

TRIBUNALE DI ROMA

SEZIONE LAVORO

RICORSO PER RIASSUNZIONE EX ART. 354 EC.P.C. CON

ISTANZA DI NOTIFICAZIONE EX ART. 151 C.P.C. O IN

SUBORDINE EX ART. 150 C.P.C.

PER: DE MIZIO Giuseppina nata a Benevento il 20/03/1980 (C.F.: DMZGPP80C60A783Z) residente in Montesarchio (BN) alla Via Vitulanese C.da Sant'Aniello, rapp.ta e difesa da se stessa e dom.ta presso il suo studio in Montesarchio (BN) alla Via Vitulanese C.da Sant'Aniello snc. Dichiaro di voler ricevere le comunicazioni di cui al presente giudizio all'indirizzo di posta elettronica certificata giuseppinademizio@puntopec.it

-RICORRENTE-

CONTRO: MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO, in persona del Ministro pro-tempore C.F. 80185250588, Viale Trastevere, 76/A – 00153 Roma (RM); **UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER IL LAZIO**, nella persona del legale rappresentante pro tempore C.F. 97254200153 Via Frangipane 41, 00184 Roma (RM); **UFFICIO SCOLASTICO PROVINCIALE DELL'AMBITO TERRITORIALE DI ROMA UFFICIO VI** - in persona del legale rappresentante pro tempore C.F.: 97248840585 Via Frangipane 41, 00184 Roma (RM); tutti domiciliati ex lege presso l'avvocatura Generale dello Stato ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it

-RESISTENTI-

e per quanto occorrer possa contro

tutti i docenti inseriti nelle GPS della Provincia di Roma, classe di concorso ADMM e ADSS che verrebbero pregiudicati dall'accoglimento della domanda della ricorrente, per la impossibilità ad effettuare la notificazione e per i quali è stata avanzata richiesta di notifica ex art. 151 c.p.c. in quanto il Ministero non ha



fornito i nominativi e gli indirizzi di residenza dei soggetti interessati nonostante formale richiesta di accesso agli atti del 29/08/2022 e 20/01/2025 (all.ti n. 9 e 15)

-RESISTENTI-

PREMESSO CHE

La ricorrente Giuseppina DE MIZIO in data 07/02/2023, ha depositato ricorso iscritto al n. 4237/2023 R.G. del seguente tenore:

TRIBUNALE DI ROMA

Ricorso ex art. 414 c.p.c. con istanza di notificazione ex art. 151 c.p.c. o in subordine ex art. 150 c.p.c.

Nell'interesse di DE MIZIO GIUSEPPINA, nata il 20.03.1980 a Benevento, c.f. DMZGPP80C60A783Z, 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 Bongarzzone 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.bongarzzone@pecavvocatifrosinone.it

avv.paolozinzi@pecavvomaticassino.it

contro

- Ministero dell'Istruzione e del Merito, c.f. 80185250588, Viale Trastevere, 76/A - 00153 Roma (RM),

- Ufficio Scolastico Regionale per il Lazio- drla@postacert.istruzione.it, C.F.: 97254200153, nella persona del rappresentante legale pro tempore,

- Ufficio Scolastico Provinciale dell'Ambito territoriale di Roma

tutti domiciliati ex lege presso l'avvocatura Generale dello Stato ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it

e, per quanto occorrer possa, contro

tutti i docenti inseriti nelle GPS della Provincia di Roma, classe di concorso AMM e ADSS che verrebbero pregiudicati 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 nonostante formale richiesta di accesso agli atti,

per la disapplicazione

- Il decreto dell'Ufficio Scolastico Regionale del Lazio e relativo documento allegato, prot. 716 del giorno 11.07.2022 con il quale è stata revocata la proposta di contratto ai



sensi dell'art. 59, comma 4 d.l. 73/2021 in favore della prof.ssa De Mizio Giuseppina, nonché di ogni altro atto presupposto conseguente o comunque connesso e consequenziale.

IN BREVE

In via assolutamente preliminare.

La prof.ssa De Mizio Giuseppina, con il presente ricorso, contesta la legittimità del provvedimento dell'Usl Lazio di revoca dell'individuazione della proposta di stipula del contratto a tempo determinato finalizzato al ruolo di cui all'art. 59 d.l. 73/2021 e di tutti gli altri successivi, connessi, conseguenti e consequenziali.

L'istante è docente in possesso di specializzazione sul sostegno conseguito all'estero, correttamente inserito in **prima fascia GPS con riserva** delle graduatorie provinciali di Roma ai sensi dell'O.M. 60/2020.

La prof.ssa De Mizio ha partecipato alle operazioni di immissione in ruolo previste dall'art. 59 d.l. 73/2021 sussistendone tutti i requisiti di legge in quanto ha presentato domanda di riconoscimento alla competente autorità amministrativa ed è in attesa di riconoscimento del titolo.

Addirittura è stata anche destinataria di proposta di stipula del contratto di lavoro in data 01.09.2021.

Ha superato anche la prova disciplinare ed è inserita nell'elenco dei docenti che avevano diritto alla trasformazione del contratto a tempo indeterminato in ragione del superamento del periodo di formazione e di prova come indicato nel provvedimento dell'usr Lazio prot. 810 del 01.08.2022.

