

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO

Sede di Roma

RICORSO EX ART 40 C.P.A.

con contestuali istanze cautelari ex artt. 55 e 56 c.p.a.

Per la signora:

FONTI EVA, C.F. FNTVEA83C57D024E, nata a Tarquinia, il 17/03/1983 e residente a Vetralla (VT), in loc. Capacqua n. 2, cap. 01019, rappresentata e difesa dagli avv.ti Valentina Piraino (C.F. PRNVNT80H41H501E – pec: valentinapiraino@ordineavvocatiroma.org), e Chiara Petrucci (cf. PTRCHR86L41H501P – pec: chiarapetrucci2@ordineavvocatiroma.org), fax:0669457153, ed elettivamente domiciliata presso il loro studio sito in Roma, Via Rodolfo Lanciani n. 69, come da mandato in calce al presente atto, su foglio separato,

-RICORRENTE

CONTRO

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE (C.F. 80185250588), in persona del Ministro *pro tempore* in carica, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato presso i cui Uffici è elettivamente domiciliata in Roma, Via dei Portoghesi n. 12 – cap 00186 – pec: ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it;

UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER IL LAZIO (C.F. 97248840585), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato presso i cui Uffici è elettivamente domiciliata in Roma, Via dei Portoghesi n. 12 – cap 00186 – pec: ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it ;

ISTITUTO COMPRENSIVO STATALE “ETTORE SACCONI”, (C.F. 80018410565), con sede in Tarquinia, Via Umberto n.7, in persona del Dirigente scolastico *pro tempore* rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato presso i cui Uffici è elettivamente domiciliata in Roma, Via dei Portoghesi n. 12 – cap 00186 – pec: ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it;

- **RESISTENTI**

NONCHE', NEI CONFRONTI DI

Tutti i docenti inseriti nella I fascia delle graduatorie provinciali per le supplenze per la Provincia di Viterbo del personale docente di scuola Primaria per il biennio relativo agli anni scolastici 2020/2021 e 2021/2022 dell'Ambito territoriale per la provincia di Viterbo e nelle graduatorie di istituto di II fascia del personale docente di scuola primaria aa.ss. 2020/2022, ossia tutti i docenti che, in virtù del richiesto reinserimento della ricorrente nelle citate graduatorie, sarebbero scavalcati in ragione del maggior punteggio della stessa

- **CONTROINTERESSATI** - -

PER L'ANNULLAMENTO, PREVIA SOSPENSIONE

- del **Decreto prot. n. 3345/c07 del 15.04.2021 dell' Istituto Comprensivo Statale "Ettore Sacconi", a firma dalla Dirigente Scolastica Dilva Boem**, nella parte in cui, decreta l'esclusione della docente dalle graduatorie d'istituto delle supplenze di cui all'O. M 60/2020 per le classi di concorso EEEE, per mancanza del titolo di accesso;
- nonché di ogni altro atto connesso, presupposto ovvero consequenziale, anche di estremi ignoti, che sin d'ora ci si riserva di impugnare

previa declaratoria in via cautelare

del diritto della ricorrente all'annullamento del sopra citato provvedimento ed al **reinserimento** della stessa nelle Graduatorie d'istituto per le supplenze di cui all' O.M. 60/2020 per la provincia di Viterbo per la classe di concorso EEEE per tutto il periodo della loro vigenza.

..ooOoo..

PREMESSA IN FATTO

- 1) La ricorrente, è una docente in possesso del diploma di linguistico "Commissione Brocca" conseguito nell' a. s. 2001/2002 (cfr. doc.1);
- 2) La docente, in data 23.07.2020, avendone titolo, ha fatto domanda per l'inserimento nelle Graduatorie Provinciali (da ora GPS) per la Provincia di Viterbo (cfr. doc. 2);
- 3) Con il provvedimento n. 2964 del 1.9.2020, l'Ufficio X -Ambito territoriale di Viterbo disponeva la pubblicazione delle GPS della relativa Provincia su posto comune e di sostegno

del personale docente nelle istituzioni scolastiche statali e del personale educativo per il biennio relativo agli anni scolastici 2020/2021 e 2021/2022, ripubblicate con provvedimento prot. N. 3392 dell'11.9.2020 (cfr. doc. 3);

4) La ricorrente si collocava correttamente nelle sopracitate graduatorie alla posizione n. 760 per la classe di concorso primaria (EEEE) (cfr. doc. 4);

5) Le graduatorie, come può leggersi dal provvedimento, venivano stilate anche sulla base delle *“le ulteriori risultanze della verifica in via amministrativa effettuata dalle istituzioni scolastiche delegate [...]”* e la docente Fonti riponeva, dunque, un legittimo affidamento sulle stesse;

6) Senonché, con il provvedimento quivi impugnato le Amministrazioni resistenti provvedevano al depennamento della docente dalla Graduatorie di istituto delle supplenze di cui all'O.M. 60/2020 per la classe di concorso EEEE (cfr. doc. 5) e, in forza di ciò, successivamente le veniva annullato il contratto di lavoro a tempo determinato stipulato con l'I.C. Sacconi prot. N. 4080 del 6.10.2020 nonchè le successive proroghe, prot. 4153 del 12.10.2020 e prot. 886 del 1.2.2021 (cfr. doc. 6);

