

*B&Z Società tra Avvocati s.r.l.*  
*Sede legale Via Siracusa, 5 - 03036 – Isola del Liri (FR)*  
*C.F. e Partita Iva 03021460609*  
*Pec: avv.b.z.srl@pec.it - email: societabzavvocati@gmail.com*  
*Iscritta al CCIAA Frosinone Numero REA FR – 194494*  
*Capitale sociale euro 10.000,00*

## **TRIBUNALE ORDINARIO DI TERAMO**

### **Sezione Lavoro**

#### **Ricorso ex art. 414 c.p.c.**

Nell'interesse di **IASUOZZI MARIANNA**, nata a Pescara (PE) il 24/10/1985, c.f. SZZMNN85R64G482Y, residente a Bellante (TE) alla Via Carlo Rosselli, n. 10, rappresentata e difesa giusta procura in calce al presente atto dalla società tra avvocati "*B&Z Società tra Avvocati s.r.l.*", sede legale Via Siracusa, 5– 03036–Isola del Liri (FR) C.F. e Partita Iva 03021460609 Pec: avv.b.z.srl@pec.it - iscritta al CCIAA Frosinone Numero REA FR – 194494 Capitale sociale euro 10.000,00 giusta procura in calce ed espressa designazione degli avvocati Antonio Rosario Bongarzone *BNG NNR 65E08 I838T* e Paolo Zinzi, *ZNZPLA88L16D810T* con cui elettivamente domicilia come in indirizzo telematico

I difensori dichiarano, ai sensi dell'art. 176 c. 2 c.p.c., di voler ricevere le comunicazioni presso il proprio numero di fax 0776809862 o indirizzo di posta elettronica pec:

[avvantoniorosario.bongarzone@pecavvocatifrosinone.it](mailto:avvantoniorosario.bongarzone@pecavvocatifrosinone.it)

[avv.paolozinzi@pecavvoticassino.it](mailto:avv.paolozinzi@pecavvoticassino.it)

**contro**

**- Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca** c.f. 80185250588, Viale Trastevere, 76/A - 00153 Roma (RM), domiciliato *ex lege* in Roma, Via dei Portoghesi, 12, presso l'Avvocatura Generale



dello Stato, [ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it](mailto:ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it)

- **Ufficio Scolastico Regionale per l'Abruzzo**, nella persona del rappresentante legale pro tempore,

- **Ufficio Scolastico Provinciale dell'Ambito territoriale di Teramo**, nella persona del rappresentante legale pro tempore,

tutti domiciliati ex lege presso l'Avvocatura dello Stato, [ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it](mailto:ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it), e l'Avvocatura dello Stato di L'Aquila, [ads.aq@mailcert.avvocaturastato.it](mailto:ads.aq@mailcert.avvocaturastato.it)

**e contro**

tutti i docenti inseriti nelle GPS della Provincia di Teramo, classe di concorso ADSS che verrebbero scavalcati in graduatoria dall'accoglimento della domanda della ricorrente per i quali si avanza richiesta di notifica ex art 151 c.p.c. in quanto il Ministero non ha fornito gli indirizzi di residenza dei soggetti interessati.

**per la disapplicazione,**

- del decreto dell'Ufficio Scolastico Provinciale di Teramo del 23.08.2021, prot. 7628, a mezzo del quale l'Amministrazione resistente ha escluso parte ricorrente dalle graduatorie provinciali per le supplenze per la classe di concorso ADSS,

nonché di ogni altro atto presupposto conseguente o comunque connesso e consequenziale.

**IN BREVE**

***In via assolutamente preliminare.***

La ricorrente contesta, con il presente ricorso, l'esclusione dalle



graduatorie provinciali per le supplenze, pubblicata in data 23/08/2021, dall'Usp Teramo in ragione della illegittima condotta tenuta dall'Amministrazione resistente.

Il provvedimento amministrativo in discorso, nella parte in cui esclude l'istante, non menziona alcuna motivazione circa il mancato inserimento.

Il provvedimento è *ictu oculi* illegittimo e va disapplicato.

### FATTO

1) Iasozzi Marianna, in data 13/07/2021 ha conseguito il titolo di specializzazione sul sostegno in Romania;

2) E' infatti in possesso del certificato di *"formazione dei professori itineranti e di sostegno per l'inclusione sociale ed educativa delle persone con bisogni educativi speciali"*, rilasciato dall'Universitatea "Dimitrie Cantemir", Romania;

3) Ella, in data 15/07/2021, ha presentato all'Amministrazione resistente domanda di riconoscimento del titolo conseguito all'estero e, in data 21/07/2021 domanda di immissione nelle GPS aggiuntive di Teramo;

4) Ella, in seguito alla presentazione delle predette domande, è stata inserita, con riserva, in prima fascia della graduatoria GPS per la classe di concorso "ADSS – sostegno nella scuola secondaria di secondo grado";

5) In particolare, ella ricorre alla posizione num. 62 della graduatoria, e le è stato attribuito un punteggio complessivo pari a 39,50;

6) Ciononostante, in data 23/08/2021, l'Amministrazione



convenuta ha pubblicato il provvedimento di esclusione della ricorrente dalle graduatorie provinciali per le supplenze, estromettendo la ricorrente dalla cattedra per la classe di concorso relativa al sostegno nella scuola secondaria di secondo grado.

