

Avv. CARLO CIPRIANI
Piazza del Popolo n. 18
00187 Roma

Tel. 0695282400 - Fax n. 0695282499

Avv. ANDREA FIGLIUZZI
Viale della Libertà
89822 Serra S. Bruno (VV)

Tel. 096371662 - Fax n. 0963314067

ECC.MO CONSIGLIO DI STATO IN SEDE GIURISDIZIONALE
APPELLO CAUTELARE

per la riforma dell'Ordinanza n. 6399/2021, adottata dal Tar
Lazio – Sez. III Bis – nel Ricorso REG. RIC. N. 10357/2021

Per i Sigg.ri **AUGELLO COSTANZO** (C.F.: GLLCTN81L18H926S), **AUGELLO FRANCESCO** (C.F.: GLLFNC79E17H926Z), **MERLA VALENTINO** (C.F.: MRL-VNT81M09H926V), tutti rappresentati e difesi, come da mandati in calce al presente atto, in via disgiunta, **dall'Avv. Andrea Figliuzzi** (C.F.: FGLN-DR76C14Z112Z) e dall'**Avv. Carlo Cipriani** (C.F.: CPRCRL79B15A662L) che dichiarano di ricevere tutte le comunicazioni relative al presente appello al numero di fax 0963/314067 – 06/69533800 o P.E.C. studiolegalefigliuzzi@pec.it e carlo.cipriani@pec.avvocaticipriani.com ed elettivamente domiciliati presso lo studio dell'Avv. Carlo Cipriani in 00187 Roma, Piazza del Popolo n. 18;

(Appellanti)

CONTRO

- **MINISTERO DELL'ISTRUZIONE**, in persona del Ministro pro tempore, con sede in Roma, Viale Trstevere n. 70/a, rappresentato e difeso *ope legis* dall'Avvocatura Generale dello Stato di Roma, Via Portoghesi n. 12.
- **MINISTERO DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA**, in persona del Ministro pro tempore, con sede in Roma, Via Michele Carcani n. 61, rappresentato e difeso *ope legis* dall'Avvocatura Generale dello Stato di Roma, Via Portoghesi n. 12.

- **UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER LA PUGLIA – UFFICIO V**
– AMBITO TERRITORIALE PER LA PROVINCIA DI FOGGIA - In
persona del Dirigente pro tempore con sede in Foggia, Via P. Telesforo
n. 25, rappresentato e difeso ope legis dall'Avvocatura Generale dello
Stato di Roma, Via Portoghesi n. 12;

(Appellati)

PER LA RIFORMA E/O ANNULLAMENTO

- Dell'**Ordinanza n. 6399/2021, adottata dal Tar Lazio – Sez. III Bis – nel Ricorso REG. RIC. N. 10357/2021**, depositata in data 17/11/2021, non notificata ai ricorrenti, nella parte in cui ha respinto l'istanza cautelare con la quale i ricorrenti chiedevano che il Tribunale Amministrativo adito volesse disporre **la sospensione** dell'efficacia dei provvedimenti impugnati.

In particolare, i ricorrenti domandavano, in via cautelare, la sospensione dell'efficacia dei seguenti provvedimenti impugnati:

- **Del Decreto Ministro dell'Istruzione n. 242 del 30 luglio 2021**, nella parte in cui (art. 2, comma 1, e art. 4 comma 1) non consente l'inserimento negli elenchi aggiuntivi delle G.P.S., anche a tutti coloro che hanno conseguito il titolo di Specializzazione sul Sostegno all'estero, attualmente in corso di riconoscimento;
- **Della Circolare Min. Istruzione sulle supplenze 6 agosto 2021 prot. n. 25089**, parimenti nella parte in cui (pag.7) non precisa che possono presentare domanda di inserimento con riserva nella prima fascia degli elenchi aggiuntivi delle GPS anche tutti coloro che hanno conseguito il titolo di specializzazione all'estero, in corso di riconoscimento;

- **Del Decreto Ministro dell'Istruzione n. 51 del 3 marzo 2021** nella parte in cui (art. 1, comma 1 e art. 2, comma 1) non precisa che nella riapertura dei termini per l'inserimento negli elenchi aggiuntivi delle GPS, possono partecipare anche tutti coloro che hanno conseguito il titolo di specializzazione all'estero, in corso di riconoscimento;
- **della nota del Ministero dell'Università e della Ricerca – Prot. n. 25348 del 17.08.2021**, con la quale è stata disposta l'improcedibilità delle istanze di riconoscimento prodotte dai candidati in possesso di titolo di specializzazione conseguito in Romania e la non ammissibilità a riconoscimento dei titoli di specializzazione conseguiti in Spagna relativamente ai "Cursi" spagnoli della Universidad Cardenal Herrera e l'improcedibilità del riconoscimento relativamente ai corsi spagnoli di altre università per i quali sono pervenuti documenti invalidi, privi di titolo ma con riproduzioni di asseriti titoli o corsi esteri stampati su carta intestata di soggetti (intermediari) privati;
- **della Nota del M.I. n. 1219 del 10.08.2021** emessa dal Segretariato Generale del Ministero dell'Istruzione nella parte in cui (art. 1, comma 1, e art. 2, comma 1) non precisa che nella riapertura dei termini per l'inserimento negli elenchi aggiuntivi delle GPS, possono partecipare anche tutti coloro che hanno conseguito il titolo di specializzazione all'estero in corso di riconoscimento;
- **della Comunicazione di Esclusione emessa dall'A.T. di Foggia in data 10.08.2021**, prot. n. 10828;
- **Della Comunicazione di Esclusione emessa dall'A.T. di Foggia in data 19.08.2021**, prot. n. 11227;

- **dei singoli elenchi aggiuntivi alle graduatorie provinciali per le supplenze (GPS)** emanate dall'Ufficio scolastico di Foggia;

Nonché per l'annullamento

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

PER IL RICONOSCIMENTO

- del diritto dei ricorrenti all'inserimento nella prima fascia degli elenchi aggiuntivi delle Graduatorie Provinciali delle Supplenze per l'Anno Scolastico 2021/2022 in attuazione dell'art. 7, comma 4, lettera e) dell'Ordinanza Ministeriale n. 60/2020, su posti comuni e di sostegno, mediante l'inserimento dei titoli di Abilitazione all'Insegnamento conseguiti all'estero, in corso di riconoscimento”.