Inopinatamente, in data 11.07.2022 l'Usl Lazio ha stabilito che la ricorrente era priva del titolo di accesso alla tipologia di posto.

Vero è il contrario: l'istante era docente abilitata all'estero il cui titolo era in attesa di riconoscimento ed aveva diritto, in quanto docente inserita in prima fascia Sostegno con riserva nelle GPS di Roma, alla stipula del contratto ex art. 59 d.l. 73/2021 e, conseguentemente – in ragione del superamento dell'anno di prova – alla conversione del contratto a tempo indeterminato sotto la condizione risolutiva del mancato riconoscimento del titolo estero.

Per sgombrare ogni dubbio va chiarito che l'inserimento in una determinata graduatoria con riserva non comporta alcun pregiudizio in capo al candidato; sul punto è chiarissimo il Tar Lazio – Roma che con plurime sentenze (cfr. ex multis Tar Lazio - Roma, sez. IIIa bis, sentenza pubblicata il 13/09/2019, n. 10937/2019 REG.PROV.COLL., N. 09520/2019 REG.RIC) ha stabilito il diritto dei docenti inseriti in graduatoria con riserva ad ottenere parità di trattamento rispetto ai docenti inseriti in graduatoria senza riserva. Dunque nessun dubbio sull'illegittimità del provvedimento impugnato.

FATTO

- 1) De Mizio Giuseppina è docente precaria che ha espletato l'ultima sede servizio presso l'I.C. Wojtyla di Roma;
- 2) Ha conseguito il titolo di specializzazione sul sostegno in Romania;



- 3) In data 24.07.2021 ha inoltrato al Ministero dell'Istruzione domanda di riconoscimento – ad oggi – inevasa;
 - 4) 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;
 - 5) Con la presentazione della stessa è stato dapprima inserito, a pieno titolo, in prima fascia della graduatoria GPS per la classe di concorso "ADSS – sostegno nella scuola secondaria di secondo grado" e "ADMM – Sostegno nella scuola secondaria di primo grado";
 - 6) Successivamente è stata inserita con riserva nella medesima graduatoria di prima fascia GPS di Roma;
 - 7) In ragione del punteggio e dell'inserimento in prima fascia GPS con riserva, l'istante è stata destinataria di contratto a tempo determinato finalizzato al ruolo ex art. 59 d.l. 73/2021.
 - 8) Dopo aver superato la prova disciplinare ex art. 59 d.l. 73/2021 parte ricorrente è stata destinataria di annullamento della proposta in quanto "non possiede il titolo di accesso" (cfr. decreto impugnato all. 1, pagina 2)
 - 9) La condizione giuridica del docente in riferimento alla domanda di riconoscimento del titolo estero non ha subito mutazione alcuna;
 - 10) A parità di condizioni, però, la PA resistente ha revocato la precedente statuizione operata dalla stessa Amministrazione resistente.
 - 11) La condotta è certamente illegittima e i provvedimenti vanno disapplicati.
- Tutto ciò premesso in fatto, agisce in giudizio De Mizio Giuseppina per le seguenti ragioni in

DIRITTO

I

Difetto assoluto di motivazione.

Nel caso in esame l'Usr Lazio e l'Ambito territoriale di Roma hanno correttamente inserito parte ricorrente nella prima fascia delle graduatorie GPS su classe di concorso ADSS e ADMM con riserva.

L'inserimento con riserva nelle graduatorie non è oggetto di contestazione in quanto il ricorrente è inserito con riserva in attesa di riconoscimento del titolo estero.

Ciò di cui si discute è la palese illegittimità del provvedimento di risoluzione del rapporto di lavoro così motivato: **"DATO ATTO che dall'istruttoria emerge che la docente De Mizio Giuseppina, già destinataria di proposta di contratto ai sensi del richiamato art. 59, comma 4, del decreto legge n. 73 del 2021 su posto di sostegno nella scuola secondaria di primo grado, non possiede il titolo di accesso a tale tipologia di posti..."**

Conseguentemente, nel medesimo provvedimento impugnato la PA ha revocato la proposta di contratto a tempo indeterminato.



La PA resistente, in buona sostanza, giustifica la revoca della proposta di contratto a tempo determinato ex art. 59 d.l. 73/2021 in quanto la ricorrente non sarebbe in possesso del titolo di accesso.

Non si comprende quale sia la motivazione del provvedimento in quanto parte ricorrente è in possesso di titolo di specializzazione conseguito all'estero in attesa di riconoscimento, pertanto è ed era correttamente inserita in prima fascia GPS.

Neppure la stessa è stata mai depennata dalla prima fascia GPS.

Nessun dubbio dunque circa la totale illegittimità del provvedimento che non specifica in cosa consisterebbe l'assenza del titolo di accesso che, ad ogni buon conto viene depositato in uno al presente ricorso.

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

L'illegittimità della condotta della PA. Il diritto del ricorrente alla stipula di contratto a tempo determinato finalizzato al ruolo ex art. 59 d.l. 73/2021.