Tutto ciò premesso in fatto, agisce in giudizio Iasuozzi Marianna per le seguenti ragioni in

## DIRITTO

### I

#### *Difetto assoluto di motivazione.*

Nel caso in esame l'Ufficio Scolastico, competente alla valutazione delle istanze di inserimento nella prima fascia aggiuntiva, ha omesso di inserire parte istante nell'elenco aggiuntivo dalle graduatorie provinciali.

**Ma non è stato emesso, nei confronti dell'istante alcun provvedimento espresso che giustifichi l'esclusione e in ogni caso non vi è alcuna motivazione al riguardo.**

**Il difetto di motivazione della determinazione della P.A. rende illegittimo il provvedimento di esclusione.**

Con orientamento ancor più restrittivo la giurisprudenza amministrativa, infatti, ha ritenuto illegittimo per difetto di motivazione, anche l'avvenuto inserimento in graduatoria ove le ragioni del posizionamento del candidato e della mancata attribuzione di titoli dichiarati non siano espresse.

**Sul difetto di motivazione si è espresso il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio - sede di Roma -, ex multis con sentenza n. 9744/2020, pubblicata il 25.09.2020: "...Dalla lettura del**



*provvedimento e della graduatoria e in mancanza di risposta alle richieste istruttorie formulate, non sono chiarite le ragioni del mancato riconoscimento dei citati titoli e dei motivi che hanno portato l'Amministrazione a inserire con riserva la ricorrente nella graduatoria del sostegno.*

*Ne discende che, sul punto, il provvedimento non appare adeguatamente motivato.*

*La motivazione è diretta a descrivere l'iter logico giuridico seguito dall'amministrazione al fine dell'adozione di un determinato provvedimento. Nel caso di specie, la motivazione si rivela inidonea a descrivere tale circostanza e le ragioni del mancato riconoscimento.*

*Ne discende l'accoglimento del ricorso con annullamento degli atti impugnati con obbligo per l'amministrazione di provvedere alla rivalutazione dei titoli in questione...".*

Certamente in caso di esclusione l'obbligo di motivazione è ancor più pregnante e la violazione dello stesso determina la certa illegittimità del provvedimento lesivo.

## **II**

***Disparità di trattamento tra docenti inseriti nelle medesime graduatorie GPS ai sensi dell'O.M. 60/2020 abilitati all'estero il cui titolo sia in attesa di riconoscimento rispetto all'istante che si trova nella medesima situazione giuridica di aver conseguito il titolo estero e di aver presentato istanza di riconoscimento alla competente autorità italiana ma il cui diritto è limitato dall'applicazione del DM 51/2021.***

***Disparità di trattamento rispetto ad altri docenti abilitati all'estero che hanno presentato istanza di inserimento presso altri uffici***



*scolastici provinciali e sono stati inseriti in prima fascia GPS  
aggiuntiva.*

La condotta dell'Amministrazione è illegittima anche per un ulteriore ordine di considerazioni relative alla evidente disparità di trattamento con i docenti che pur abilitati all'estero in attesa di riconoscimento hanno presentato domanda di inserimento nella prima fascia aggiuntiva delle GPS .

Ai sensi del già richiamato articolo 7 lett. e dell'O.M. 60/2020 i docenti che, alla pari di parte istante

- sono docenti abilitati o specializzati all'estero
- hanno presentato istanza di riconoscimento nei termini previsti

dalla normativa

sono stati inseriti, con riserva, nella prima fascia GPS.

evidente la disparità di trattamento: parte ricorrente, pur trovandosi nella medesima situazione sostanziale, avendo conseguito il titolo entro i termini stabiliti ed ha presentato la relativa istanza di riconoscimento del titolo all'autorità italiana, è stata esclusa dall'elenco aggiuntivo.

Ciò determina una palese disparità di trattamento violativa anche dei principi costituzionali laddove a fronte della identica situazione sostanziale (abilitazione estera e presentazione istanza di riconoscimento all'autorità Italiana nei termini previsti).

**La parte ricorrente, infatti, è esclusa dalle graduatorie aggiuntive mentre gli altri docenti che si trovano nella medesima situazione sono stati inseriti in prima fascia.**

La disparità di trattamento è evidente.

Da ultimo si sottolinea che molti Uffici Scolastici provinciali,



diversi da quelli di appartenenza dell'istante, hanno inserito, in attesa di riconoscimento del titolo e sempre con riserva, i docenti abilitati all'estero che si trovano nella medesima situazione giuridica di parte ricorrente.