PREMESSA IN FATTO

1) Con il ricorso n. 10357/2021, gli appellanti, chiedevano al Tar Lazio adito, **in via cautelare**, di voler disporre **la sospensione** dell'efficacia dei provvedimenti impugnati e di tutti gli atti presupposti e/o connessi e/o conseguenti, sussistendo nella fattispecie i presupposti di gravità e irreparabilità del danno.

- **Nel merito**, gli appellanti, domandavano al Tar Lazio adito, di **DICHIARARE** l'illegittimità dei provvedimenti impugnati per tutti i motivi di cui al presente ricorso, e, conseguentemente,
- **ANNULLARE la Circolare Min. Istruzione sulle supplenze 6 agosto 2021 prot. n. 25089** parimenti nella parte in cui (pag.7) non pre-

cisa che possono presentare domanda di inserimento con riserva nella prima fascia degli elenchi aggiuntivi delle GPS anche tutti coloro che hanno conseguito il titolo di specializzazione all'estero, in corso di riconoscimento;

- **ANNULLARE il Decreto Ministro dell'Istruzione n. 51 del 3 marzo 2021** nella parte in cui (art. 1, comma 1 e art. 2, comma 1) non precisa che nella riapertura dei termini per l'inserimento negli elenchi aggiuntivi delle GPS, possono partecipare anche tutti coloro che hanno conseguito il titolo di specializzazione all'estero, in corso di riconoscimento;
- **ANNULLARE la Comunicazione di Esclusione emessa dall'A.T. di Foggia in data 10.08.2021**, prot. n. 10828;
- **ANNULLARE i singoli provvedimenti di esclusione dalla prima fascia degli elenchi aggiuntivi**, di estremi ignoti, ancorché non comunicati, ma visibili nel sistema telematico del relativo USP;
- **ANNULLARE la nota del Ministero dell'Università e della Ricerca – Prot. n. 25348 del 17.08.2021**, con la quale è stata disposta l'improcedibilità delle istanze di riconoscimento prodotte dai candidati in possesso di titolo di specializzazione conseguito in Romania e la non ammissibilità a riconoscimento dei titoli di specializzazione conseguiti in Spagna relativamente ai "Cursi" spagnoli della Universidad Cardenal Herrera e l'improcedibilità del riconoscimento relativamente ai corsi spagnoli di altre università per i quali sono pervenuti documenti invalidi, privi di titolo ma con riproduzioni di asseriti titoli o corsi privati;
- conseguentemente **ORDINARE** all'ambito territoriale di Foggia di procedere al reinserimento dei ricorrenti, ciascuno nelle proprie classi di con-

corso, per insegnamento comune, in I Fascia delle G.P.S. e negli elenchi aggiuntivi della I Fascia delle G.P.S;

A tale fine, nel proprio ricorso al TAR, **gli appellanti avevano esposto, in fatto, che:** "hanno conseguito i titoli di abilitazione all'insegnamento all'estero, **attraverso l' Unimorfe International University.**

I predetti titoli, come tutti i titoli esteri, **devono essere oggetto di riconoscimento da parte del competente Ministero** nello Stato in cui tali titoli devono essere utilizzati secondo quanto stabilito dalla direttiva europea 2013/55/UE attuata in Italia dal D.Lgs. 206/2007 e dalla Convenzione di Lisbona. Una volta conseguito il titolo di Specializzazione sul Sostegno, hanno presentato apposita domanda, al M.U.R. e alla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della funzione pubblica in ossequio al combinato disposto degli artt. 5 del Trattato di Lisbona e 2 del DPR 189/2009 i quali rimandano all'art. 38 del D.Lgs. 165/2001, al fine di ottenere il riconoscimento del titolo accademico non abilitante di Specializzazione al Sostegno, secondo quanto confermato dal Tar del Lazio nella recente sentenza n. 4024 del 06.04.2021.

- 1)** Successivamente, i predetti ricorrenti proponevano domanda di inserimento negli elenchi aggiuntivi delle G.P.S. in quanto l'art. 7, comma 4, lett. e) dell'O.M. 60/2020 dispone che **"qualora il titolo d'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 della domanda di inserimento per poter essere iscritti con riserva di riconoscimento del titolo"**. Successivamente **l'Ambito**

Territoriale di Foggia, procedeva a pubblicare le note oggi impugnate con le quali, nel richiamare gli artt. 1, comma 1, e 2, comma 1, del D.L. 51/2021, dove si precisa che nella riapertura dei termini per l'inserimento negli elenchi aggiuntivi delle GPS, possono partecipare anche tutti coloro che hanno conseguito i titoli di abilitazione all'insegnamento e di specializzazione sul sostegno all'estero riconosciuti in Italia ai sensi delle normative vigenti, **procedeva ad escludere gli odierni ricorrenti dalle dagli elenchi aggiuntivi delle G.P.S. precludendo loro la possibilità concorrere:** ***A) all'attribuzione degli incarichi a tempo determinato per la copertura dei posti comuni e di sostegno vacanti e disponibili, residue dopo le ordinarie operazioni di immissione in ruolo, destinati ai docenti in possesso dei requisiti di cui all'art. 59, comma 4, del D.L. 25.05.2021 n. 73 (Decreto Sostegni Bis), convertito, con modificazioni, dalla L. 22.07.2021 n. 106; B) All'attribuzione degli incarichi a tempo determinato per lo svolgimento di:*** ***a) supplenze annuali per la copertura delle cattedre e posti d'insegnamento, su posto comune o di sostegno, vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre e che rimangano presumibilmente tali per tutto l'anno scolastico; b) supplenze temporanee.*** Dunque alla data di avvio delle operazioni finalizzate alla costituzione degli elenchi aggiuntivi di cui alle GPS in parola disciplinate dalla Circolare Min. Istruzione sulle supplenze 6 agosto 2021 prot. n. 25089, gli odierni ricorrenti erano in possesso dei titoli conseguiti all'estero finalizzati a consentire l'inserimento nelle corrispondenti classi di concorso di afferenza ed avevano opportunamente e

correttamente inviato la domanda di riconoscimento del titolo conseguito all'estero al competente organo così come già chiarito anche dalla Giurisprudenza di Codesto Onorevole Collegio (CFR. Ordinanza **Tar Lazio-Roma sezione III bis n. 4024/2021 del 6/4/2021**).