Sussiste il diritto di parte ricorrente all'immissione in ruolo ex art. 59 d.l. 73/2021 in quanto la prof.ssa De Mizio è inserita in prima fascia con riserva nelle graduatorie GPS cdc ADSS-ADMM provincia di Roma.

L'istante era già stata individuata quale destinataria di contratto ex art. 59 d.l. 73/2021 poi revocato in ragione della presunta carenza di titolo.

L'istante è in possesso di titolo di specializzazione conseguito all'estero in attesa di riconoscimento.



E' stata correttamente inserita in prima fascia GPS ed in ragione dell'utile collocamento in graduatoria è stata destinataria di contratto a tempo determinato finalizzato al ruolo.

Successivamente ha superato la prova disciplinare ex art. 59 dl. 73/2021.

Nonostante ciò l'Usr Lazio ha revocato la stipula del contratto in favore della prof.ssa De Mizio per presunta carenza di titolo.

Vero è il contrario.

*L'istante è in possesso di titolo che consentiva **l'inserimento nella prima fascia GPS con riserva per gli a.s. 2020/2022 ed aveva pertanto diritto alla stipula del contratto a tempo determinato ex art. 59 dl 73/2021 condizionato risolutivamente all'esito del riconoscimento del titolo estero.***

Senza voler tediare il giudicante si riporta pacifica giurisprudenza amministrativa e di merito circa la assoluta equivalenza – ai fini giuridici – dell'inserimento in graduatoria con riserva rispetto a coloro che risultano inseriti a pieno titolo; l'unica differenza risiede nella modalità di stipula del contratto che, nel caso dei docenti inseriti con riserva, sarà certamente condizionata allo scioglimento della riserva; nel caso della De Mizio la condizione risolutiva che dovrà essere apposta al contratto si verificherà nel momento in cui l'Amministrazione centrale dovesse respingere l'istanza di riconoscimento del titolo estero iniziata in data 24.07.2021.

La riserva condiziona risolutivamente il contratto ma non può avere alcuna incidenza sulla immissione in ruolo.

Il Tar Lazio con plurime sentenza ha già stabilito sul punto:“... il bando di concorso di cui al D.D. G. n. 85/2018 non reca alcuna norma, disciplinante la fase successiva all'approvazione delle graduatorie, la quale inibisca l'ammissione al prescritto percorso FIT destinato ai vincitori delle prove concorsuali, ai concorrenti che siano stati ammessi alle medesime con riserva dell'effettivo rilascio del decreto di riconoscimento dell'abilitazione conseguita all'estero in Paese intracomunitario e le abbiano superate...omissis... Siffatta deroga, ritagliata per i docenti abilitati all'estero entro il 31.5.2017 e che abbiano presentato al Miur istanza di riconoscimento entro il 22.3.2018, ispirata ad un evidente favor riveniente dalla considerazione che il decreto ha riservato a quanti abbiano conseguito un'abilitazione all'insegnamento entro il 31.5.2017 sebbene all'estero, risulterebbe invece frustrata dall'ingiusto e contraddittorio diniego all'immissione in ruolo di docenti che siano stati previamente ammessi con riserva al concorso in ossequio all'art. 3, co. 4, D.D.G. n. 85/2018 poc'anzi esaminato. “Ritiene quindi il Collegio di dover puntualizzare che l'ammissione con riserva ad una procedura concorsuale debba perdurare e riverberarsi anche nel segmento procedimentale successivo all'espletamento della procedura concorsuale e costituito dalla immissione in ruolo ed altresì nella stessa conseguente fase negoziale della stipula del contratto di lavoro, dovendo pertanto la riserva accompagnare la “carriera” del titolare di essa fino a quando non venga definitivamente sciolta, e che, per altro verso, tale ambulatorietà, come nel diritto privato si definisce l'attitudine di un peso reale quale una servitù a seguire le



successive vicende dominicali del bene comprimendo il diritto di proprietà, dovrà ovviamente operare anche in malam partem, ovvero sostanzialmente civilisticamente, nella fase negoziale situata "a valle" del procedimento concorsuale, in una condizione risolutiva- che è opportuno formalizzare espressamente - del futuro contratto di lavoro del docente, il quale, stipulato sotto condizione risolutiva, qualora la riserva dovesse essere sciolta negativamente, nella specie per diniego del riconoscimento dell'abilitazione, dovrà intendersi risolto." (cfr. ex multis Tar Lazio - Roma, sez. IIIa bis, sentenza pubblicata il 13/09/2019, n. 10937/2019 REG.PROV.COLL., N. 09520/2019 REG.RIC.).

L'inserimento di un candidato di un concorso che è inserito in una graduatoria con riserva deve essere inteso nel senso che lo stesso ha diritto alla stipula del contratto di lavoro a tempo indeterminato soggetto alla condizione risolutiva (dello scioglimento negativo della riserva da parte dell'autorità giudiziaria – ovvero del riconoscimento del titolo estero).