### III

#### Violazione dell'art. 3 della legge 7 agosto 1990, n. 241.

#### Violazione dei principi di correttezza e buona fede.

Nel caso in esame, tali principi risultano violati anche nel difetto di motivazione del provvedimento di assegnazione delle sedi adottato dalla resistente posto che, nonostante espressa richiesta, allo stato siano ignote le ragioni giustificative dell'estromissione. In particolare, al fine di consentire l'adempimento dell'onere di motivazione del provvedimento con cui la pubblica amministrazione esercita i propri poteri e facoltà, sarebbe stato necessaria l'indicazione dei criteri di attribuzione delle sedi e della conseguente stipula del contratto di lavoro ex art. 59, co. 4, D.L. 73/2021.

Ritiene parte ricorrente che tale violazione debba essere accertata e sanzionata anche a prescindere dalla correttezza o meno delle graduatorie in quanto rilevante *ex se* nell'ambito del rapporto contrattuale.

Ciò con indubbio profilo risarcitorio per la cui liquidazione si rimette alla prudenza del giudicante.

In conclusione, non ci si può esimere dall'osservare come il provvedimento con il quale l'amministrazione scolastica ha



estromesso il ricorrente dalla cattedra di insegnamento per il sostegno sia a dir poco carente di motivazione.

Difatti, l'amministrazione si è limitata ad assegnare la classe di insegnamento ad altri docenti posizionati in subordine rispetto al ricorrente, senza alcuna motivazione.

L'impossibilità per la ricorrente di conoscere, con un minimo grado di certezza e completezza, le ragioni specifiche che hanno condotto la p.a. ad adottare il provvedimento amministrativo censurato, è circostanza che da sola prova l'illegittimità della condotta amministrativa.

È infatti perfino superfluo rammentare che per costante insegnamento giurisprudenziale, ai sensi dell'art. 3 della legge 7 agosto 1990, n. 241, l'obbligo della motivazione, vale a dire dell'esposizione dei presupposti di fatto e delle ragioni di diritto che sono adottati a fondamento delle misure della P.A., vige, salvo esplicite eccezioni, per tutti i provvedimenti amministrativi. (cfr. ex multis, Consiglio di Stato, sez. V, sentenza 11/10/2005 n° 5479).

Si noti inoltre l'evidente inerzia, qualificabile in termini di silenzio-inadempimento, con la quale l'amministrazione non ha dato riscontri alla richiesta di inserimento nell'elenco dei destinatari della proposta di stipula di contratto a tempo determinato finalizzato al ruolo, ex art. 59, co. 4, D.L. 73/2021, rimanendo il provvedimento in discorso del tutto privo di alcuna motivazione!!!

In altre parole, il Ministero ha adottato criteri informatici irrispettosi dei criteri di preferenza senza fornire alcuna motivazione in merito.



In conclusione, la condotta dell'amministrazione è assolutamente illegittima perché, violando i principi costituzionali suddetti, ignorando interamente gli obblighi di procedere secondo l'ordine di graduatoria nell'assegnazione di ciascun candidato nella sede indicata secondo l'ordine espresso, ha posto in essere una procedura selettiva del tutto parziale ("i migliori" non hanno avuto diritto ad ottenere la sede di servizio "migliore").

Da ultimo si rileva che, senza alcun riscontro sono rimaste le specifiche istanze avanzate dal ricorrente, in spregio ad ogni dovere contrattualmente imposto alle parti.

#### IV

#### *Violazione dei principi di buona fede. Lesione del legittimo affidamento.*

Nel nostro ordinamento il legittimo affidamento trova origine nella clausola generale di buona fede, di cui all'art. 1175 c.c., oltreché nel principio di solidarietà sociale, di cui all'art. 2 Cost.. Il principio di buona fede, quale valore fondamentale dell'ordinamento interno e sovranazionale, è un dovere che impone a qualunque individuo l'obbligo di comportarsi lealmente nel compimento di atti giuridicamente rilevanti, in modo da tutelare la posizione del soggetto con cui si entra in contatto.

In particolare, il principio del legittimo affidamento, quale declinazione del più generale dovere di buona fede, rappresenta l'interesse alla tutela di chi confida in una certa situazione che si è definita nella realtà giuridica e affinché tale condizione possa ottenere tutela è necessario che origini dall'atteggiamento altrui. Elaborato dalla giurisprudenza e



dalla dottrina, il legittimo affidamento costituisce un principio fondamentale dell'azione amministrativa, che si sostanzia nell'interesse del privato alla tutela di una situazione che si è definita nella realtà giuridica per effetto di atti e comportamenti della Pubblica Amministrazione.

Con il passaggio dal rapporto autoritativo al rapporto paritetico tra pubblico e privato, il tema del legittimo affidamento nei confronti della P.A. pone la necessità di contemperare due interessi spesso contrapposti: da una parte, quello del privato, che vuole mantenere quel vantaggio che l'azione amministrativa gli ha garantito; dall'altra parte, quello vantato dalla stessa P.A. alla realizzazione dei principi di buon andamento ed imparzialità, a cui deve essere ispirata l'azione amministrativa in base all'art. 97 Cost..