2) Tuttavia, il TAR, con l'ordinanza che in questa sede si impugna, respingeva l'istanza cautelare con la seguente motivazione: *"Ritenuto che la domanda cautelare non possa trovare accoglimento atteso che il ricorso non risulta essere stato previamente notificato ad almeno un soggetto controinteressato, così come prescritto dall'art. 41, co. 2 c.p.a. ai fini dell'ammissibilità dello stesso."* (Cfr. **Allegata Ordinanza n. 6399/2021**).

DIRITTO

Gli odierni appellanti propongono **appello cautelare, ex art. 62 CPA**, dinanzi all'Ecc.mo Consiglio di Stato, avverso l'ordinanza indicata in epigrafe, riportandosi integralmente a quanto contenuto negli atti difensivi di primo grado e **insistendo per la sospensione** dell'efficacia dei provvedimenti impugnati e di tutti gli atti presupposti e/o connessi e/o conseguenti e segnatamente:

- **Del Decreto Ministro dell'Istruzione n. 242 del 30 luglio 2021**, nella parte in cui (art. 2, comma 1, e art. 4 comma 1) non consente l'inserimento negli elenchi aggiuntivi delle G.P.S., anche a tutti coloro che hanno conseguito il titolo di Specializzazione sul Sostegno all'estero, attualmente in corso di riconoscimento;
- **Della Circolare Min. Istruzione sulle supplenze 6 agosto 2021 prot. n. 25089**, parimenti nella parte in cui (pag.7) non precisa che possono presentare domanda di inserimento con riserva nella prima fa-

scia degli elenchi aggiuntivi delle GPS anche tutti coloro che hanno conseguito il titolo di specializzazione all'estero, in corso di riconoscimento;

- **Del Decreto Ministro dell'Istruzione n. 51 del 3 marzo 2021** nella parte in cui (art. 1, comma 1 e art. 2, comma 1) non precisa che nella riapertura dei termini per l'inserimento negli elenchi aggiuntivi delle GPS, possono partecipare anche tutti coloro che hanno conseguito il titolo di specializzazione all'estero, in corso di riconoscimento;
- **della nota del Ministero dell'Università e della Ricerca – Prot. n. 25348 del 17.08.2021**, con la quale è stata disposta l'improcedibilità delle istanze di riconoscimento prodotte dai candidati in possesso di titolo di specializzazione conseguito in Romania e la non ammissibilità a riconoscimento dei titoli di specializzazione conseguiti in Spagna relativamente ai "Cursi" spagnoli della Universidad Cardenal Herrera e l'improcedibilità del riconoscimento relativamente ai corsi spagnoli di altre università per i quali sono pervenuti documenti invalidi, privi di titolo ma con riproduzioni di asseriti titoli o corsi esteri stampati su carta intestata di soggetti (intermediari) privati;
- **della Nota del M.I. n. 1219 del 10.08.2021** emessa dal Segretariato Generale del Ministero dell'Istruzione nella parte in cui (art. 1, comma 1, e art. 2, comma 1) non precisa che nella riapertura dei termini per l'inserimento negli elenchi aggiuntivi delle GPS, possono partecipare anche tutti coloro che hanno conseguito il titolo di specializzazione all'estero in corso di riconoscimento;
- **della Comunicazione di Esclusione emessa dall'A.T. di Foggia in data 10.08.2021**, prot. n. 10828;

- **Della Comunicazione di Esclusione emessa dall'A.T. di Foggia in data 19.08.2021**, prot. n. 11227;
- **dei singoli elenchi aggiuntivi alle graduatorie provinciali per le supplenze (GPS)** emanate dall'Ufficio scolastico di Foggia;

* * * * *

Ciò che preme subito evidenziare è che **non sospendere l'efficacia dei provvedimenti impugnati equivarrebbe a vanificare, comunque, l'esito dell'instaurato giudizio**. Gli appellanti subirebbero un pregiudizio grave e irreparabile in conseguenza del fatto che, stante le prossime chiamate dalle G.P.S., vedrebbero preclusa la possibilità di poter ambire ad ottenere ***supplenze annuali per la copertura delle cattedre e posti d'insegnamento, su posto comune o di sostegno, vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre e che rimangano presumibilmente tali per tutto l'anno scolastico, e successivamente ad ambire a supplenze temporanee***, e che, in mancanza di queste, rischierebbero addirittura di non avere un lavoro ed il sostentamento per la propria famiglia.

Sospendendo l'efficacia dei provvedimenti impugnati, invece, si tutelerebbe il diritto degli odierni appellanti.

Il provvedimento impugnato è quindi ingiusto e illogico, per i motivi che saranno meglio specificati *infra*, e la sua sospensione si pone in termini urgenti.

* * * * *

ERRORE NEL GIUDICARE DELL'ORDINANZA APPELLATA.

Nel corpo dell'ordinanza collegiale impugnata, il Tribunale ha rigettato la domanda di adozione di misure cautelari proposta dai ricorrenti, motivando (?) la decisione *"Ritenuto che la domanda cautelare non possa trovare accoglimento*

atteso che il ricorso non risulta essere stato previamente notificato ad almeno un soggetto controinteressato, così come prescritto dall'art. 41, co. 2 c.p.a. ai fini dell'ammissibilità dello stesso."