7) Più in particolare, nel decreto di depennamento prot. N. 3345/c07 del 15.4.2021 si legge che la docente non è in possesso del relativo titolo di accesso richiesto, e ciò sulla base delle risultanze delle verifiche sulle dichiarazioni rese dall' aspirante nella domanda di inserimento nelle Graduatorie Provinciali delle Supplenze, oltre che della nota del 1 aprile 2021, dell'USP di Viterbo;

8) Nella suddetta nota del 1/4/2021, l'USR Lazio- Ufficio IV, a seguito di richiesta di parere da parte dell'Ufficio Scolastico Provinciale di Viterbo, relativamente alla validità del titolo di licenza linguistica rilasciato non da Istituto Magistrale ma da Liceo a soggetti che, però al pari di altri colleghi, hanno iniziato e proseguito il percorso sino al IV anno presso un Istituto Magistrale, ha sostenuto erroneamente che detti titoli non rientrano testualmente tra i titoli abilitanti richiamati dall'O.M. n. 60 del 2020, affermando che *“non appare opportuna una lettera estensiva dell'allegato che ricomprensca quanto non espressamente richiamato dallo stesso”* (cfr. doc. 7);

9) In realtà l'O.M. di cui si tratta, all'allegato A1, con riferimento ai casi di titoli a cui viene riconosciuto un valore abilitante, alla lettera b, indica : *“titolo di studio conseguito entro l'anno 2001-2002, al termine dei corsi triennali e quinquennali sperimentali della Scuola Magistrale, ovvero dei corsi quadriennali o quinquennali sperimentali dell'Istituto Magistrale, iniziati*

entro l'anno scolastico 1997-1998 aventi valore di abilitazione ivi incluso il titolo di diploma di sperimentazione ad indirizzo linguistico di cui alla Circolare Ministeriale 11 febbraio 1991, n.27" (cfr. doc. 8);

10) Detta circolare, ha regolamentato le sperimentazioni ad indirizzo linguistico e pedagogico dettandone l'assetto curriculare e orario al fine di definire la specificità dell'indirizzo linguistico tramite l'approfondimento dello studio di tre lingue europee unitamente ad altre materie che avrebbero reso il titolo direttamente spendibile nel mondo del lavoro (cfr. doc. 9);

11) Il diploma della ricorrente è riconducibile alla Circolare Ministeriale citata;

12) Ma se ciò non bastasse, va aggiunto che la docente Fonti ha iniziato il proprio percorso di studi presso l'Istituto Magistrale Statale "Santa Rosa da Viterbo" con sperimentazione linguistica nell'anno scolastico 1997/1998, ove ha svolto i primi 4 anni di scuola;

13) Successivamente, si verificava una particolare circostanza non dipendente in alcun modo dalla volontà della ricorrente: l'Istituto Magistrale frequentato dalla ricorrente stessa veniva accorpato e modificato per atto d'ufficio e veniva trasformato in sede di dimensionamento della rete scolastica in Liceo ginnasio Statale "Mariano Buratti";

14) Per dimensionamento delle Istituzioni scolastiche si intende quel procedimento attraverso il quale la Regione opera ogni anno la razionalizzazione e programmazione della propria rete scolastica, secondo quanto stabilito dall'articolo 138 del D.lgs. 112/98. Tramite il piano di dimensionamento la Regione compie operazioni di aggregazione, soppressione e trasformazione delle istituzioni scolastiche e di arricchimento dell'offerta formativa attraverso l'attivazione di nuovi indirizzi di studio presso le istituzioni del II ciclo. Il dimensionamento delle Istituzioni scolastiche avviene attraverso l'adozione annuale di una deliberazione di Giunta regionale (DGR) contenente il piano regionale di dimensionamento riferito all'anno successivo.

All'adozione del primo piano regionale, quello che interessava l'Istituzione Scolastica della ricorrente, approvato nel 1999, in attuazione degli indirizzi di programmazione e dei criteri generali precedentemente approvati dalla medesima Regione con DGR 716/99, fanno seguito ogni anno gli interventi di riorganizzazione della rete scolastica che, senza sostituire il piano originario, apportano ad esso le modifiche di volta in volta valutate indifferibili ed urgenti, secondo le indicazioni del D.P.R. 233/1998 e del D.P.R. 81/2009.

15) Tanto a dimostrazione del fatto che una riorganizzazione del sistema scolastico non inficia l'indirizzo originario prescelto e il piano di studi relativo;

16) Per tale circostanza, è evidente che il diploma della sig.ra Fonti, seppur formalmente rilasciato da un Liceo, considerata la soppressione e la conseguente inesistenza dell'Istituto Magistrale S. Rosa, è pur sempre una licenza linguistica riferibile alla circolare ministeriale 27/91;

17) Non può tra l'altro tralasciarsi il fatto che l'Istituto presso il quale la ricorrente si è immatricolata, e ove per 4 anni ha svolto il suo percorso didattico è l'ormai ex Istituto Magistrale "Santa Rosa da Viterbo";

18) Tanto viene dimostrato dalle pagelle scolastiche appartenenti alla ricorrente che si allegano al presente atto, ove compare il timbro dell'Istituto Magistrale Statale "Santa Rosa da Viterbo" (cfr. doc. 10). Nulla, peraltro, è variato nell'ultimo anno del percorso di studi della ricorrente sia nel piano di studi, sia nel corpo docenti che sono rimasti gli stessi per l'intero percorso che nel rapporto orario tra materie linguistiche e quelle previste dall'Istituto Magistrale (come dettato dalla circolare citata);