La duplice natura di atto del procedimento amministrativo di selezione del soggetto da assumere e di atto negoziale è stata riconosciuta all'approvazione della graduatoria da Cass., sez. un., 16 aprile 2007 n. 8951

In senso conforme, Cassazione 9807/2012, secondo cui: "...In materia di lavoro pubblico contrattualizzato, al bando di concorso per l'assunzione di nuovo personale va riconosciuta la duplice natura giuridica di provvedimento amministrativo, quale atto del procedimento di evidenza pubblica, del quale regola il successivo svolgimento, e di atto negoziale, in quanto proposta al pubblico sia pure condizionata all'espletamento della procedura concorsuale e all'approvazione della graduatoria; analoga duplicità presenta l'atto di approvazione della graduatoria, che costituisce, ad un tempo, il provvedimento terminale del procedimento concorsuale e l'atto negoziale, di individuazione del futuro contraente, da cui discende il diritto all'assunzione del partecipante collocato in posizione utile in graduatoria e il correlato obbligo dell'amministrazione, assoggettato al regime di cui all'art. 1218 cod. civ.. Ne consegue che, in caso di mancata assunzione, va riconosciuto il diritto al risarcimento dei danni, salvo che l'ente pubblico dimostri che l'inadempimento o il ritardo è stato determinato da impossibilità della prestazione derivante da causa ad esso non imputabile, dovendosi escludere che l'onere di tale dimostrazione possa ritenersi assolto con la mera deduzione di difficoltà finanziarie..."

La Suprema Corte di Cassazione 1399/2009 ha, inoltre, chiarito, richiamando precedenti giurisprudenziali del medesimo Supremo Consesso che: "Nel sistema del lavoro pubblico contrattualizzato al bando di concorso per l'assunzione, diretto a dare attuazione alla decisione (di per sé non impegnativa nei confronti dei terzi) di far fronte al fabbisogno attuale di personale dipendente, va riconosciuta duplice natura giuridica: di provvedimento amministrativo nella parte cui concreta un atto del procedimento di evidenza pubblica, del quale regola il successivo svolgimento; di atto negoziale negli aspetti sostanziali, in quanto concreta proposta al pubblico, condizionata negli effetti all'espletamento del procedimento concorsuale e all'approvazione della graduatoria. Anche l'approvazione della graduatoria presenta questa duplicità di natura giuridica:



provvedimento terminale del procedimento concorsuale e atto negoziale di individuazione del futuro contraente. **Dall'approvazione della graduatoria discende, quindi, il diritto all'assunzione del partecipante collocato in posizione utile della graduatoria, cui corrisponde l'obbligo di adempimento dell'amministrazione assoggettato al regime di cui all'art. 1218 c.c. (vedi Cass. S.U. 16 aprile 2007, n. 8951).**"

Ed invero, nel caso in esame, l'art. 59 D.l. 73/2021 stabilisce che "4. In via straordinaria, esclusivamente per l'anno scolastico 2021/2022, i posti comuni e di sostegno vacanti e disponibili che residuano dopo le immissioni in ruolo ai sensi dei commi 1, 2 e 3 del presente articolo, salvi i posti di cui ai concorsi per il personale docente banditi con decreti del Capo del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione del Ministero dell'istruzione nn. 498 e 499 del 21 aprile 2020, pubblicati nella Gazzetta Ufficiale, 4a serie speciale, n. 34 del 28 aprile 2020, e successive modifiche, sono assegnati con contratto a tempo determinato, nel limite dell'autorizzazione di cui al comma 1 del presente articolo, ai docenti che sono iscritti nella prima fascia delle graduatorie provinciali per le supplenze di cui all'articolo 4, comma 6-bis, della legge 3 maggio 1999, n. 124, per i posti comuni o di sostegno, o negli appositi elenchi aggiuntivi ai quali possono iscriversi, anche con riserva di accertamento del titolo, coloro che conseguono il titolo di abilitazione o di specializzazione entro il 31 luglio 2021. Per i docenti di posto comune, di cui al primo periodo del presente comma, è altresì richiesto che abbiano svolto su posto comune, entro l'anno scolastico 2020/2021, almeno tre annualità di servizio, anche non consecutive, negli ultimi dieci anni scolastici oltre quello in corso, nelle istituzioni scolastiche statali, valutabili come tali ai sensi dell'articolo 11, comma 14, della legge 3 maggio 1999, n. 124.

5. Il contratto a tempo determinato di cui al comma 4 è proposto esclusivamente nella provincia e nella o nelle classi di concorso o tipologie di posto per le quali il docente risulta iscritto nella prima fascia delle graduatorie provinciali per le supplenze o negli elenchi aggiuntivi."

Nel caso in esame l'Amministrazione aveva precedentemente stipulato contratto di lavoro a tempo determinato ex art. 59 d.l. 73/2021 pertanto non vi è alcuna contestazione sull'esistenza di posti vacanti e disponibili per l'immissione in ruolo.

Va certamente dichiarata l'illegittimità del provvedimento di risoluzione del rapporto di lavoro ed ordinato alla PA la ricostituzione del precedente rapporto di lavoro.

III

Violazione del principio del legittimo affidamento. La perdurante permanenza in prima fascia GPS con riserva e il controllo dei titoli.

La violazione del principio nemo potest venire contra factum proprium.

In via preliminare.

La ricorrente non è stata depennata dalla prima fascia GPS 2020/2022.

Era inserita nella medesima graduatoria in prima fascia con riserva.