Con tale stringata motivazione, **il Giudice amministrativo ha ritenuto di respingere la domanda cautelare.**

Unitamente alla presentazione del ricorso, infatti, era stata presentata anche Istanza di Autorizzazione alla Notifica per Pubblici Proclami ex art. 41, comma 4, c.p.a., sulla quale il Presidente del Tar Lazio – Sede di Roma -, visto l'elevato numero delle parti interessate, si è pronunciato ai sensi degli artt. 27, comma 2, e 49 c.p.a. autorizzando l'integrazione del contraddittorio nei confronti di tutti i controinteressati, "per pubblici proclami" sul sito web dell'amministrazione.

SULLA NOTIFICA AI CONTROINTERESSATI.

Poiché si rende necessario **valutare l'effettuazione della notifica del ricorso di I Grado ad almeno uno dei soggetti controinteressati**, a tal proposito, di seguito, si esporranno, le motivazioni per i quali si tratta di una motivazione illegittima che ha spinto il Tar a respingere l'istanza cautelare.

Quindi, a parere del TAR, la domanda cautelare dei ricorrenti non meriterebbe accoglimento *"Ritenuto che la domanda cautelare non possa trovare accoglimento atteso che il ricorso non risulta essere stato previamente notificato ad almeno un soggetto controinteressato, così come prescritto dall'art. 41, co. 2 c.p.a. ai fini dell'ammissibilità dello stesso."*

Non pare corretta tale valutazione.

Gli appellanti, come è stato già osservato, vista la difficoltà nell'individuare un controinteressato nei tempi idonei alla

proposizione del ricorso, tenuto conto dell'elevato numero delle persone interessate, avevano proposto Istanza di Autorizzazione alla Notifica per Pubblici Proclami ai fini dell'integrale instaurazione del contraddittorio.

Orbene, gli odierni ricorrenti, hanno proposto ricorso al fine di vedersi dichiarato ed accertato il diritto all'inserimento nella prima fascia degli elenchi aggiuntivi delle Graduatorie Provinciali delle Supplenze per l'Anno Scolastico 2021/2022 in attuazione dell'art. 7, comma 4, lettera e) dell'Ordinanza Ministeriale n. 60/2020, su posti di sostegno, mediante l'inserimento dei titoli di specializzazione sul sostegno conseguiti all'estero, in corso di riconoscimento, e per tale motivo, secondo quanto previsto dall'art. 41, comma 4, c.p.a., hanno richiesto di essere autorizzati a notificare il ricorso per pubblici proclami **stante l'elevato numero dei soggetti coinvolti e l'impossibilità per i ricorrenti di reperire i loro luoghi di residenza.**

Ai fini dell'integrale instaurazione del contraddittorio, infatti, il ricorso dev'essere notificato a tutti i docenti potenzialmente controinteressati, ossia a tutti i docenti che, in virtù dell'eventuale revisione degli elenchi aggiuntivi della I Fascia delle G.P.S., sarebbero scavalcati in graduatoria per punteggio dagli stessi.

Il Tar Lazio, pertanto, avrebbe potuto anche accogliere la richiesta cautelare dei ricorrenti (come effettivamente ha fatto in procedimenti analoghi), **dato che avendo proceduto alla notifica per pubblici proclami, si era consentito di garantire ugualmente la conoscenza dell'atto a tutti i potenziali controinteressati.**

Secondo indirizzo consolidato del Giudice Amministrativo, infatti, **l'onere di integrazione del contraddittorio può essere assolto mediante notifica-**

zione per pubblici proclami da effettuare con pubblicazione sul sito web dell'Amministrazione resistente di copia integrale del ricorso e del decreto monocratico. Esattamente com'è stato fatto dagli odierni appellanti.

Alla luce di quanto evidenziato, quindi, non è ragionevole né tanto meno legittima la reiezione dell'Istanza cautelare da parte del Tar Lazio.

* * * * *

Si evidenzia che il diritto degli appellanti all'inserimento con riserva negli elenchi aggiuntivi della I Fascia delle G.P.S. va tutelato nell'immediatezza, trattandosi di docenti in possesso di un titolo abilitativo conseguito all'estero in attesa di essere riconosciuto.

Il titolo estero posseduto dagli odierni appellanti soggiace al principio della **libera circolazione dei lavoratori e dell'equipollenza dei titoli**, come da **Direttiva europea 2005/36**. In particolare, *"l'esigenza cautelare prospettata dagli appellanti, ferma la clausola del possesso del conseguimento del titolo di Abilitazione all'Insegnamento o di Specializzazione sul Sostegno entro il 30 Luglio 2021 può essere soddisfatta con l'inserzione, con riserva, degli appellanti nel solo elenco aggiuntivo della I fascia delle G.P.S."*.

Come già affermato dal Consiglio di Stato, infatti, **i docenti che hanno conseguito un titolo di abilitazione e/o di specializzazione sul sostegno all'estero, e che hanno chiesto al MIUR il riconoscimento del titolo, essendo in attesa del riconoscimento, devono essere inseriti con riserva negli elenchi aggiuntivi della I Fascia delle Graduatorie Provinciali per le Supplenze (Consiglio di Stato, sez. VI, Ordinanza n. 670 del 11/02/2019).**

Il titolo posseduto dagli odierni appellanti, conseguito all'estero e in attesa di essere riconosciuto dal Ministero, deve considerarsi idoneo all'inserimento negli elenchi aggiuntivi della I Fascia delle Graduatorie Provinciali per le supplenze.

L'art. 51 della Convenzione Europea per i Diritti dell'Uomo prescrive, inoltre, il diritto di ogni uomo di partecipare, in condizioni di parità, ai sensi degli artt. 3, 51 e 97 Cost, al percorso di accesso al pubblico impiego ed al mondo del lavoro di cui all'art. 4 Cost (cfr. art. 51 e 21 della CEDU secondo cui: *"ogni individuo ha diritto di accedere in condizioni di uguaglianza ai pubblici impieghi del proprio Paese"*), in ragione delle capacità ed esperienze professionali acquisite.