19) E dunque, seppur vero che, nel corso di svolgimento del suo percorso formativo, l'Istituto veniva trasformato in un Liceo, tale circostanza non potrà in nessun modo, inficiare la validità del titolo conseguito dalla Sig.ra Fonti che ha seguito e concluso un percorso di studi secondo le linee guida di un Istituto Magistrale;

20) Se così non fosse, verrebbe tradito il legittimo affidamento che la ricorrente ha riposto iscrivendosi presso l'Istituto, consapevole degli sbocchi lavorativi che potevano da lì derivare;

21) Pur ritenendo assorbenti tali considerazioni, il decreto di depennamento risulta ad ogni modo illegittimo, essendo venute meno le garanzie procedurali previste dalla L. n. 241/90 che avrebbero consentito all'odierna ricorrente di poter rappresentare all'amministrazione l'errore in cui stava incorrendo, rilevata la peculiarità della sua situazione;

22) Ed infatti, il provvedimento impugnato – sebbene non testualmente specificato – si appalesa per essere un provvedimento di annullamento in autotutela in quanto l'Amministrazione ha provveduto a riesaminare il precedente provvedimento in inserimento nelle GPS;

23) E' noto il principio amministrativo per cui ciò che rileva non è la forma dell'atto, ma il contenuto sostanziale e gli effetti che lo stesso produce;

24) Da qui, emerge *ictu oculi* l'inadempienza dell'Amministrazione resistente che avrebbe dovuto - così come ha proceduto per analoghi casi – a comunicare l'avvio del procedimento ai sensi dell'art. 7 della L. 241/90;

25) L'instaurazione del contraddittorio avrebbe consentito all'odierna ricorrente di prendere parte attivamente alla definizione degli interessi che il provvedimento realizza, prima dell'emanazione del provvedimento stesso e, nel contempo, avrebbe consentito alla stessa Amministrazione di realizzare il principio del "giusto procedimento" in ossequio all'art. 97 Cost;

In particolare, il ricorso viene proposto per i seguenti

MOTIVI DI DIRITTO

I. SULLA GIURISDIZIONE DEL GIUDICE AMMINISTRATIVO.

In via preliminare occorre chiarire la sussistenza della giurisdizione dell'Ill. mo Giudice adito.

L'atto oggetto di odierna impugnazione ha pacificamente natura concorsuale e rientra, conseguentemente nella giurisdizione del Giudice Amministrativo.

L'art. 63 del d.lgs n. 165/2001 nel devolvere al giudice ordinario, in funzione di giudice del lavoro, tutte le controversie relative ai rapporti di lavoro alle dipendenze della PA indicate nell'art. 1, comma 2 dello stesso decreto, precisa, al comma 4, che *"restano devolute alla giurisdizione del giudice amministrativo le controversie in materia di procedure concorsuali per l'assunzione dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni"*.

Le SS.UU. con l'arresto n. 22198 del 2017, in una fattispecie di natura simile a quella per la quale si procede affermano che *"contrariamente a quanto sostenuto dal primo Decidente, per la Suprema Corte nei giudizi, come l'attuale, in cui si discute dell'inserimento dei docenti nelle graduatorie di istituto non vengono in rilievo meri atti di gestione della graduatoria già formata, ma vizi attinenti ad una procedura finalizzata alla sua formazione, avente connotati tipicamente concorsuali"*.

Né potrebbe venir meno la giurisdizione di questo Ill.mo Tribunale argomentando sul fatto che trattasi di atto successivo ad una graduatoria già formata, in quanto l'interessata si è vista depennare dalle graduatorie di cui in narrativa mediante un atto che ha i connotati formali di un provvedimento in autotutela, e che, dunque, integra con piena evidenza gli estremi di un vero e proprio *contrarius actus* rispetto ai precedenti provvedimenti amministrativi con i quali sono state pubblicate le dette graduatorie ove appariva il nominativo della ricorrente.

Tanto è dimostrato dalla stessa Ordinanza Ministeriale n. 60 del 2020 che all'art. 9 con

riferimento alla pubblicazione delle graduatorie dichiara: “*Avverso il presente provvedimento è ammesso ricorso straordinario al Presidente della Repubblica entro 120 giorni oppure ricorso giurisdizionale al competente T.A.R., entro 60 giorni*”.

Sebbene, infatti, il provvedimento di depennamento formalmente non preveda espressamente che trattasi di un atto in autotutela, come noto, ai fini dell'inquadramento di un atto amministrativo non assume rilievo dirimente l'auto-qualificazione datone dall'amministrazione stessa, dovendosi invece avere riguardo al suo contenuto sostanziale ed alla funzione da esso perseguita.

In tema di giurisdizione, da ultimo, si è espresso anche il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, che, con l'arresto n. 289 del 18 maggio 2020 ha riformato la sentenza del Tar Sicilia che aveva dichiarato il difetto di giurisdizione di un ricorso avente ad oggetto un provvedimento di depennamento dalle Graduatorie di Istituto (cfr. doc. 11).

Più in particolare, il Collegio ha ritenuto che << *la circostanza, tuttavia, che nella specie al tempo della domanda giudiziale il concorso dell'interessato risultasse concluso non toglie che tale domanda concerna, come si è visto, proprio la legittimità in parte qua del concorso stesso, e solo in via riflessa atti a valle della relativa procedura, rientrandosi pertanto appieno nel campo di applicazione dell'art. 63, comma 4, d. lgs. Cit.*

Vale, allora, il tradizionale principio per cui “*la giurisdizione sulla legittimità di tutto quanto attiene al processo selettivo va devoluta al giudice amministrativo, al giudice cioè cui è istituzionalmente devoluto ogni controllo sulla legittimità di ogni atto della pubblica amministrazione*” (Cass. Civ. SS.UU., 16 luglio 2008, n. 19510).