Un ruolo fondamentale circa l'esegesi del principio de qua è stato svolto dalla giurisprudenza sovranazionale, tanto che oggi il principio del legittimo affidamento, pur non essendo espressamente contemplato nei trattati dell'Unione Europea, viene ritenuto un principio cardine del diritto europeo; in ciò è risultata decisiva l'opera della Corte di Giustizia (ex multis, Corte di Giustizia, sentenza 3 Maggio 1978, causa C-12/77) che, ispirata soprattutto dall'elaborazione della giurisprudenza tedesca, ormai afferma pacificamente che il principio della tutela dell'affidamento costituisce *jus receptum* a livello sovranazionale.

Trattasi di una tematica che trova punti di contatto con quella dell'apparenza del diritto, da cui deriva che non



qualsiasi affidamento si può definire legittimo, ma solo quelli che presentino cumulativamente tre elementi e, segnatamente: a) un elemento di natura oggettiva, consistente nel vantaggio che il terzo consegue dalla situazione giuridica apparente. Quest'ultimo deve essere chiaro ed univoco, e va esercitato attraverso un comportamento attivo; b) un elemento di natura soggettiva, dato dal fatto che il privato deve pretendere di difendere un'utilità ottenuta in buona fede. Questo perché l'ordinamento non può accordare tutela ad una situazione giuridica vantaggiosa conseguita, però, attraverso comportamenti fraudolenti o ingannevoli; c) affinché l'affidamento possa essere tutelato, è necessario che questo si sia consolidato nel tempo, ovvero che l'utilità sia stata conservata per un orizzonte temporale talmente lungo da convincere il beneficiario della sua stabilità (ex multis, Consiglio di Stato, Sez. II, ord. 9 marzo 2021 n.2013; Consiglio di Stato, Sez. II, ord. 6 aprile 2021, n.2753).

## V

***Sulla Nota del Ministero della Ricerca n. 25348/17.08.2021. Nullità della stessa per difetto assoluto di attribuzione del MUR. Sull'art. 2 D.L. 1/2020, che attribuisce al Ministero dell'Istruzione il potere inerente al riconoscimento dei titoli di studio per materia e per sostegno.***

L'Amministrazione resistente, nel provvedimento di esclusione di cui si chiede la disapplicazione, richiama, a fondamento dell'esclusione della ricorrente dalle GPS, la



nota 25348 del 17.08.2021 a firma del Direttore Generale del Ministero dell'Università e della Ricerca. In via preliminare va rilevato che l'Amministrazione una volta verificata ai sensi della normativa vigente sopra richiamato che le resistenti sono in possesso di titolo di specializzazione all'estero in attesa di riconoscimento dovrà comunque inserirle in prima fascia GPS aggiuntive, con riserva, in attesa dell'accertamento del valore abilitante –in Italia –del relativo titolo estero.

La considerazione è assorbente.

Ma v'è di più.

La nota è certamente non applicabile al caso in esame anche in quanto l'art. 2 del d.l. 1/2020, che ha modificato il Capo XI del D.Lgs. 300/1999, stabilisce in ordine alla competenza del Ministero dell'Istruzione circa il riconoscimento dei titoli di abilitazione e specializzazione all'estero.

Così l'art. 2:

*«Capo XI. (Ministero dell'istruzione). - Art. 49. (Istituzione del ministero e attribuzioni). - 1. E' istituito il Ministero dell'istruzione, cui sono attribuite le funzioni e i compiti spettanti allo Stato in ordine al sistema educativo di istruzione e formazione di cui all'articolo 2 della legge 28 marzo 2003, n. 53, e di cui all'articolo 13, comma 1, del decreto-legge 31 gennaio 2007, n. 7, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 aprile 2007, n. 40.*



2. Al Ministero sono trasferite, con le inerenti risorse finanziarie, strumentali e di personale, ivi compresa la gestione dei residui, le funzioni del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, nei limiti di cui all'articolo 50, eccettuate quelle attribuite ad altri ministeri o ad agenzie, e fatte in ogni caso salve le funzioni conferite dalla vigente legislazione alle regioni ed agli enti locali. E' fatta altresì salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche, nel quadro di cui all'articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59.

**Art. 50. (Aree funzionali).** - 1. Il Ministero, in particolare, svolge le funzioni di spettanza statale nelle seguenti aree funzionali: **organizzazione generale dell'istruzione scolastica, ordinamenti e programmi scolastici, stato giuridico del personale, inclusa la definizione dei percorsi di abilitazione e specializzazione del personale docente e dei relativi titoli di accesso, sentito il Ministero dell'università e della ricerca;** definizione dei criteri e dei parametri per l'organizzazione della rete scolastica; definizione degli obiettivi formativi nei diversi gradi e tipologie di istruzione; definizione degli indirizzi per l'organizzazione dei servizi del sistema educativo di istruzione e di formazione nel territorio al fine di garantire livelli di prestazioni uniformi su tutto il territorio nazionale; valutazione dell'efficienza dell'erogazione dei servizi medesimi nel territorio nazionale; definizione dei criteri e parametri per l'attuazione di politiche sociali nella scuola; definizione di interventi a sostegno delle aree depresse per il riequilibrio territoriale della qualità del servizio scolastico ed educativo; attività connesse alla sicurezza nelle scuole e all'edilizia scolastica, in raccordo con le competenze delle regioni e degli enti locali; formazione dei