Secondo la C.G.E., *"qualsivoglia discriminazione in tutte le situazioni che ricadano nella sfera di applicazione ratione materiae nel diritto dell'Unione (...) comprende parimenti le situazioni riguardanti le condizioni di accesso alla formazione professionale, restando inteso che tanto l'insegnamento superiore quanto quello universitario costituiscono una formazione professionale (cfr. sentenza 7 luglio 2005, causa C-147/03, Commissione Austria)"*. Tale precedente ben si applica al caso in esame, in quanto il principio di non discriminazione non si riferisce esclusivamente alle discriminazioni dirette basate sulla cittadinanza, bensì anche a qualsiasi discriminazione indiretta e/o dissimulata (cfr., in tal senso: sentenza 18 luglio 2007, causa C-212/05, Hartmann).

Il M.I. e il M.U.R., dunque, non permettendo agli appellanti l'inserimento con riserva negli elenchi aggiuntivi della I Fascia delle Graduatorie Provinciali per le Supplenze, **hanno comportato così una discriminazione** tra soggetti aventi lo stesso titolo ed espletanti le medesime funzioni.

Considerato che, nelle more delle determinazioni delle Amministrazioni adite, in virtù del suddetto titolo professionale conseguito all'estero, gli odierni ricorrenti

sono stati ammessi con riserva negli Elenchi Aggiuntivi delle Graduatorie Provinciali per le Supplenze di I fascia per la classe di concorso ADSS e con i provvedimenti impugnati, senza che nelle more fosse intervenuta alcuna determinazione in ordine alla menzionata richiesta di riconoscimento, sono stati esclusi dalla predetta graduatoria in ragione del mancato riconoscimento del titolo conseguito all'estero, **per un condivisibile orientamento della giurisprudenza amministrativa, senza la preventiva adozione del provvedimento che esaurisce il procedimento amministrativo cui la riserva inerisce – nella specie quello relativo alla richiesta di riconoscimento di qualifiche e titoli professionali esteri – non possa legittimamente procedersi a escludere i candidati da una graduatoria nella quale sono stati condizionatamente ammessi.**

Si impone, pertanto, che, prima di ogni ulteriore determinazione, **vi sia la necessità di una preventiva pronuncia dell'Amministrazione sul punto del richiesto riconoscimento del titolo professionale di abilitazione all'insegnamento conseguito all'estero, e che,** fino a tale conclusiva determinazione, **prevale l'interesse dei ricorrenti alla conservazione del posto in graduatoria acquisito per effetto della disposta ammissione con riserva.**

Il Consiglio di Stato, infatti, **con recente sentenza n. 5415/2021 del 19.07.2021** ha esplicitamente affermato che *'Le autorità di uno Stato membro, quando esaminano la domanda di un cittadino di un altro Stato membro diretta a ottenere l'autorizzazione all'esercizio di una professione regolamentata, debbono prendere in considerazione la qualificazione professionale*

dell'interessato procedendo ad un raffronto tra, da un lato, la qualificazione attestata dai suoi diplomi, certificati e altri titoli nonché dalla sua esperienza professionale nel settore e, dall'altro, la qualificazione professionale richiesta dalla normativa nazionale per l'esercizio della professione corrispondente.

Tale obbligo si estende a tutti i diplomi, certificati ed altri titoli, nonché all'esperienza acquisita dall'interessato nel settore, indipendentemente dal fatto che siano stati conseguiti in uno Stato membro o in un paese terzo, e non cessa di esistere in conseguenza dell'adozione di direttive relative al reciproco riconoscimento dei diplomi.

Trattasi di procedura di valutazione comparativa necessaria per "consentire alle autorità dello Stato membro ospitante di assicurarsi obiettivamente che il diploma straniero attesti da parte del suo titolare il possesso di conoscenze e di qualifiche, se non identiche, quantomeno equipollenti a quelle attestate dal diploma nazionale."

Ne deriva che gli odierni appellanti, in possesso di titolo di specializzazione sul sostegno conseguito all'estero in attesa di riconoscimento, hanno diritto ad essere ammessi con riserva negli elenchi aggiuntivi della I Fascia delle G.I..

* * * * *

E', pertanto, manifestamente illogica, e, quindi, viziata per eccesso di potere ai sensi dell'art.3 Cost, la scelta dell'Amministrazione di:

a) discriminare gli odierni appellanti escludendoli dall'inserimento negli elenchi aggiuntivi della II Fascia delle Graduatorie di Circolo e di Istituto **violando palesemente il dettato costituzionale e creando una discriminazione tra soggetti muniti dello stesso titolo ed espletanti le medesime funzioni.**

* * * * *

L'ORDINANZA DEL TAR E' IMMOTIVATA: VIOLAZIONE DELL'ART. 3 E DELL'ART. 55/9 DEL CODICE PROCESSUALE AMMINISTRATIVO.

Non stupisce, invero, che il TAR, nell'ordinanza cautelare impugnata, dica ma non spieghi, affermi ma non motivi.

Non stupisce perché, non essendoci alcun conflitto tra le posizioni degli appellanti, non avrebbe potuto motivare tale sua decisione.

Ma ciò non toglie, chiaramente, che gli appellanti se ne dolgano.

Del resto, l'**art. 3 del Codice del Processo Amministrativo** (rubricato "dovere di motivazione e sinteticità degli atti"), al primo comma prescrive che, in generale, *"Ogni provvedimento decisorio del giudice è motivato"*.

Più in particolare, poi, l'**art. 55/9 del CPA**, prescrive che ***"L'ordinanza cautelare motiva in ordine alla valutazione del pregiudizio allegato e indica i profili che, ad un sommario esame, inducono ad una ragionevole previsione sull'esito del ricorso"***.

Il contenuto di tale norma non è stato rispettato dal TAR.

Leggendo l'ordinanza *de qua*, ci si avvede del fatto che l'indicazione dei profili che, ad un sommario esame, inducono ad una ragionevole previsione sull'esito del ricorso, sono stati del tutto omessi dal TAR. Con tale condotta, quindi, è stata violata la disposizione normativa di cui all'art. 55/9 del Codice del Processo Amministrativo.