E la giurisprudenza della Corte regolatrice ha già da tempo riconosciuto la rilevanza, sul terreno del riparto di giurisdizione in materia concorsuale, del *contrarius actus* di autotutela postumo avente a oggetto la precedente attività di diritto pubblico, nel senso che la controversia che investa proprio tale atto debba essere radicata dinanzi al G.A. [...]>>.

E cioè, l'atto impugnato, in quanto “*contrarius actus*” rispetto ai precedenti atti di ammissione alla procedura e di collocamento nella relativa graduatoria, ne condivide, sebbene emesso *ex post*, la natura concorsuale.

Per quanto sopra espresso, si ritiene che l'atto *quivi* impugnato, sia censurabile dinanzi all'intestato Giudice Amministrativo.

II. ECCESSO DI POTERE. ILLOGICITA' E CONTRADDITTORIETA'. DIFETTO E

INCOMPLETEZZA DI ISTRUTTORIA. CARENZA E DIFETTO DI MOTIVAZIONE.
VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 7 E SS. .L. 241/90.
CARENZA DI MOTIVAZIONE. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI BUON
ANDAMENTO E IMPARZIALITA'.

La presente istanza di illegittimità scaturisce dalla violazione degli artt. 7 e ss. L. 241/90.

La citata norma prevede, infatti, che l'avvio del procedimento debba essere comunicato ai soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti. Solo ove non sussistano ragioni di impedimento derivanti da particolari esigenze di celerità del procedimento, l'Amministrazione può ovviare all'invio della comunicazione in parola.

Per tali esigenze, la giurisprudenza amministrativa, ha richiesto la presenza di un'urgenza qualificata corroborata da idonee motivazioni circa i presupposti di urgenza che ne hanno giustificato la deroga.

Per tale motivo, tali ragioni di urgenza risultano essere del tutto assenti nel caso per cui si sta procedendo in quanto non vengono minimamente menzionate nel provvedimento, né tantomeno potrebbero ritenersi *in re ipsa*.

La comunicazione di avvio del procedimento rappresenta il cuore pulsante del modello partecipativo e consente ai cittadini di prendere visione oltre che di verificare l'operato pubblico.

Nella specie, la Sig.ra Fonti, avrebbe potuto addurre le proprie ragioni e produrre ogni documento ritenuto utile al fine di dimostrare che la motivazione in base alla quale veniva depennata, era fondata su di un presupposto di fatto valutato erroneamente.

Ma oltre a tale scopo c.d. "difensivo", che nell'ottica del nuovo modello di azione amministrativa, partecipata e trasparente, impone che la P.A. debba tenere in debita considerazione oltre che ponderare anche gli interessi dei privati, la partecipazione del privato assume anche scopo collaborativo. Consente, infatti, al privato di dare all'amministrazione informazioni che potrebbero rivelarsi utili per l'istruttoria amministrativa, che verrebbe così arricchita e resa più completa.

Il contraddittorio che si instaura a seguito dell'avvio del procedimento tra cittadino e amministrazione fa sì che vengano rispettati anche i principi di imparzialità e buon andamento della PA.

L'Amministrazione, infatti, tramite la ricezione di informazioni da parte del cittadino, è in grado di compiere un'istruttoria più completa e tanto serve anche ad evitare un inevitabile aggravio di spesa che incombe a carico dello Stato per il mancato rispetto delle norme procedurali.

Nella fattispecie, invero, l'amministrazione venendo meno – in maniera del tutto deliberata ed illegittima – alle garanzie procedimentali, ha fatto sì che quel contraddittorio si sarebbe potuto anticipare, si potrà instaurare soltanto in fase processuale, con ovvie conseguenze in tema di deflazione del contenzioso.

Per tali motivi, il provvedimento quivi impugnato deve dunque ritenersi illegittimo e, per l'effetto, essere annullato.

III. SULLA NORMATIVA DI SETTORE IN MATERIA DI DIPLOMA MAGISTRALE LINGUISTICO.

Per mero turzionismo difensivo si rappresenta quanto segue in ordine al valore abilitante del diploma magistrale linguistico.

L'art. 4 del D.P.R. n. 419 del 1974, ha introdotto nel nostro ordinamento la sperimentazione linguistica, le cui disposizioni sono state successivamente trasfuse nel D. Lgs n. 297 del 1994, nonché recepite da decreti e circolari ministeriali ed interministeriali.

Tale norma denominata "Validità degli studi degli alunni delle classi e scuole sperimentali" espressamente prevede: *"Sarà riconosciuta piena validità agli studi compiuti dagli alunni delle classi o scuole interessate alla sperimentazione di cui al precedente art. 3, secondo i criteri di corrispondenza fissati dal Ministro per la pubblica istruzione che autorizza la sperimentazione"*.

I corsi sperimentali dell'Istituto Magistrale vennero autorizzati con l'emanazione della Circolare Ministeriale n. 27 dell'11 febbraio 1991, al fine di rispondere ad una vasta domanda dell'utenza per l'indirizzo linguistico e di introdurre nell'ordinamento anche l'offerta di questo tipo di scuola. Nel 1988, l'allora Ministro della Pubblica Istruzione incaricò la Commissione Brocca di rivedere i programmi e gli ordinamenti della scuola secondaria superiore attraverso l'introduzione di indirizzi di studio sperimentali.