*dirigenti scolastici, del personale docente, educativo e del personale amministrativo, tecnico e ausiliario della scuola; assetto complessivo e indirizzi per la valutazione del sistema educativo di istruzione e formazione, nonché del sistema di istruzione tecnica superiore; congiuntamente con il Ministero dell'università e della ricerca, funzioni di indirizzo e vigilanza dell'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione (INVALSI) e dell'Istituto nazionale di documentazione, innovazione e ricerca educativa (INDIRE), individuabile, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, anche come Agenzia*

*nazionale per la gestione del programma europeo per l'istruzione, la formazione, la gioventù e lo sport (Erasmus+) con riferimento alle misure di competenza del Ministero dell'istruzione, fermo restando che la nomina dei relativi presidenti e componenti dei consigli*

*di amministrazione di cui all'articolo 11 del decreto legislativo 31 dicembre 2009, n. 213, è effettuata con decreto del Ministro dell'istruzione; promozione dell'internazionalizzazione del sistema educativo di istruzione e formazione; sistema della formazione italiana nel mondo ferme restando le competenze del Ministero degli*

*affari esteri e della cooperazione internazionale stabilite dal decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 64; determinazione e assegnazione delle risorse finanziarie a carico del bilancio dello Stato e del personale alle istituzioni scolastiche autonome; ricerca e sperimentazione delle innovazioni funzionali alle esigenze formative; supporto alla realizzazione di esperienze formative finalizzate all'incremento delle opportunità di lavoro e delle capacità di orientamento degli studenti; valorizzazione della*



*filiera formativa professionalizzante, inclusa l'istruzione tecnica superiore; riconoscimento dei titoli di studio e delle certificazioni in ambito europeo e internazionale e attivazione di politiche dell'educazione comuni ai paesi dell'Unione europea; consulenza e supporto all'attività delle istituzioni scolastiche autonome; programmi operativi nazionali nel settore dell'istruzione finanziati dall'Unione europea; istituzioni di cui all'articolo 137, comma 2, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112; altre competenze assegnate dalla legge 13 luglio 2015, n. 107, nonché dalla vigente legislazione, ivi comprese le attività di promozione e coordinamento del sistema integrato dei servizi di educazione e di istruzione*  
*bambini*                      *fino*                      *a*                      *sei*                      *anni.*

*Art. 51. (Ordinamento). - 1. Il Ministero si articola in due dipartimenti in relazione alle aree funzionali di cui all'articolo 50, disciplinati ai sensi degli articoli 4 e 5. Il numero di posizioni di livello dirigenziale generale non può essere superiore a venticinque, ivi inclusi i capi dei dipartimenti.*  
*Capo XI-bis. (Ministero dell'università e della ricerca). - Art. 51-bis. (Istituzione del ministero e attribuzioni). - 1. E' istituito il Ministero dell'università e della ricerca, cui sono attribuite le funzioni e i compiti spettanti allo Stato in materia di istruzione universitaria, di ricerca scientifica, tecnologica e artistica e di alta formazione artistica musicale e coreutica..."*

**Ne consegue la nullità – e conseguente assoluta inapplicabilità al caso di specie - della nota richiamata per difetto assoluto di attribuzione (art 21 septies, co. 1, L.**



241/90) per non avere il MUR il potere di emanare provvedimenti in merito alla materia in esame.

La Suprema Corte sul punto ha chiarito che *“l’azione amministrativa che si riversa in un provvedimento nullo per difetto di attribuzione non è idonea a scalfire il diritto soggettivo. E’, pertanto, tale posizione giuridica che viene fatta valere direttamente dal soggetto leso, con conseguente devoluzione della controversia al giudice ordinario.*

*Tuttavia, va precisato che secondo la giurisprudenza amministrativa ormai consolidata, “con la L. 7 agosto 1990, n. 241, art. 21 septies, il legislatore, nell’introdurre in via generale la categoria normativa della nullità del provvedimento amministrativo, ha ricondotto a tale radicale patologia il solo difetto assoluto di attribuzione, che evoca la c.d. “carezza in astratto del potere”, cioè l’assenza in astratto di qualsivoglia norma giuridica attributiva del potere esercitato con il provvedimento amministrativo, con ciò facendo implicitamente rientrare nell’area della annullabilità i casi della c.d. “carezza del potere in concreto”, ossia del potere, pur astrattamente sussistente, esercitato senza i presupposti di legge” (Cons. Stato, 4, 17 novembre 2015, n. 5228, cfr. anche Cons. Stato, 4, 18 novembre 2014, n. 5671; Cons. Giust. Amm. Sic., 21.07.2015, n. 571; Cons. Stato, 5, 10.01.2017, n. 45).*