Ha stipulato il contratto a tempo determinato finalizzato al ruolo ex art. 59 d.l. 73/2021 e l'Istituto scolastico ove la stessa ha prestato servizio non ha mai effettuato alcun rilievo in ordine ai titoli in possesso della odierna parte ricorrente.

Ad abundantiam, neanche l'Usp ha mai modificato la posizione in graduatoria della ricorrente o minimante messo in discussione il diritto della stessa alla stipula del contratto.

L'atto impugnato è, inoltre, affetto da un ulteriore insanabile vizio di legittimità per violazione del principio del legittimo affidamento.

La censurabile condotta della PA sin qui analizzata - oltre ad aver determinato una diretta lesione delle posizioni giuridiche soggettive attive garantite dalla dir. 2005/26/CE, in netto contrasto con le rilevanti disposizioni del TFUE e del TUE sopra richiamate, dando luogo a pratiche discriminatorie assolutamente vietate - ***si è tradotta, altresì, in una flagrante violazione del legittimo affidamento dell'attuale istante.***

Invero, l'Amministrazione dopo aver inserito il ricorrente nella prima fascia GPS ha correttamente stipulato il contratto a tempo determinato ex art. 59 d.l. 73/2021 (la circostanza è pacifica tra le parti) ma inopinatamente ha risolto il contratto in quanto il ricorrente era inserito (non più a pieno titolo ma) con riserva nelle graduatorie GPS.

Il pregresso comportamento della PA, che ha stipulato il contratto a tempo determinato ex art. 59 dl 73/2021 in favore della ricorrente, ha finito con l'ingenerare presso l'attuale istante la convinzione, in perfetta buona fede, dell'idoneità di tutta la procedura negoziale effettuata dalla PA.

Risulta oggi evidente, a fronte di un simile contraddittorio comportamento della PA, la violazione del dovere di coerenza nella condotta imposto dal principio nemo potest venire contra factum proprium che determina a carico del soggetto che con la sua azione abbia ingenerato presso terzi un affidamento incolpevole, la perdita del diritto d'invocare una situazione differente dall'apparenza (di fatto e giuridica) da esso stessa creata.

Questo principio, che riveste una portata universale in quanto riconosciuto da ogni ordinamento, interno o internazionale che sia, deve essere annoverato, nel quadro delle fonti del diritto comunitario, tra i principi generali comuni ai diritti degli Stati membri che, per quanto richiamati dall'art. 340 TFUE con specifico riguardo alla responsabilità extracontrattuale dell'Unione, sotto la spinta della giurisprudenza della Corte giust., risultano suscettibili di applicazione in ogni branca del diritto dell'UE.

La regola nemo potest venire contra factum proprium, che affonda le sue radici nell'esperienza giuridica romana trova, infatti, cittadinanza in tutti i principali sistemi giuridici dei Paesi membri. A tal riguardo, vengono ad es. in rilievo gli istituti: in Italia, dell'apparenza (colposa); in Germania, della Verwirkung e dell'erregter Rechtsschein; in Spagna, della doctrina de los actos propios; in Francia della théorie de l'apparence; in Inghilterra, dell'estoppel, che probabilmente ne rappresenta la più compiuta elaborazione concettuale.



Cosicché, i giudici di Lussemburgo fanno costantemente ricorso alla regola nemo potest venire contra factum proprium quale parametro di valutazione dell'operato tanto delle istituzioni comunitarie, quanto degli Stati membri, assicurando per tal via la massima tutela del legittimo affidamento da questi ingenerato presso i soggetti privati (cfr. ex multis, Corte giust. Sent.: 11 luglio 2002, Marks & Spencer, causa C-62/00, Racc. p. I-6325, punti 43 ss.; 15 dicembre 1982, Maizena, causa 5/82, Racc. p.4601).

Con specifico riguardo al caso di specie, nessun dubbio, allora, sul come la PA convenuta, in ragione del comportamento tenuto, debba allo stato ritenersi del tutto precluso dal poter contestare la validità del proprio stesso comportamento che – senza alcuna modifica della situazione fattuale in capo al ricorrente – ha dapprima stipulato un contratto ex art. 59 d.l. 73/2021 per poi revocarlo.

In forza del delineato principio, la PA è tenuta, quindi, all'osservanza di preciso criterio autoresponsabilità, nel senso che, nel momento in cui fa delle dichiarazioni o assume un qualunque altro comportamento volontario, dovrà sempre prestare attenzione alle conseguenze che ne discenderanno nei confronti degli altri soggetti in buona fede, restando vincolata al rispetto del loro legittimo affidamento.

Ma v'è di più!

La regola nemo potest venire contra factum proprium, proprio in quanto fonte giuridica di matrice comunitaria, è destinata a trovare immediata applicazione in foro domestico, pure nell'ambito diritto pubblico, in forza della legge 11 febbraio 2005 n. 15, recante modifiche alle norme generali sull'azione amministrativa, che stabilisce l'obbligo a carico della PA di conformarsi ai principi del diritto dell'UE (art. 1).