In particolare, negli istituti magistrali la sperimentazione riguardò l'introduzione di due indirizzi, socio-psico-pedagogico e linguistico, in vista del nuovo assetto dell'istruzione elementare nel cui ordinamento didattico era compreso l'insegnamento della lingua straniera nonché della formazione anche universitaria dei docenti della scuola primaria e dell'infanzia.

La sperimentazione prese, dunque, il via a partire dall'anno scolastico 1991/1992 ai sensi della normativa suddetta e fin dalla sua istituzione, dalla normativa susseguitasi nel tempo, appare icu oculi che la stessa Amministrazione ha da sempre voluto riconoscere valore abilitante alla

sperimentazione linguistica.

Basta infatti analizzare le diverse leggi e circolari intervenute.

Si pensi a quanto previsto dal D. Lgs 16 aprile 1994, n. 297, Testo unico delle disposizioni legislative in materia di istruzione, che all'art. 279 (applicabile, a prescindere dalla sua successiva abrogazione dal Dpr 275 del 1999, al caso di specie Cfr. Consiglio di Stato sentenza n. 7550/2009) riconosce “ *piena validità agli studi compiuti dagli alunni delle classi o scuole interessate alla sperimentazione di cui all'art. 278, secondo criteri di corrispondenza fissati nel decreto del Ministro della pubblica istruzione che autorizza la sperimentazione*”.

L'art. 402, del medesimo testo unico, al comma 1, assegna piena validità ai fini dell'accesso all'insegnamento nella scuola elementare e materna al "diploma conseguito presso gli istituti magistrali" senza ulteriori specificazioni, così ricomprendendo nella dizione utilizzata anche quei diplomi di maturità linguistica conseguiti presso gli Istituti magistrali nell'ambito delle classi interessate dalla sperimentazione didattica, contemplata e disciplinata dagli artt. 276 e ss. del D. Lgs. n. 297/1994 (poi abrogati ex DPR 8.3.1999 n.275) e in particolare dall'art. 278 e dall'art. 219 che attribuiva piena validità a tali studi "secondo criteri di corrispondenza fissati nel decreto del Ministero della pubblica istruzione che autorizza la sperimentazione".

A fugare ogni incertezza o dubbi in ordine al valore abilitante del diploma magistrale ad indirizzo linguistico è intervenuto DPR n. 323 del 23-07-1998, avente ad oggetto il “Regolamento recante disciplina degli esami di Stato conclusivi dei corsi di studio di istruzione secondaria superiore, a norma dell'art. 1 della L. 10 dicembre 1997, n. 425”, il quale all'art. 15, comma 7, prevede che “*i titoli conseguiti nell'esame di Stato a conclusione dei CORSI DI STUDIO DELL'ISTITUTO MAGISTRALE (indicando dunque tutti i corsi avviati all'interno degli istituti magistrali tra cui quello sperimentale linguistico) iniziati entro l'anno scolastico 1997/1998 conservano in via permanente l'attuale valore legale e ABILITANTE all'insegnamento nella scuola elementare*”.

Inoltre il Decreto Interministeriale n. 175 del 10 marzo 1997 (che ha soppresso i corsi di studio sperimentali nella scuola magistrale, prevedendone la continuazione ad esaurimento) - denominato "Norme transitorie per il passaggio al sistema di formazione universitaria degli insegnanti della scuola materna ed elementare" prevede che: “ *I titoli di studio conseguiti al termine dei corsi triennali e quinquennali sperimentali di scuola magistrale e dei corsi quadriennali e quinquennali sperimentali dell'istituto magistrale iniziati entro l'anno scolastico 1997-1998, o comunque conseguiti entro l'a.s. 2001-2002, conservano in via permanente l'attuale valore legale e consentono di partecipare alle sessioni di abilitazione all'insegnamento nella scuola materna, secondo quanto previsto dagli articoli 399 e seguenti del citato decreto legislativo n. 297 del*

1994”.

Ed è proprio nella circolare di trasmissione del suddetto decreto interministeriale del 10 marzo 1997, (circolare n. 434 del 15 luglio 1997), che il MIUR dichiara come interpretare le nuove disposizioni sugli istituti magistrali e relative sperimentazioni e, soprattutto, le vecchie. Sostiene infatti: “ ... con riferimento all’anno scolastico 1998-1999 non possono più essere accolte iscrizioni per i corsi ordinari di Scuola Magistrale e di Istituto Magistrale. Dalla medesima data possono essere invece rinnovate, sino all’istituzione del nuovo corso di studi in via ordinamentale, di cui all’art. 3 del citato D.I. 10 marzo 1997, tutte le sperimentazioni quinquennali già esistenti nelle scuole Magistrali e negli Istituti Magistrali, in quanto corsi quinquennali consentono l’iscrizione a qualsiasi corso di laurea.

RESTA FERMO CHE I DIPLOMI DI MATURITA’ MAGISTRALE CONSEGUITI AL TERMINE DI TALI CORSI SPERIMENTALI NON AVRANNO COMUNQUE VALORE ABILITANTE, SALVO OVVIAMENTE QUELLI CONSEGUITI ALLA CONCLUSIONE DEI CORSI AVVIATI FINO ALL’ANNO SCOLASTICO 1997/1998”.