*Per contro, quando mancano, nel caso concreto, i requisiti fissati dalle norme per l’esercizio del potere formalmente attribuito alla Pubblica Amministrazione, ricorre una violazione di legge che*



*mette in discussione la legittimità dell'atto e il corretto esercizio del potere amministrativo.*

*L'orientamento della giurisprudenza amministrativa è stato confermato anche da questa Corte, secondo cui "il difetto assoluto di attribuzione delineato in via generale dalla L. 7 agosto 1990, n. 241, art. 21 septies (Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi) è configurabile solo in casi in cui un atto non possa essere radicalmente emanato dall'autorità amministrativa, in quanto priva di alcun potere nel settore (Consiglio di Stato, sez. 6, 31 ottobre 2013, n. 5266)" (Cass., SU, 23 settembre 2014, n. 19974; Cass. SU, 28 luglio 2016, n. 15667)" (cfr. Cass. SS. UU. 05 marzo 2018, 5097).*

\*\*\*

Ma ancora.

La nota ha carattere generale enon è riferita, né riferibile al caso in esame laddove **parte ricorrente è in possesso di documentazione che supera le argomentazioni del Ministero della Ricerca**. Da ultimo si rileva che la nota del Ministero della Ricerca non può essere utilizzata dal Ministero dell'Istruzione ai fini dell'inserimento in graduatoria GPS in quanto detti inserimenti sono regolati dall'O.M. 60/2020.

La circostanza dirimente è che l'Autorità Italiana competente, mediante la presentazione dell'istanza di riconoscimento del titolo estero da parte del ricorrente, ha



aperto un procedimento amministrativo di riconoscimento del titolo: la nota di carattere generale richiamata nel ricorso introduttivo non può, certamente, essere utilizzata al fine di negare il diritto – previsto dall’art. 59, comma 4, del decreto legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 luglio 2021 n. 106. In ogni caso, per mero tuziorismo difensivo, si osserva quanto segue.

La nota 25348/17.08.2021 (allegata) in riferimento ai titoli di sostegno conseguiti in Romania affronta alcuni passaggi fondamentali: a) – *“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 valevoli per*



ogni classe di concorso e per ogni grado di scuola, cui eventualmente comparare tale “certificat..... Non sono valutabili gli “adeverinta” (cioè certificati provvisori) finchè non sopravvenga il “certificat..” Tale iter motivazionale della nota in esame non è certamente applicabile al caso in esame laddove l’Amministrazione pone a fondamento circostanze del tutto estranee al caso di specie in quanto parte istante è in possesso di: a) Titolo di specializzazione conseguito sul sostegno; b) Autorizzazione dell’Università all’effettuazione del percorso rumeno autorizzato dal Ministero dell’Educazione di Bucarest; c) Detti titoli di studio sono stati già riconosciuti, in Italia, con i decreti di riconoscimento del Ministero dell’Istruzione che si allegano in uno al presente ricorso; Con ordinanza n. 4510 del 27.08.2021 il Consiglio di Stato, richiamando precedenti sentenze dello stesso Collegio, ha stabilito in riferimento alla richiesta di Accreditation sul sostegno spagnolo ha ritenuto che tale richiesta era ultronea in quanto il Ministero Spagnolo non rilascia tale certificato quando i docenti acquisiscono il titolo sul sostegno. La fattispecie è assolutamente sovrapponibile al caso in esame laddove l’art. 173 della legge rumena n. 1/2011, la certificazione in esame può essere lasciata soltanto dall’Università (Cfr. all. 4 ricorso di primo grado -traduzione legge rumena che così dispone: “ (6) Al termine dei programmi di formazione post-laurea e di sviluppo professionale, l’istituzione organizzatrice rilascia un certificato che attesta le competenze professionali specifiche del programma. (7) Al termine dei programmi di miglioramento post-laurea,



*l'istituzione organizzatrice emette a certificato di completamento..."*

Quindi è la legge rumena a prevedere che l'Autorità competente al rilascio dei certificati è proprio l'istituzione organizzatrice del programma di formazione cioè l'Università ove si è tenuto il programma e cioè l'UniversitàDimitrieCantemir di TirguMures.

Dunque la richiesta contenuta nella nota M.U.R. del 17.08.2021 è certamente illegittima

Secondo la Nota del 17.08.2021, occorre inoltre dimostrare quante presenze in loco sono state effettuate in un anno,(data la frequenza full-time 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. e prosegue *"-Quanto all'aspetto formale: 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...."* Occorre, ancora, esibire un certificato di conoscenza della lingua rumena, posta la specificità del corso che richiede ottima padronanza della lingua rumena. Sul punto parte istante è in possesso di certificazione B1 di lingua rumena: qualora il Ministero avesse visualizzato la pratica di riconoscimento non avrebbe, certamente, formulato tale eccezione.

---



Le affermazioni delle resistenti sono assolutamente inconferenti e non riguardano il caso di specie. Così prosegue la nota: "Infine, posto che il giudice del TAR Lazio con sentenza n. 78885 del 5 luglio 2021 (All. 1) 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..." Sul punto si segnala quanto segue. Il Tar Lazio ha già affrontato la problematica della competenza ministeriale.