In tal modo, il legislatore italiano, oltre ad adeguarsi agli standard normativi offerti dal diritto dell'UE, ha finito altresì con il recepire le indicazioni che intanto venivano fornite dalla più accorta giurisprudenza amministrativa la quale, già da lunghissimo tempo, andava evidenziando la necessità di assicurare una adeguata tutela del legittimo affidamento del cittadino (basti pensare alle decisioni del Consiglio di Stato Sez. IV: 2 marzo 1894, n. 70; e 14 dicembre 1894, n. 427).

Cosicché, ancor prima della richiamata novella legislativa, i Tribunali amministrativi avevano incominciato a prospettare delle applicazioni settoriali della regola nemo potest venire contra factum proprium, ad es. quale; limite alla rimozione dell'atto amministrativo illegittimo (cfr. Cons. St., sez. IV, 18 marzo 2002, n. 1610 e ibidem, 29 marzo 1996, n. 520); canone d'interpretazione delle clausole di un bando di concorso (cfr. Cons. St., sez. V, 30 maggio 1997, n. 582); limite alla ripetizione dell'indebito nei riguardi del percettore di somme non dovute (cfr. Cons. St. a. plen., 12 dicembre 1992, n. 20, 21, 22, 23 e 11/1993).

Se, dunque, la tutela dell'affidamento nel nostro diritto pubblico, si sia presentata in una prima fase come il frutto dell'attività pretoria del giudice amministrativo, successivamente, con l'entrata in vigore della legge n. 15/2005, risulta elevata al rango di vero e proprio principio generale.



Così, oggi, il **Consiglio di Stato** Sez. IV, sent. 15 luglio 2008 n. 3536 non esita ad affermare che “l’amministrazione è tenuta ad improntare la sua azione non solo agli specifici principi di legalità, imparzialità e buon andamento, ma anche al principio generale di comportamento secondo buona fede, cui corrisponde l’onere di sopportare le conseguenze sfavorevoli del proprio comportamento che abbia ingenerato nel cittadino incolpevole un legittimo affidamento” ().

In una tale rinnovata prospettiva, l’ambito di applicazione del principio de quo di è dilatata sino, ad es., a configurare un fondamentale canone ermeneutico della legge, come confermato da quella giurisprudenza che considera la garanzia dell’affidamento direttamente incidente sulla legittimità della legge di interpretazione autentica che la prevarichi (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 23 marzo 2010, n. 1689; Cons. Stato, Sez. IV, 12 settembre 2006, n. 5314).

In definitiva, appare evidente come la regola nemo potest venire contra factum proprium abbia simmetricamente gemmato un principio generale tanto di diritto comunitario, quanto di diritto amministrativo, considerato che, in ultima analisi, la coscienza giuridica internazionale e la coscienza giuridica interna tendono a formarsi parallelamente, in una continua osmosi di concetti dall’uno all’altro sistema.

Oramai, anche solo ponendosi dal punto di vista dell’ordinamento giuridico italiano, deve pervenirsi alla conclusione che, in forza di un tale principio generale, la PA sia tenuta a non vanificare le legittime aspettative del cittadino, finanche ingenerate da una precedente prassi amministrativa o da mere circolari (cfr. T.A.R. Friuli Venezia Giulia, sent. 17 maggio 1994, n. 224; T.A.R. Campania, sez. VII, sent. 7 giugno 2013, n. 3030).

Pertanto, la PA risulta ora totalmente preclusa dal contraddire la propria precedente prassi consistita nella stipula del contratto a tempo determinato ex art. 59 d.l. 73/2021 senza poter dunque disattendere le legittime aspettative ingenerate presso l’attuale istante.

Per tutti i motivi in fatto e diritto delineati il provvedimento impugnato va disapplicato.

IV

Perdita di chance professionale ed economica

In ragione del superamento dell’anno di prova e delle prove disciplinari, la ricorrente avrebbe avuto diritto all’immissione in ruolo ex art. 59 d.l. 73/2021 presso l’Istituto I.C. Karol Wojtyla di Roma.

Invero, questa particolare tipologia di rapporto lavorativo, è caratterizzata dal fatto che al momento dell’assunzione viene stipulato un contratto a tempo determinato che deve trasformarsi a tempo indeterminato “in caso di positiva valutazione del percorso annuale di formazione e prova e di giudizio positivo della prova disciplinare”, come previsto dal comma 8 dello stesso articolo 59; a seguito della positiva valutazione il docente è assunto a tempo indeterminato e confermato in ruolo, con decorrenza giuridica dal 1° settembre



2021 ed economica dall'1° settembre 2022 nella medesima istituzione scolastica presso cui ha prestato servizio a tempo determinato.

Quanto al trattamento economico, in base al contratto sottoscritto dalla ricorrente, lo stesso doveva corrispondere a "quello iniziale previsto per il corrispondente personale con contratto di lavoro a tempo indeterminato calcolato in € 23.671,40 (importo comprensivo della 13 mensilità) come stipendio annuo lordo secondo le vigenti tabelle contrattuali oltre ogni altro assegno o indennità previsti dalle vigenti disposizioni, sulla base di 18/18mi" (v. contratto).

Il mancato riconoscimento del diritto della De Mizio ad essere assunta con il contratto di lavoro de quo le ha arrecato gravi danni patrimoniali, per perdita di chance professionale ed economica, oltre al danno esistenziale e morale.