Dalla normativa citata, dunque, emerge con lampante evidenza che ciò che rileva ai fini del riconoscimento abilitante del diploma è il momento “di avviamento” del percorso di studi. E, dunque, appare evidente che nel caso di specie, il diploma di licenza linguistica della Sig.ra Fonti, sebbene rilasciato da Liceo Classico, è abilitante in quanto il percorso di studi della ricorrente è stato avviato presso l’Istituto Magistrale “Santa Rosa da Viterbo” ove la docente ha svolto i primi quattro anni. Del tutto irrilevante è la circostanza per cui, successivamente, per ragioni di dimensionamento della rete scolastica l’istituto è stato accorpato con il Lice Buratti, ove la ricorrente ha svolto l’ultimo anno!

Il provvedimento oggetto di odierna impugnazione, dunque, contrasta con la normativa di settore che ha introdotto nel nostro ordinamento la sperimentazione linguistica.

Si rileva, altresì, il contrasto con la giurisprudenza formatasi in materia che ha riconosciuto il pieno valore abilitante del diploma di maturità linguistica conferito dall’Istituto magistrale.

In particolare, i sostenitori di tale orientamento ritengono che il diploma di maturità linguistica conferito dall’Istituto Magistrale abbia natura di diploma di maturità magistrale a pieno titolo, essendo caratterizzato dall’aggiunta di qualcosa in più, senza modificare la tipologia originaria tenuto altresì conto che “l’equiparazione tra mero diploma magistrale e diploma di maturità linguistica al termine del corso quinquennale, appare conforme al nuovo assetto ordinamentale

della scuola elementare, ove si consideri che l'insegnamento della lingua straniera è ricompreso negli ordinari programmi didattici" (così Consiglio di Stato, 3 dicembre 2009, n. 7550).

In sostanza, a prescindere dalla considerazione che le materie di insegnamento e i piani di studio dei due indirizzi dell'Istituto Magistrale statale (linguistico e pedagogico) non siano coincidenti, il diploma viene considerato equivalente perché rilasciato da un Istituto Magistrale ed anche in considerazione del fatto che entrambi i corsi di sperimentazione, quello ad indirizzo linguistico e quello ad indirizzo pedagogico sono stati articolati in cinque anni di studio, con possibilità di accesso a conclusione del ciclo a tutte le facoltà universitarie (cfr. ex plurimis Cons. Stato 1769/2003; Cons. Stato 1769/2003; Cons. Stato 3917/2008; Cons. Stato 7550/2009; Cons. Stato 4723/2014; Cons. Stato 4852/2016 che in tema di accesso al concorso per il reclutamento del personale docente 2012, ha ritenuto il diploma sperimentale linguistico Brocca equiparabile al diploma di maturità magistrale; nello stesso senso cfr. ord. Cons. Stato 1600/2016; Cons. Stato 5362/2016).

Appare opportuno citare le ultime pronunce del Giudice Amministrativo, tra cui si inserisce la sentenza n. 1482 del 30 marzo 2017 del Consiglio di Stato, che intervenuto in riferimento all'esclusione dei diplomati magistrali con sperimentazione linguistica dal concorso scuola del 2016, ha stabilito l'equipollenza del diploma linguistico rispetto a quello magistrale.

Ancora più di recente, si segnala l'Ordinanza del Consiglio di Stato n. 1404 del 4 aprile 2017, con la quale è stato espressamente previsto che: *"la Sezione si è più volte pronunciata (cfr. ex plurimis la sent. 21.11.2016, n. 4850) nel senso della validità del diploma ad indirizzo linguistico/diploma linguistico sperimentale conseguito presso un Istituto Magistrale, ai fini dell'abilitazione all'insegnamento nella scuola primaria"*.

In tal senso anche Sentenza Consiglio di Stato n. 2094 del 8.5.2017 e n. 4852 del 21.11.2016.

E' indubbio, dunque, che il Supremo Consesso della magistratura amministrativa abbia abbracciato l'orientamento del valore abilitante del diploma ad indirizzo linguistico, sconfessando gli orientamenti contrari.

Anche il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio con sentenza n. 7228 del 18.7.2014 è intervenuto sulla questione, chiarendo in via definitiva che: *"il Collegio condivide l'orientamento del Consiglio di Stato richiamato da parte ricorrente, secondo cui «la piena validità riconosciuta, secondo i criteri di corrispondenza fissati nel decreto del Ministro della Pubblica Istruzione che autorizza la sperimentazione, al diploma di maturità linguistica non priva il titolo di studio conferito dall'Istituto Magistrale della sua natura di diploma di maturità magistrale a pieno*

titolo, ma aggiunge anche qualcosa in più, senza modificarne la tipologia originaria. [omissis] (Consiglio di Stato, Sez. VI, 3 dicembre 2009 n. 7550)».

IV. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DEL LEGITTIMO AFFIDAMENTO

Il legittimo affidamento costituisce un principio fondamentale dell'azione amministrativa, da cui la funzione pubblica non può prescindere.

L'affidamento indica, in termini generici, la garanzia e la fiducia: tutelare l'affidamento, pertanto, non vuol dire riconoscere valore assoluto all'apparenza ma proteggere la buona fede di chi è stato indotto a un certo convincimento dalla condotta altrui.

In presenza di un affidamento così determinato, la controparte è tenuta a considerare e rispettare la situazione di apparenza cui ha dato corso. Ad imporlo sono i principi di buona fede e di correttezza.