Nella Sentenza N. 05017/2021 REG.PROV.COLL., N. 03440/2021 REG.RIC., pubblicata il 29/04/2021 ha affermato la competenza al riguardo del Ministero dell'Istruzione: "Il Collegio ritiene, in primo luogo, di dover estromettere dal giudizio il Ministero dell'Università e della Ricerca non



essendo gli atti contestati ad esso imputabili né da un punto di vista formale, essendo stati adottati solo dal Ministero dell'Istruzione, né da quello sostanziale.

Con riferimento a tale ultimo aspetto, in particolare, non può non essere rilevato come il procedimento di riconoscimento di professioni regolamentate ai sensi delle direttive europee 2005/36/CE e 2013/55/UE, così come attuate con le disposizioni del d. lgs. n. 206/2007, risulta essere affidato al Ministero che vigila sulla professione di cui si chiede il riconoscimento, ossia di quella di docente nei gradi di istruzione antecedenti rispetto a quello universitario nel caso di specie, con conseguente competenza esclusiva del Ministero dell'Istruzione in materia che, dopo la novella costituita dal d.l. n. 1/2020, convertito dalla legge n. 12/2020, deve essere considerato titolare di un autonomo ramo della p.a. rispetto a quello assegnato ex lege al Ministero dell'Università e della Ricerca..".

Da ultimo si segnala che il Consiglio di Stato, con ordinanza n. 4510 del 27.08.2021 in richiamo a precedente n. 838 del 24.02.2020 in riferimento a titolo di sostegno conseguito in Spagna, ha ribadito la competenza del Ministero dell'Istruzione ad esaminare la pratica di riconoscimento sul sostegno.

Ma l'oggetto del presente ricorso è l'impugnazione di un secondo provvedimento di diniego: infatti il primo provvedimento di diniego è stato già impugnato innanzi al



Tar e definito con sentenza.

Tutto ciò premesso la ricorrente, come sopra rappresentata, domiciliata e difesa

**ricorre**

all'Ill.mo Tribunale Ordinario di Teramo affinché, emanati i provvedimenti di rito e fissata l'udienza di discussione, voglia accogliere nei confronti della ricorrente le seguenti

**conclusioni**

Piaccia all'Ill.mo Giudice adito, respinta ogni contraria istanza, difesa e/o eccezione:

**In via principale.**

per i motivi tutti dedotti in narrativa, disapplicare il provvedimento di esclusione dalle GPS per la classe di concorso "ADSS – sostegno nelle scuole secondarie di secondo grado", anche ordinando all'Amministrazione la rinnovazione della procedura di immissione nelle graduatorie provinciali per le supplenze ed ordinando l'immediato inserimento della ricorrente nelle graduatorie di prima fascia GPS dalle quali è stata esclusa, con il punteggio spettante.

In ogni caso, con vittoria di spese e competenze del presente giudizio, oltre IVA e CPA e spese generali, come per legge da distrarsi in favore dei procuratori antistatari per anticipo fattone.

Con espressa riserva di agire in separato giudizio per il risarcimento di tutti i danni subiti derivanti dall'illegittimità del trasferimento.

Si dichiara che, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 9 del T.U.



sulle Spese di Giustizia (D.P.R. 115/2002) così come modificato dal D.L. n. 98 del 2011 il valore della presente controversia è determinabile e non esente e quantificabile in € 259 in quanto trattasi di pubblico impiego.

Si offrono in comunicazione mediante deposito i documenti indicati nell'indice allegato chiedendone l'ammissione come mezzi di prova documentale.

In via istruttoria:

Si offrono in comunicazione, mediante deposito, i seguenti documenti:

1. Provvedimento di esclusione dalle GPS;
2. Domanda inserimento GPS;
3. Domanda di riconoscimento del titolo conseguito all'estero e Titolo estero e certificato per le competenze professionali, programma postuniversitario "Formazione dei professori itineranti e di sostegno per l'inclusione sociale ed educativa delle persone con bisogni educativi speciali", rilasciato dall'Universitaea Dimitrie Cantemir;
4. Graduatoria GPS Provincia di Teramo ADSS;
5. O.M. 60/2020;
6. Nota MUR n. 25348 del 17.08.2021;
7. Lettera di diffida e richiesta accesso agli atti;
8. Procura alle liti.

Richiesta di esibizione ex art. 210 c.p.c. (ovvero, ove occorra, richiesta di informazioni alla p.a. ex art. 213 c.p.c.): si chiede che il Tribunale disponga l'esibizione in giudizio ad opera del Ministero



dell'Istruzione e delle articolazioni territoriali, i documenti richiesti a mezzo pec e non riscontrati.

Con riserva di articolare ogni altra richiesta istruttoria ravvisatasi opportuna, anche a seguito dell'avverso contegno processuale.

