

TRIBUNALE DI RAVENNA

SEZIONE LAVORO

RICORSO EX ART. 414 C.P.C.

**CON RICHIESTA DI AUTORIZZAZIONE ALLA NOTIFICA NEI CONFRONTI DEI
LITISCONSORTI AI SENSI DELL'ART. 151 C.P.C.**

Per la Sig.ra **SULAY CALVARESE**, (CLVSLY83E59G492C), nata a Pescina (AQ), il 19.05.1983 e residente in S. Benedetto dei Marsi (AQ), via C.so V. Veneto n. 124, rappresentata e difesa, per procura alle liti allegate alla busta telematica del presente ricorso, dagli Avv.ti Walter Miceli, (C.F. MCL WTR 71C17 G273 N, fax 0916419038, PEC waltermiceli@pecavvpa.it), Fabio Ganci, (C.F. GNC FBA 71A01 G273 E, fax 0916419038, PEC fabioganci@pecavvpa.it), Tiziana Sponga, (C.F. SPN TZN 73M44 A757 K, PEC tiziana.sponga@ordineavvocatibopec.it, fax 0519910062), elettivamente domiciliati in Lugo (RA), nella Via Baracca n. 19, presso e nello studio dell'Avv. Claudia Branzaglia (C.F. BRN CLD 80C51 D458H PEC: claudia.branzaglia@ordineavvocatiravenna.eu). Gli Avvocati Fabio Ganci, Walter Miceli e Tiziana Sponga dichiarano di voler ricevere tutte le comunicazioni riguardanti il procedimento *de quo* ai seguenti numeri di fax, 0916419038, 0519910062, e/o ai seguenti indirizzi di posta elettronica certificata: fabioganci@pecavvpa.it, waltermiceli@pecavvpa.it, tiziana.sponga@ordineavvocatibopec.it

- **RICORRENTI**

CONTRO

- **MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, C.F. 80185250588;
- **UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER L'EMILIA ROMAGNA**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*;
- **AMBITO TERRITORIALE PROVINCIALE DI MODENA** - in persona del legale rappresentante *pro tempore*;



* * *

OGGETTO: Diritto all'inserimento dei titolari del diploma magistrale conseguito entro l'a.s. 2001/2002 nella III fascia delle graduatorie permanenti (ora ad esaurimento), cioè nelle graduatorie riservate ai docenti abilitati e utilizzate per l'assunzione a tempo indeterminato sul 50% dei posti annualmente banditi dal MIUR ai sensi dell'art. 399 del Decreto legislativo 297/1994. **Risarcimento dei danni in forma specifica.**

PREMESSA IN PUNTO DI FATTO

La ricorrente è un'**insegnante precaria, abilitata** alla professione docente **in virtù del diploma di maturità magistrale conseguito entro l'a.s. 2001/2002** (doc. n. 1).

La ricorrente è **attualmente inserita nella graduatorie di circolo e di istituto**, ossia nelle graduatorie **utilizzabili soltanto per il conferimento delle supplenze brevi** e non per l'assunzione a tempo indeterminato (doc. n. 2).

La ricorrente **aspira ad essere inclusa**, per le classi di concorso Scuola dell'Infanzia (AAAA) e Scuola Primaria (EEEE), **nella III fascia delle graduatorie ad esaurimento definitive dell'AMBITO TERRITORIALE DI MODENA** valide per gli anni scolastici 2014/2017, ossia nelle graduatorie riservate ai docenti abilitati e utilizzabili per le assunzioni a tempo indeterminato sul 50% dei posti annualmente banditi dal MIUR ai sensi dell'art. 399 del Decreto legislativo 297/1994 e *succ. modif.*

La sottostante tabella sintetizza la **condizione soggettiva della ricorrente** così come risultante dalla documentazione allegata.

NOMINATIVO DEL RICORRENTE	DIPLOMA MAGISTRALE CONSEGUITO NELL'A.S.	CLASSE CONCURSUALE DI ABILITAZIONE ALL'INSEGNAMENTO	Punteggio maturato nelle graduatorie di Circolo e d'Istituto.	AMBITO TERRITORIALE DI ASPIRATA INCLUSIONE
CALVARESE SULAY	2001/2002	AAAA EEEE	12 12	MODENA

Per meglio chiarire i profili della vicenda per cui è causa, occorre ricordare che, **fino all'emanazione del Decreto del Presidente della Repubblica del 25.03.2014** (del quale parleremo *infra*), **il MIUR ha illegittimamente negato il valore abilitante del diploma magistrale conseguito entro l'a.s. 2001/2002.**



La negazione del valore abilitante del suddetto titolo, a sua volta, ha comportato l'impossibilità, per i diplomati magistrali *ante* 2001/2002, di chiedere l'inserimento nelle graduatorie ad esaurimento (ex permanenti), ossia nelle graduatorie, come dicevamo, riservate agli abilitati e utilizzate per l'assunzione a tempo indeterminato.

