fatti e presupposti.

2) Illegittimità del D.M. Min. Istruzione n. 51 del 03.03.2021, dell'avviso emesso dal Min. Istruzione del 08.07.2021, della Nota del Ministero dell'Istruzione n. 25089 del 06.08.2021, e del correlativo D.M. n. 242 del 30.07.2021, della Nota n. 25348 del 17.08.2021 emessa dal Ministero

della Università e della Ricerca e della Nota n. 21317 e 22904 emessa dal Ministero dell'Istruzione rispettivamente in data 12.07.2021 e 22.07.2021, per violazione art. 7 comma 4 Lett. E dell'O.M. 60/2020 e dell'art. 59 della legge n. 106/2021, dell'art. 3 e 97 della Costituzione nonché per violazione della Direttiva 2005/36/CE - Invalidità derivata del Decreto n. 457 del 09.08.2021.

3) Illegittimità anche degli atti impugnati dai motivi aggiunti del 15.09.2021 tra cui gli atti di cui al ricorso introduttivo e D.M. del Ministero dell'Istruzione n. 51 del 03.03.2021; Avviso emesso dal Ministero dell'Istruzione del 08.07.2021; Nota del Ministero dell'Istruzione n. 25089 del 06.08.2021; D.M. n. 242 del 30.07.2021; Nota n. 25348 del 17.08.2021 emessa dal Ministero dell'Università e Ricerca; delle note nn. 21317 e 22904 emesse dal Ministero dell'Istruzione rispettivamente in data 12.07.2021 e in data 22.07.2021, per violazione art. 7, comma4, Lett. E) dell'O.M. 60/2020 e dell'art. 59 della legge n. 106/2021, dell'art.3 e 97 Costituzione. Nonché per violazione della direttiva comunitaria 2005/36/CE. Invalidità anche derivata decreto n.457 del 09.08.'21.

4) Illegittimità diretta e derivata del Decreto n. 538 del 26.08.2021 dell'USP Rieti.

5) Violazione e falsa applicazione dell'art.3 L. n. 241/1990 - Travisamento dei presupposti di fatto e di diritto - Violazione e falsa applicazione O.M. 60/20 - D.L. n. 73/21 Art. 59 c. 4 - D.M. 242/21 art.3.

6) Violazione e falsa applicazione art. 7 e 10 Bis Legge n. 241/1990 e art. 21 Nonies Legge 241/1990.

#### DOMANDA CAUTELARE

Sulla scorta delle motivazioni esposte, il ricorrente ha proposto altresì domanda cautelare. Il TAR ha fissato per il prosieguo la Camera di Consiglio l'udienza del 23 febbraio 2021.

I controinteressati sono tutti i soggetti ricoprenti posizioni utili nelle graduatorie provinciali per le supplenze gravate dal procedimento meglio sopradescritto.

Si allegano al presente avviso, per formarne parte integrante ed essenziale:

- Nota a firma del Legale del ricorrente contenente l'indicazione dei motivi di ricorso e della domanda cautelare spiegata;
- Elenco nominativi degli aspiranti inseriti nelle GPS per la Provincia di Rieti per la Classe di Concorso ADSS-Sostegno;
- Ricorso introduttivo;
- Ordinanza 7234/2021 emessa dal TAR Lazio – Sez. III bis.

Il processo in argomento può essere seguito consultando il sito [www.giustiziaamministrativa.it](http://www.giustiziaamministrativa.it) attraverso le modalità rese note sul sito medesimo. **La presente notifica per pubblici proclami è stata autorizzata dalla Sezione III Bis del Tar Lazio-Roma con ordinanza n. 7234/2021 Reg. Prov. Cau. pervenuta a questo Ufficio unitamente alla documentazione fornita da parte ricorrente nel procedimento n. 8361/2021 Reg.Ric. che si allega al presente avviso.**

IL DIRIGENTE

Daniele PERONI

*Firma autografa sostituita a mezzo stampa  
ai sensi del CAD e normative connesse*