Isola del Liri, 29 Dicembre 2021

Avv. Antonio Rosario Bongarzone

Avv. Paolo Zinzi

### **ISTANZA DI NOTIFICAZIONE AI SENSI DELL'ART.151 C.P.C.**

Ai sensi dell'art. 151 c.p.c. il Giudice può prescrivere e autorizzare la notifica nei modi ritenuti più idonei, in considerazione della sussistenza di particolari circostanze o esigenze di maggiore celerità.

Ai fini dell'integrazione del contraddittorio con tutti gli aspiranti alla graduatoria, che potrebbero in ipotesi ritenersi controinteressati, il ricorso deve essere notificato agli stessi.

Vi sono oggettive difficoltà nel reperire tutti i nominativi degli eventuali controinteressati, comprendendosi tra gli stessi anche eventuali altri soggetti non noti alla parte ricorrente e la cui richiesta è stata avanzata nei confronti del Ministero dell'Istruzione.

Rilevato che la notifica del ricorso nei modi ordinari, oltre che incompleta potrebbe dilatare oltremodo i tempi del procedimento, rilevato altresì che il Miur e gli Uffici territoriali non hanno riscontrato



la richiesta di parte ricorrente volta ad ottenere gli indirizzi di residenza dei soggetti controinteressati, anche in considerazione dell'elevato numero di docenti/candidati/aspiranti al quale notificare il presente atto, unita alla impossibilità per la parte istante di individuare il nominativo e l'indirizzo degli eventuali controinteressati, in considerazione di ciò si chiede al Giudice adito, ai sensi dell'art. 151 c.p.c., di autorizzare la notifica agli eventuali controinteressati mediante la pubblicazione del presente ricorso e del l'emanando decreto di fissazione di udienza sul sito internet dell'Amministrazione locale di competenza, nella specie - **Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca** c.f. 80185250588, Viale Trastevere, 76/A - 00153 Roma (RM)

- **Ufficio Scolastico Regionale per l'Abruzzo,**
  - **Ufficio Scolastico Provinciale di Teramo,**
- nei rispettivi siti web individuati.

Sul punto, si rileva che la tradizionale notifica per pubblici proclami sia oltre modo onerosa per la parte ricorrente, e comunque, secondo Consiglio di Stato 19/2/1990, n. 106, la stessa non appare comunque idonea allo scopo, non potendosi ragionevolmente invocarsi un onere di diligenza media del cittadino potenziale convenuto in giudizio di prendere visione costante del foglio degli annunci legali provinciali o della G.U.

Che al contrario, il sito istituzionale del Ministero, sede locale, è invece costantemente seguito da tutti i candidati/aspiranti alle graduatorie in quanto oggi mezzo di comunicazione ufficiale, quale anche strumento di pubblicazione dei singoli provvedimenti.



Che pertanto, tale mezzo appare il più idoneo ai fini che qui interessano.

Ritenuto quanto sopra, la presente difesa

### **FA ISTANZA**

affinché l'Ill.mo Giudicante, valutata l'opportunità di autorizzare la notifica ai sensi dell'art. 151 c.p.c, anche in alternativa alla tradizionale notifica per pubblici proclami, voglia autorizzare la notificazione del presente ricorso:

a) quanto al MIUR convenuto: mediante notifica di copia dell'atto all'Avvocatura Distrettuale dello Stato di competenza;

b) quanto ai controinteressati: disporre che il presente atto e l'emanando decreto di fissazione udienza sia pubblicato sul sito dell'amministrazione resistente e in via alternativa o cumulativa a:

- **Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca** c.f. 80185250588, Viale Trastevere, 76/A - 00153 Roma (RM)

- **Ufficio Scolastico Regionale Abruzzo,**

- **Ufficio Scolastico Provinciale Teramo,**

nei rispettivi siti web individuati.

**Stante l'indisponibilità del Ministero a comunicare i nominativi ed i relativi indirizzi di residenza dei soggetti controinteressati; stante l'impossibilità oggettiva** di procedere con la notifica nei confronti dei controinteressati e visto il numero elevato di soggetti controinteressati, comunque **richiesta mediante nota pec di accesso agli atti allegata in uno al presente ricorso e non riscontrata,** chiede con la presente istanza, sussistendone i presupposti indicati all'art. 151 c.p.c., di essere autorizzati, ai sensi della predetta norma, alla



notifica del **presente ricorso e del decreto di fissazione dell'udienza a tutti i potenziali controinteressati tramite pubblicazione del ricorso e del decreto di fissazione udienza sul sito internet dedicato del MIUR e/o degli uffici scolastici regionali e provinciali**, stante la impossibilità materiale di reperire in tempo utile gli indirizzi di tutti coloro che sono collocati in graduatoria.

Sul punto si precisa che la scrivente difesa ha provveduto a richiedere formalmente al Ministero dell'Istruzione a mezzo posta elettronica certificata i dati anagrafici e i dati della residenza relativi ai controinteressati al fine di provvedere alla notifica del ricorso giudiziale.

Con osservanza,

Isola del Liri, 29 Dicembre 2021

Avv. Antonio Rosario Bongarzone

Avv. Paolo Zinzi