Quanto poi alla motivazione in ordine alla valutazione del pregiudizio, non può certo definirsi tale, la stringata considerazione per cui l'istanza cautelare non è valutata favorevolmente dato che *"Ritenuto che la domanda cautelare non possa trovare accoglimento atteso che il ricorso non risulta essere stato previamente notificato ad almeno un soggetto controinteressato, così come prescritto dall'art. 41, co. 2 c.p.a. ai fini dell'ammissibilità dello stesso."*

Certo è che, innanzi a un'ordinanza non motivata, quale quella impugnata, è anche difficile replicare.

Era stata, infatti, concessa, ai fini dell'integrale integrazione del contraddittorio, l'autorizzazione alla notificazione per pubblici proclami. E all'atto della concessione dell'autorizzazione alla notificazione del ricorso per pubblici proclami il Presidente del Tar, notando la mancanza della notifica ad almeno uno dei controinteressati, avrebbe potuto tranquillamente non accogliere la richiesta di notifica per pubblici proclami, se avesse ritenuto che tale tipologia di notifica non serva a sanare il mancato assolvimento dell'onere della notifica ad almeno uno dei controinteressati.

* * * * *

A fronte di quanto riportato, non paiono sussistere dubbi in ordine all'illegittimità dell'ordinanza impugnata, che, quindi, è ingiusta e lesiva degli interessi degli appellanti, che non possono condividere le succinte argomentazioni poste a fondamento della decisione di rigetto; per tali motivi, i ricorrenti impugnano l'ordinanza n. 6489/2021 chiedendone la riforma, riportandosi integralmente al contenuto del ricorso, che deve qui intendersi integralmente trascritto ai fini dell'accoglimento del presente atto

d'appello cautelare.

* * * * *

L'esclusione degli appellanti dagli elenchi aggiuntivi della I Fascia delle Graduatorie Provinciali per le Supplenze non potrebbe essere giustificata dal richiamo alla nota n. 25348 del 17.08.2021, richiamata dall'Ambito territoriale di Foggia nelle Comunicazioni di esclusione oggetto di impugnazione, **in quanto tale nota non può essere considerate un provvedimento di diniego del titolo di Specializzazione sul Sostegno conseguito all'estero, essendo necessario che l'Amministrazione si pronunci con un provvedimento specifico avendo a riguardo la singola posizione di ciascun ricorrente.**

L'esclusione dagli elenchi aggiuntivi dei possessori di titoli di specializzazione sul sostegno conseguiti all'estero e non riconosciuti in Italia non potrebbe essere giustificata neanche dal richiamo degli artt. 1, comma 1 e 2, comma 1, del D.M. 51/2021 in quanto emessi in contrasto con la Lex Specialis, rappresentata dalla circolare ministeriale O.M. 60/2020.

Il comportamento tenuto fin d'ora dall'Amministrazione, che ha escluso gli appellanti, che hanno conseguito un titolo all'estero entro il 30 Luglio 2021 e sono in attesa di riconoscimento, dall'inserimento negli elenchi aggiuntivi della I Fascia delle Graduatorie d'Istituto, viola palesemente il loro diritto, costituzionalmente garantito, di potere accedere agli uffici pubblici in condizione di uguaglianza e secondo i requisiti stabiliti dalla legge (art. 51 Cost.). **La nota n. 25348 del 17.08.2021 emessa dal M.U.R. e le Comunicazioni di Esclusione emesse dall'Ambito Territoriale di Foggia che la richiamano, sono stati emessi in contrasto con la circolare ministeriale O.M. 60/2020 (lex specialis),**

che **all'art. 7, comma 4, lett. e)** dispone che **"qualora il titolo d'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 della domanda di inserimento per poter essere iscritti con riserva di riconoscimento del titolo"**. E tale disposizione, relativamente ai titoli accademici, quali sono i titoli di Specializzazione sul Sostegno, conseguiti all'estero è stata ulteriormente specificata e precisata con l'ulteriore nota a firma della Dott.ssa Folli emessa il 29.09.2020 n. 26309, avente ad oggetto **precisazioni sulle modalità di valutazione dei titoli esteri accademici per le procedure di assunzione docenti e per l'inserimento nelle GPS ai fini del conferimento di incarichi di supplenza.**

* * * * *

Alla luce delle superiori premesse, dunque, devono essere dichiarate illegittime la nota n. 25348 del 17.08.2021 con la quale è stata disposta l'improcedibilità delle istanze di riconoscimento prodotte dai candidati in possesso di titolo di specializzazione conseguito in Romania e la non ammissibilità a riconoscimento dei titoli di specializzazione conseguiti in Spagna relativamente ai "Cursi" spagnoli della Universidad Cardenal Herrera e l'improcedibilità del riconoscimento relativamente ai corsi spagnoli di altre università per i quali sono pervenuti documenti invalidi, privi di titolo ma con riproduzioni di asseriti titoli o corsi esteri stampati su carta intestata di soggetti (intermediari) privati, e di conseguenza le Comunicazioni di Esclusione emesse dall'Ambito Territoriale di Foggia che la richiamano.

* * * * *

A questo punto possiamo affermare tranquillamente che, nella condotta dell'Amministrazione, si delinea un **eccesso di potere** – di cui si è abbondantemente trattato nel ricorso - ossia il cattivo uso del potere da parte della Pubblica amministrazione, o, come altri lo hanno definito, la scorrettezza in una scelta discrezionale, o, ancora, il vizio dell'atto che viene adottato per un fine diverso da quello prefissato dalla norma attributiva del potere.

Comunque lo si voglia definire – ci sembra più corretta la definizione di D'ALBERTI, che descrive l'eccesso di potere come una deviazione da principi generali, come la correttezza, la buona fede, la diligenza – non pare dubbia la circostanza che, nel caso in esame, l'Amministrazione appellata abbia posto in essere un comportamento ampiamente violativo dei citati principi generali e quindi con evidente eccesso di potere –ove non si ritenga l'atto dell'Amministrazione adottato in violazione della legge.