Dal canone della buona fede, infatti, discende l'obbligo di lealtà della condotta che consiste nel non suscitare falsi affidamenti nella controparte.

Nella fattispecie l'Amministrazione ha violato il legittimo affidamento della ricorrente da più punti di vista. Ma procediamo con ordine.

Come meglio specificato in narrativa, l'odierna ricorrente nell'a.s. 1997/1998 si immatricolava presso l'Istituto Magistrale "Santa Rosa da Viterbo", ove svolgeva i primi 4 anni del suo percorso di studi.

Successivamente, per circostanze non dipendenti in alcun modo dalla volontà della ricorrente, la sperimentazione linguistica, attuata entro l'anno scolastico 1997/1998 dall'Istituto Magistrale "Santa Rosa da Viterbo", nell'a.s. 2000/2001 è stata trasferita in sede di dimensionamento della rete scolastica presso un altro Istituto, il Liceo ginnasio Statale "Mariano Buratti" e, in virtù di ciò, il diploma della sig.ra Fonti risulta essere stato rilasciato dal Liceo.

E dunque, seppur vero che, nel corso di svolgimento del suo percorso formativo, l'Istituto cambiava indirizzo diventando Liceo, tale circostanza non potrà in nessun modo, inficiare la validità del titolo conseguito dalla Sig.ra Fonti che ha seguito e concluso un percorso di studi secondo le linee guida di un Istituto Magistrale.

E' chiaro infatti che, ciò che fa fede ai fini della verifica del titolo posseduto è il corso di studi attivo nell'anno in cui ci si immatricola!

Altrimenti, si arriverebbe paradossalmente ad affermare che se nel corso del tempo presso un

istituto scolastico si assistesse ad un cambio di indirizzo, automaticamente tutti gli studenti immatricolatisi negli anni precedenti otterrebbero un titolo di studi diverso da quello che avevano scelto con una palese violazione del principio del legittimo affidamento e con una palese limitazione della propria libertà di scelta in ordine al proprio percorso di studi.

Ad ogni modo, il provvedimento con il quale l'Amministrazione ha disposto la pubblicazione delle graduatorie è stato emanato a seguito delle verifiche effettuate dalle istituzioni scolastiche circa le dichiarazioni rese nelle istanze presentate dagli interessati.

La docente, pertanto, ha fatto pieno affidamento sulle graduatorie pubblicate anche in virtù dell'ampio decorso del tempo tra la pubblicazione delle graduatorie e il provvedimento di depennamento!

Alla fattispecie dell'affidamento non è infatti indifferente il fattore tempo: un significativo lasso di tempo trascorso dal momento in cui è stata realizzata la condotta sulla quale si basa l'affidamento del cittadino, accompagnato dall'inerzia dell'Amministrazione o dalla reiterazione del comportamento, rappresenta un ulteriore elemento a favore del consolidamento della fattispecie.

Ed infatti, se quanto detto sin ora non bastasse, si rileva oltremodo che l'amministrazione avrebbe dovuto (ri)operare i controlli relativi al titolo di studi posseduto dalla ricorrente tempestivamente o comunque entro un termine ragionevole, onde evitare la violazione del legittimo affidamento del privato.

Ed invero, fermo che l'esercizio del potere amministrativo non si esaurisce con l'adozione di un provvedimento, rimanendo impregiudicato in capo alla PA il potere di riesaminare l'attività in precedenza svolta, l'ordinamento tutela comunque l'affidamento che il privato ha riposto legittimamente sul provvedimento a suo tempo adottato.

La giurisprudenza amministrativa ha avuto modo di chiarire che il concetto di "ragionevolezza" del termine entro cui è ammesso l'esercizio del potere in autotutela da parte della PA deve essere inteso non come un parametro astratto, bensì come "concetto relazionale, riferito al complesso delle circostanze rilevanti nel caso di specie" (Ad. Plenaria 17 ottobre 2017, n. 8).

Come chiarito dalla giurisprudenza, *"l'autotutela non può essere finalizzata al mero ripristino della legalità violata, dovendo essere il risultato di un'attività istruttoria adeguata che dia conto della valutazione dell'interesse pubblico e di quello del privato, tanto più ove intervenga dopo un considerevole lasso di tempo e si sia consolidato l'affidamento del privato"* (Cons. di Stato, sent. n. 1265 del 13 marzo 2014).

E' evidente che, nel caso di specie, le verifiche effettuate dall'amministrazione relativamente alla

validità del titolo posseduto dalla ricorrente, siano avvenute ben oltre un tempo ragionevole, ingenerando nella stessa, in tal modo, la certezza e l'affidamento sul proprio titolo di studi.

Il convincimento della propria situazione e della legittimità della propria inclusione nelle Graduatorie *de quo* è stato, infatti, generato da un comportamento altrui ovvero la pubblicazione delle stesse a seguito delle verifiche effettuate.

In presenza di un affidamento così determinato, la controparte è tenuta a considerare e rispettare la situazione di apparenza cui ha dato corso.