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

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

previa fissazione dell'udienza di comparizione parti e discussione della causa, voglia così provvedere:

previa declaratoria dell'illegittimità della condotta della PA resistente, disapplicare il decreto prot. 716 del giorno 11.07.2022 con il quale è stata revocata la proposta di contratto ai sensi dell'art. 59, comma 4 d.l. 73/2021 anche previa declaratoria di nullità.

Per l'effetto, accertare e dichiarare, alla luce dei motivi di cui in premessa, il diritto della ricorrente alla trasformazione del contratto a tempo indeterminato in ragione del superamento del periodo di formazione e di prova come indicato nel provvedimento dell'usr Lazio prot. 810 del 01.08.2022. sulla cattedra disponibile già individuata e segnatamente presso l'Istituto RMIC8AG009 - Istituto Comprensivo Karol Wojtyla di Roma,

ovvero ordinare la stipula del contratto ex art. 59 d.l. 73/2021 sulla cattedra disponibile già individuata e segnatamente presso l'Istituto RMIC8AG009 - Istituto Comprensivo Karol Wojtyla di Roma,

e/o in ogni caso la stipula dei contratti a tempo determinato ex art. 59 d.l. 73/2021 in favore del ricorrente in luogo di altri docenti aventi punteggio inferiore della parte ricorrente secondo la posizione spettante in graduatoria secondo l'ordine indicato nella domanda ovvero secondo la sede ritenuta di giustizia anche secondo le sedi vacanti e disponibili.

Condannare la resistente Amministrazione al risarcimento di tutti i danni subiti e subendi dall'istante per la mancata assunzione, danni patrimoniali e non, per perdita di chance professionale ed economica, oltre al danno esistenziale e morale da quantificarsi in base alla mancata corresponsione delle retribuzioni non corrisposte, oltre interessi e rivalutazione, ovvero a quella maggiore o minore somma da determinarsi anche in via equitativa, a mezzo di ctu;

Con vittoria di spese, competenze ed onorari di giudizio da distarsi in favore dei procuratori che se ne dichiarano antistatari per anticipo fattone.



Il contributo unificato è pari ad euro 259,00 in quanto trattasi di impugnazione di provvedimento afferente al 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. Provvedimenti impugnati;*
- 2. Domanda di riconoscimento del titolo conseguito all'estero;*
- 3. Domanda di inserimento nella GPS aggiuntiva;*
- 4. Decreto proposta contratto a tempo determinato ex art. 59 dl 73/2021;*
- 5. Contratto di lavoro a tempo determinato ex art. 59 dl 73/2021;*
- 6. Conferma superamento prova attitudinale;*
- 7. O.M. 60/2020;*
- 8. Richiesta di equivalenza titolo;*
- 9. Diffida accesso atti;*
- 10. Giurisprudenza;*
- 11. 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, con pec allegate, ivi inclusi gli indirizzi di residenza, di eventuali soggetti controinteressati.

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

Isola del Liri, 24 gennaio 2023

Avv. Antonio Rosario Bongarzone

Avv. Paolo Zinzi

Il Tribunale di Roma, con decreto del 14/02/23, fissava l'udienza di comparizione delle parti per il 03/04/2023. Alla predetta udienza, il Giudice, rilevata la regolarità della notifica, dichiarava la contumacia del convenuto MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO e rinviava la causa per la discussione e decisione all'udienza del 29.5.2023. Alla predetta udienza, la causa veniva rinviata ulteriormente per la decisione all'11/07/2023. All'esito della camera di consiglio, il Giudice pronunciava sentenza di rigetto del ricorso ai sensi dell'art. 429, primo comma, c.p.c. come modificato dall'art. 53, secondo comma, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112 convertito in legge 6 agosto 2008 n. 133,



dando lettura del dispositivo del seguente tenore: *“Il giudice del lavoro, visto l’art. 429 c.p.c., definitivamente pronunciando nella causa in epigrafe, disattesa ogni avversa istanza ed eccezione, così provvede: rigetta il ricorso presentato da DE MIZIO GIUSEPPINA in data 7.2.2023; nulla sulle spese Roma 11.7.2023”* .

Con ricorso del 22/12/2023, iscritto al n. 3250/2023 R.G. della Corte di Appello di Roma, la De Mizio proponeva appello avverso la sentenza n. 7142/2023 del Tribunale di Roma lamentando, tra l’altro, che il Tribunale avesse applicato l’O.M. 6 maggio 2022, successiva ai fatti di causa.

La Corte di Appello di Roma con sentenza n. 4078/2024 pubblicata il 27/11/2024, così ha deciso: *“definitivamente pronunciando sull’appello proposto da De Mizio Giuseppina con ricorso depositato in data 11.06.2023 avverso la sentenza del Tribunale del Lavoro di Roma n. 7142/2023 pubblicata in data 11.7.2023 nei confronti del Ministero dell’istruzione, Ufficio Scolastico Regionale per il Lazio, Ufficio Scolastico Provinciale dell’ambito Territoriale di Roma Ufficio VI, così provvede:*

- dichiara la nullità della sentenza gravata e rimette le parti innanzi al Tribunale di Roma, con termine di legge per la riassunzione del giudizio;*
- nulla per le spese del doppio grado”*.