Se il ragionamento seguito dall'Amministrazione è illogico, incoerente o irragionevole, allora vuol dire che c'è eccesso di potere.

Chi scrive non ha dubbi a tale proposito.

* * * * *

PERTANTO GLI APPELLANTI CONCLUDONO

affinché l'Ecc.mo Consiglio di Stato adito Voglia, in relazione ai vizi di legittimità enunciati (violazione di legge ed eccesso di potere) e, respinte tutte le contrarie eccezioni e deduzioni, così decidere, **IN VIA CAUTELARE, con ordinanza emessa in Camera di Consiglio e, previa integrale riforma** dell'ordinanza del TAR Lazio, sezione III *bis*, n. 6399/2021 oggetto dell'odierno appello:

- **SOSPENDERE** l'efficacia dei provvedimenti impugnati, segnatamente:

- **Del Decreto Ministro dell'Istruzione n. 242 del 30 luglio 2021**, nella parte in cui (art. 2, comma 1, e art. 4 comma 1) non consente l'inserimento negli elenchi aggiuntivi delle G.P.S., anche a tutti coloro che hanno conseguito il titolo di Specializzazione sul Sostegno all'estero, attualmente in corso di riconoscimento;
- **Della Circolare Min. Istruzione sulle supplenze 6 agosto 2021 prot. n. 25089**, parimenti nella parte in cui (pag.7) non precisa che possono presentare domanda di inserimento con riserva nella prima fascia degli elenchi aggiuntivi delle GPS anche tutti coloro che hanno conseguito il titolo di specializzazione all'estero, in corso di riconoscimento;
- **Del Decreto Ministro dell'Istruzione n. 51 del 3 marzo 2021** nella parte in cui (art. 1, comma 1 e art. 2, comma 1) non precisa che nella riapertura dei termini per l'inserimento negli elenchi aggiuntivi delle GPS, possono partecipare anche tutti coloro che hanno conseguito il titolo di specializzazione all'estero, in corso di riconoscimento;
- **della nota del Ministero dell'Università e della Ricerca – Prot. n. 25348 del 17.08.2021**, con la quale è stata disposta l'improcedibilità delle istanze di riconoscimento prodotte dai candidati in possesso di titolo di specializzazione conseguito in Romania e la non ammissibilità a riconoscimento dei titoli di specializzazione conseguiti in Spagna relativamente ai "Cursi" spagnoli della Universidad Cardenal Herrera e l'improcedibilità del riconoscimento relativamente ai corsi spagnoli di altre università per i quali sono pervenuti documenti invalidi, privi di titolo ma con riproduzioni di asseriti titoli o corsi esteri stampati su carta intestata di soggetti (intermediari) privati;

- **della Nota del M.I. n. 1219 del 10.08.2021** emessa dal Segretariato Generale del Ministero dell'Istruzione nella parte in cui (art. 1, comma 1, e art. 2, comma 1) non precisa che nella riapertura dei termini per l'inserimento negli elenchi aggiuntivi delle GPS, possono partecipare anche tutti coloro che hanno conseguito il titolo di specializzazione all'estero in corso di riconoscimento;
- **della Comunicazione di Esclusione emessa dall'A.T. di Foggia in data 10.08.2021**, prot. n. 10828;
- **Della Comunicazione di Esclusione emessa dall'A.T. di Foggia in data 19.08.2021**, prot. n. 11227;
- **dei singoli elenchi aggiuntivi alle graduatorie provinciali per le supplenze (GPS)** emanate dall'Ufficio scolastico di Foggia;
- Con vittoria di spese, competenze e onorari del doppio grado di giudizio da distrarre al sottoscritto difensore che si dichiara antistatario.
- Si chiede che la segreteria dell'Ecc.mo Consiglio di Stato adito Voglia trasmettere l'eventuale decisione positiva con la possibile urgenza alla Segreteria della Sezione Terza *bis* del Tar Lazio, affinché venga fissata l'udienza di merito del ricorso R.G. n. 10357/2021.

In via istruttoria si producono i seguenti documenti:

- Ordinanza appellata n. 6489/2021, Tar Lazio, Sezione III Bis;
- Decreto n. 5841/2021, Tar Lazio, Sez. III Bis;

Documenti prodotti avanti al TAR LAZIO:

- Copia Ricorso al TAR;
- D.M. n. 242 del 30.07.2021;
- D.M. n. 51 del 03.03.2021;

- Circolare Min. Istruzione sulle supplenze 6 agosto 2021 prot. n. 25089;
- Nota del Ministero dell'Università e della Ricerca – Prot. n. 25348 del 17.08.2021;
- Comunicazione di Esclusione emessa dall'A.T. di Foggia in data 10.08.2021, prot. n. 10828;
- Comunicazione di Esclusione emessa dall'A.T. di Foggia in data 19.08.2021, prot. n. 11227;
- O.M. n. 60/2020 del 10.07.2020;
- Nota M.I. n. 26309 del 29.07.2020;
- Nota del Ministero dell'Università e della Ricerca – Prot. n. 25348 del 17.08.2021;

Si chiede, sin d'ora, che il Consiglio di Stato adito acquisisca tutta la documentazione amministrativa, relativa ai provvedimenti impugnati, esistente presso l'Amministrazione resistente e non in possesso dei ricorrenti.

Si dichiara che il presente ricorso avverso ordinanza cautelare è esente dal pagamento del Contributo Unificato.

Serra San Bruno/Roma, 12.01.2022

Avv. Andrea Figliuzzi

Avv. Carlo Cipriani

**ALL'ILL.MO SIG. PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DI STATO ISTANZA
CAUTELARE MONOCRATICA *INAUDITA ALTERA PARTE* EX ARTT. 56 E
57 D.LGS. 2/7/2010 N. 104.**

Come si è rilevato, nella fattispecie oggetto del presente appello sussistono, indiscutibilmente, entrambi i presupposti di legge (*fumus boni iuris e periculum in mora*) per confidare nell'accoglimento della domanda cautelare.