Il Consiglio di Stato ha più volte ribadito che è conforme ai principi di giustizia e di buona amministrazione che il potere di autotutela sia esercitato nella ponderazione dell'interesse privato, che viene sacrificato, in comparazione con quello pubblico – ulteriore rispetto a quello generico al mero ripristino della legalità – avuto riguardo all'affidamento riposto nella legittimità dell'azione amministrativa (cfr., e pluribus, sez. IV, sentt. nn. 9 del 1984, 704 del 1992, 399 del 1996); ed ha precisato, per un verso, che tale ponderazione – necessaria quando dall'annullamento d'ufficio derivi un danno per il privato – non lo è quando si tratti di rimuovere un ingiusto vantaggio dallo stesso conseguito, e, per l'altro, che il potere di annullamento d'ufficio può essere limitato, proprio sulla base del principio generale della tutela dell'affidamento del privato, dallo stesso trascorrere del tempo, che abbia consolidato la situazione giuridica di vantaggio acquisita dal privato medesimo (cfr., ad es., sez. VI, sent. n. 520 del 1996, sez. V, sentt. nn. 1253 del 1996 e 161 del 1998).

Per le ragioni sopra esposte, appare assolutamente illegittimo nonché irragionevole ed erroneo, depennare l'odierna ricorrente dalle graduatorie *de quo*, in quanto posto in essere in violazione del legittimo affidamento dell'odierna ricorrente.

V. SULLA RICHIESTA DI MISURE CAUTELARI, DA CONCEDERSI ANCHE INAUDITA ALTERA PARTE

Con riferimento al *fumus boni iuris* si rinvia ai motivi di diritto sopra esposti.

Per quanto riguarda il *periculum in mora*, nelle more del giudizio, l'odierna ricorrente subisce un danno grave ed irreparabile in quanto con i tempi del giudizio ordinario la ricorrente, in regione del depennamento, non potrà ricevere convocazioni che normalmente avvengono nei mesi di luglio e agosto.

E dunque, in assenza di un provvedimento cautelare che consenta alla ricorrente di essere

reinserita nella GPS e nelle relative graduatorie di istituto di II fascia, seppure con riserva, la docente non potrà ottenere incarichi da tali graduatorie e ciò procurerebbe un evidente pregiudizio in termini economici.

Il pregiudizio grave ed irreversibile per la ricorrente deriva non solo da questo quadro tragico e demoralizzante e dalla perdita della retribuzione (la cui natura alimentare è indiscussa), fonte di reddito idonea ad assicurare alla ricorrente ed alla sua famiglia una esistenza libera e dignitosa (art. 36 Cost.) ma, anche per gli aspetti non meramente patrimoniali connessi all'effettivo espletamento della prestazione lavorativa.

Certamente, infatti, il diritto al lavoro, oltre ad avere un evidente profilo economico, che attiene alla sussistenza del lavoratore e della sua famiglia, impatta inevitabilmente sulla sfera morale del lavoratore e dunque sulla propria dignità.

Per tali ragioni, appare evidente che **l'urgenza che il caso impone, non consente di attendere neppure la fissazione della Camera di Consiglio, onde evitare di frustrare il principio, di respiro costituzionale, di effettività della tutela.**

Si chiede pertanto che, atteso il *fumus boni iuris* che si ritiene di aver dimostrato, Codesto TAR voglia assumere i provvedimenti idonei ad assicurare interinalmente gli effetti della decisione di merito, sospendendo e/o annullando gli atti impugnati e per l'effetto disponendo la riammissione della ricorrente nelle GPS della Provincia di Viterbo nelle relative graduatorie di istituto di II fascia.

P.Q.M

VOGLIA CODESTO ECC.MO T.A.R. PER IL LAZIO

1) sospendere, in via cautelare, con provvedimento resa anche *inaudita altera parte*, l'efficacia dei provvedimenti impugnati nella parte in cui risultano lesivi degli interessi della ricorrente escludendola dalle graduatorie provinciali per le supplenze per la provincia di Viterbo e dalle relative graduatorie di istituto di II fascia, nonché assumere tutti i provvedimenti necessari a tutela della ricorrente;

2) Nel merito, accertare e dichiarare l'illegittimità dei provvedimenti impugnati e per l'effetto annullarli, ordinando l'immediato reinserimento della ricorrente nelle graduatorie provinciali per le supplenze per la provincia di Viterbo e nelle relative graduatorie di istituto di II fascia.

Stante l'impossibilità di raggiungere tutti i potenziali controinteressati, si chiede sin d'ora, ove

ritenuto necessario, l'autorizzazione alla notifica per pubblici proclami ai sensi degli artt. 41 e 52, comma 2, cpa.

Con condanna alle spese di lite da distrarsi.

Ai fini del pagamento del contributo unificato, si dichiara che il presente procedimento attiene a materia di pubblico impiego ed è di valore indeterminato e che la ricorrente ha diritto all'esenzione dal pagamento del contributo.

Si allega:

- 1) Diploma della ricorrente;
- 2) Domanda inserimento nelle GPS;
- 3) Provvedimenti di pubblicazione GPS;
- 4) Estratto GPS;
- 5) Decreto di depennamento, prot. n. 372 del 12/04/2021;
- 6) Decreto annullamento contratto;
- 7) Nota del 1/04/2021 dell' Usp Viterbo relativo al parere dell'USR Lazio- Ufficio IV;
- 8) O.M. n.60/2020;
- 9) Circolare Ministeriale 11 febbraio 1991, n.27
- 10) Pagelle scolastiche dell'Istituto Magistrale "Santa Rosa";
- 11) Sentenza C.G.A.R.S. n. 289 del 18 maggio 2020
- 12) Autocertificazione reddituale e documento d'identità.

Roma, 14/06/2021

Avv. Valentina Piraino

Avv. Chiara Petrucci