La predetta sentenza veniva pubblicata e comunicata a mezzo pec il 27/11/2024 (all. n. 16). La Corte ha annullato la sentenza e rimesso le parti innanzi al Giudice di primo grado in quanto a suo dire, sarebbe stato violato il litisconsorzio necessario poiché il giudizio non sarebbe stato esteso ai controinteressati ovvero ai colleghi della De Mizio che risulterebbero danneggiati dall’accoglimento della sua domanda.

La richiesta di estensione del contraddittorio mediante notifica per pubblici proclami è stata effettuata sin dal ricorso del 24/01/2023 (in epigrafe e nel corpo dell’atto) nei confronti di **“tutti i docenti inseriti nelle GPS della Provincia di Roma, classe di concorso ADMM e ADSS che verrebbero pregiudicati**



dall'accoglimento della domanda della ricorrente, per la impossibilità ad effettuare la notificazione e per i quali è stata avanzata richiesta di notifica ex art. 151 c.p.c. in quanto il Ministero non ha fornito gli indirizzi di residenza dei soggetti interessati nonostante formale richiesta di accesso agli atti (all. n. 9) e ad ogni buon fine, con lettera inviata a mezzo pec in data 20/01/2025 (all. n. 15), la De Mizio ha richiesto, ancora una volta, la comunicazione dei nominativi e degli indirizzi dei controinteressati ma anche tale richiesta non ha avuto alcun riscontro.

Si chiede pertanto di essere autorizzati alla notifica per pubblici proclami ai controinteressati inseriti nelle GPS della Provincia di Roma, classe di concorso ADMM e ADSS che verrebbero pregiudicati dall'accoglimento della domanda della ricorrente

* * *

Tanto premesso, la sig.ra De Mizio Giuseppina, come sopra rapp.ta, dom.ta e difesa intende riassumere il giudizio per cui

RICORRE

All'III.mo Giudice del Lavoro del Tribunale di Roma, affinché fissi l'udienza di discussione della causa e respinta ogni contraria istanza, difesa e/o eccezione voglia, in riforma dell'impugnata sentenza:

- previa declaratoria dell'illegittimità della condotta della PA resistente, disapplicare il decreto prot. 716 del giorno 11.07.2022 con il quale è stata revocata la proposta di contratto ai sensi dell'art. 59, comma 4 d.l. 73/2021 anche previa declaratoria di nullità;
- per l'effetto, accertare e dichiarare, alla luce dei motivi di cui in premessa, il diritto della ricorrente alla trasformazione del contratto a tempo indeterminato in ragione del superamento del periodo di formazione e prova come indicato nel provvedimento dell'USR Lazio prot. 810 dell'01/08/2022 sulla cattedra disponibile



già individuata e segnatamente presso l'Istituto RMIC8AG009 – Istituto Comprensivo Karol Wojtyla di Roma e/o in ogni caso alla stipula dei contratti a tempo determinato ex art. 59 d.l. 73/2021 in favore della ricorrente in luogo di altri docenti aventi punteggio inferiore alla parte ricorrente secondo la posizione spettante in graduatoria secondo l'ordine indicato nella domanda ovvero secondo la sede ritenuta di giustizia anche secondo le sedi vacanti e disponibili.

-condannare la resistente Amministrazione al risarcimento di tutti i danni subiti e subendi dall'istante per la mancata assunzione, danni patrimoniali e non, per perdita di chance professionale ed economica, oltre al danno esistenziale e morale da quantificarsi in base alla mancata corresponsione delle retribuzioni non corrisposte, oltre interessi e rivalutazione, ovvero a quella maggiore o minore somma da determinarsi anche in via equitativa, a mezzo di ctu;

- con vittoria di spese e competenze del giudizio.

Si produce il fascicolo del processo riassunto con i seguenti documenti:

1. Provvedimento impugnato;
2. Domanda di riconoscimento del titolo conseguito all'estero;
3. Domanda di inserimento nella GPS aggiuntiva;
4. Decreto proposta contratto a tempo determinato ex art. 59 dl 73/2021;
5. Contratto di lavoro a tempo determinato ex art. 59 dl 73/2021;
6. Conferma superamento prova attitudinale;
7. O.M. 60/2020;
8. Richiesta di equivalenza titolo;
9. Diffida accesso atti;
10. Giurisprudenza;
11. Procura alle liti.

Si produce inoltre:

12. Ricorso in appello;



13. Sentenza 7142/2023 del Tribunale di Roma;
14. Copia conforme sentenza n. 4078/2024 della Corte di Appello di Roma;
15. Richiesta comunicazione indirizzi e nominativi del 20/01/2025;
16. Ricevuta pec comunicazione sentenza del 27/11/2024 in formato eml;
17. Sentenza Tar Lazio De Mizio.

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, con pec allegate, ivi inclusi gli indirizzi di residenza, di eventuali soggetti controinteressati.

Dichiara che il contributo unificato ex art. 14 del d.P.R. 115/2002 è pari ad € 259,00 poiché il valore della controversia è indeterminabile e trattasi di impugnazione di provvedimento afferente il pubblico impiego.

Montesarchio, 11/02/2025

(avv. Giuseppina De Mizio)