La sussistenza del *fumus boni iuris* deriva, invero, da tutto quanto sopra ampiamente argomentato e al quale integralmente ci si riporta.

SUL PERICULUM IN MORA

Presupposto indefettibile per ottenere l'invocata misura cautelare è l'esistenza di un pregiudizio ingiusto, grave e irreparabile, con la conseguente necessità che si adottino provvedimenti interinali.

Nel caso di specie appare assolutamente evidente tale esigenza e, per tale ragione, la scrivente difesa chiede che con la conseguente sospensiva, in via cautelare, **delle Comunicazioni di Esclusione dalla dagli elenchi aggiuntivi della I Fascia delle G.P.S.** emesse dall'Ambito Territoriale di Foggia in data 10.08.2021 e 19.08.2021, **della nota emessa dal M.U.R. in data 17.08.2021 n. 25348, del D.M. 51/2021** nella parte in cui (art. 1, comma 1 e art. 2, comma 1) non precisa che nella riapertura dei termini per l'inserimento negli elenchi aggiuntivi delle GPS, possono partecipare anche tutti coloro che hanno conseguito il titolo di abilitazione all'insegnamento e di specializzazione all'estero, in corso di riconoscimento, **della Circolare Min. Istruzione sulle supplenze 6 agosto 2021 prot. n. 25089**, nella parte in cui (pag.7) non precisa che possono presentare domanda di inserimento con riserva nella prima fascia degli elenchi aggiuntivi delle GPS anche tutti coloro che hanno conseguito il titolo di specializzazione all'estero, in corso di riconoscimento, **impugnati siano immediatamente sospesi.**

Si chiede, pertanto, l'accoglimento del presente appello, chiedendosi che il Consiglio di Stato adito Voglia **SOSPENDERE le Comunicazioni di Esclusione dalla dagli elenchi aggiuntivi della I Fascia delle G.P.S.** emesse dall'Ambito Territoriale di Foggia in data 10.08.2021 e 19.08..2021 in palese vio-

lazione dell'art. 7, comma 4, lett. e) dell'O.M. 60/2020.

Il presupposto perché possa essere accordata questa tutela è la *"estrema gravità ed urgenza, tale da non consentire neppure la dilazione fino alla data della Camera di Consiglio"*: da tanto discende la necessità che il provvedimento richiesto sia emesso *inaudita altera parte* al fine di assicurare la pienezza e la effettività della tutela giurisdizionale richiesta.

SULL'URGENZA DEL PROVVEDERE

L'urgenza del riconoscimento del diritto dei ricorrenti è di solare evidenza, sol che si pensi che la **procedura di convocazione dei docenti e dei supplenti per la copertura delle cattedre e posti d'insegnamento, su posto comune o di sostegno, vacanti e disponibili, si concluderà entro la fine del mese di Dicembre 2021. E i ricorrenti perderanno definitivamente le speranze di poter aspirare ad ottenere la supplenza dalle G.P.S. e che, in mancanza di questa, rischierebbero addirittura di non avere un lavoro ed il sostentamento per la propria famiglia.**

È evidente, quindi, che negare ai ricorrenti la possibilità di continuare a insegnare e aspirare ad ottenere un incarico di supplenza annuale comporterebbe, per loro, un **gravissimo e irreparabile danno**.

Infatti, in mancanza della misura cautelare monocratica, si verificherebbe in capo agli odierni ricorrenti un pregiudizio irreparabile, **negando loro l'inserimento negli elenchi aggiuntivi delle G.P.S. e non dando loro la possibilità di poter concorrere: all'attribuzione degli incarichi a tempo determinato per lo svolgimento di: supplenze temporanee.**

Il protrarsi della situazione prospettata per il tempo necessario alla tutela in via ordinaria del diritto degli odierni ricorrenti non può quindi trovare alcuna ripara-

zione per equivalente, cosicché **ogni forma di tutela fatta valere per le vie ordinarie risulterebbe intempestiva** e, di fatto, **pregiudicherebbe in modo irreparabile il diritto dei medesimi** a poter continuare a insegnare.

Nel caso di specie, infatti, è facilmente comprensibile come il pregiudizio subito dai ricorrenti sia gravissimo e irreparabile, in quanto la perdita definitiva della possibilità di insegnare comporterebbe l'impossibilità per i ricorrenti di continuare a svolgere il loro lavoro.

Da tutto quanto sopra, risulta di solare evidenza come il danno prodotto nei confronti dei ricorrenti sia gravissimo e irreparabile.

In ciò si evidenziano ancor più **l'imminenza e l'attualità del pregiudizio**. La migliore dottrina ritiene invero che il requisito dell'imminenza del pregiudizio implichi che *«l'evento dannoso paventato da chi domanda il provvedimento d'urgenza debba non essere di remota possibilità, ma incombere con vicina probabilità, che l'iter, il quale conduce a detto evento, appaia già, se non proprio iniziato, almeno direttamente ed univocamente preparato»* (Montesano 1955, 79). Non è dunque sussistente, nel caso in esame, una mera remota possibilità di un pregiudizio al diritto cautelando; al contrario, **il danno alla professionalità degli odierni appellanti incombe con vicina e alta probabilità**.

Nessun dubbio residua, quindi, circa la sussistenza del "*periculum in mora*" che è insito nella situazione descritta, la quale reclama **una pronuncia il più possibile celere**, quale solo la procedura instaurata può garantire.

Con vittoria delle spese di lite anche della presente fase cautelare ed attribuzione al sottoscritto avvocato che si dichiara antistatario.

Si chiede che la segreteria dell'Ecc.mo Consiglio di Stato adito Voglia trasmettere l'eventuale decisione positiva con la possibile urgenza alla Segreteria della

Sezione Terza *bis* del Tar Lazio, affinché venga fissata l'udienza di merito del ricorso R.G. n. 10658/2021.

Serra San Bruno/Roma, il 12.01.2022

Avv. Andrea Figliuzzi

Avv. Carlo Cipriani