Il mancato riconoscimento del valore abilitante del titolo magistrale conseguito *ante* 2001/2002, e il conseguente mancato inserimento nelle suddette graduatorie, di fatto, **ha condannato la ricorrente a una condizione di permanente precariato, senza alcuna speranza di stabilizzazione.**

Come dicevamo, **il diploma di maturità magistrale conseguito entro l'a.s. 2001/2002 è stato dichiarato "titolo abilitante" in seguito al D.P.R. del 25.03.2014.** Con tale Decreto, infatti, è stato recepito il **parere 4929/2012 del Consiglio di Stato** secondo il quale *"prima dell'istituzione della laurea in Scienza della formazione, il titolo di studio attribuito dagli istituti magistrali al termine di corsi triennali e quinquennali sperimentali di scuola magistrale e dei corsi quadriennali e quinquennali sperimentali di istituto magistrale (per la scuola dell'infanzia) o al termine dei corsi quadriennali e quinquennali sperimentali dell'istituto magistrale (per la scuola primaria) dovevano considerarsi abilitanti, secondo l'art. 53 R.D. 6 maggio 1923, n. 1054, in combinato disposto con l'art. 197 D.L. 16 aprile 1994, n. 297".*

Il MIUR, in occasione dell'aggiornamento delle graduatorie previsto con il D.M. 235 del primo aprile 2014, avrebbe, quindi, potuto e dovuto porre rimedio alla gravissima ingiustizia subita in tutti questi anni dai ricorrenti, concedendo agli stessi la possibilità di inserimento nelle graduatorie riservate agli abilitati; si sottolinea, infatti, che l'aggiornamento delle graduatorie per gli aa.ss. 2014/2017 era la prima procedura amministrativa alla quale avrebbero potuto partecipare i ricorrenti in qualità di docenti muniti di un titolo abilitante finalmente riconosciuto dallo stesso MIUR.

Il **Decreto Ministeriale n. 235 del 01.04.2014**, recante disposizioni per l'aggiornamento delle graduatorie per il triennio 2014/2015, 2015/2016 e 2016/2017, in maniera del tutto illegittima, tuttavia, **non ha concesso** ai docenti titolari del diploma magistrale, conseguito entro l'a.s. 2001/2002, nonostante il titolo fosse stato dichiarato oramai abilitante, **la possibilità di**



presentare domanda di inserimento nelle sopradette graduatorie utilizzabili per le assunzioni a tempo indeterminato (doc. n. 8).

Occorre sottolineare che il **D.M. 235/2014** ha previsto **soltanto** la possibilità di presentare **domanda di aggiornamento (e non di nuovo inserimento)** delle propria posizione in graduatoria. Tale facoltà di aggiornamento, peraltro, è stata concessa **esclusivamente ai docenti già inseriti nelle graduatorie** per cui è causa e, di conseguenza, **registrati nella piattaforma telematica denominata “Istanze on line”¹**.

Il programma informatico concepito dal MIUR sulla base delle disposizioni del D.M. 235/2014, **dunque, impediva – e impedisce attualmente – alle ricorrenti anche solo di farsi riconoscere dal sistema quali docenti, con conseguente aprioristica esclusione dalle procedure di aggiornamento delle graduatorie.**

Proprio per questi motivi, dunque, **gli Uffici Scolastici resistenti non hanno accolto la domanda di inserimento in graduatoria**, presentata dai ricorrenti al 10 Aprile al 17 Maggio del 2014 (doc. n. 3)

L'esclusione delle ricorrenti dalle suddette graduatorie, dunque, è illegittima per i seguenti

MOTIVI IN DIRITTO

A. SULLA GIURISDIZIONE DEL GIUDICE DEL LAVORO

Nessun dubbio può sussistere sul fatto che la giurisdizione dell'attuale controversia sia da individuarsi in capo al giudice ordinario, in funzione di giudice del lavoro.

¹ Più precisamente, ai sensi del **D.M. 235/2014**, all'**art. 9, commi 2 e 3**, rubricato “*Modalità di presentazione delle domande*”, [...] *la domanda* (n.d.r. di permanenza, di aggiornamento e/o di trasferimento) (...) *dovrà essere presentata* **esclusivamente con modalità WEB** [...] *secondo le seguenti modalità* [...]: a) **registrazione del personale interessato**; tale operazione, che prevede anche una fase di **riconoscimento fisico presso una istituzione scolastica**, qualora non sia stata già compiuta in precedenza, può essere sin da ora effettuata, secondo le procedure indicate nell'apposita sezione dedicata, **“Istanze on line - presentazione delle Istanze via web - registrazione”**, presente sull'home page del sito internet di questo Ministero (www.istruzione.it); b) **inserimento della domanda via web**. Lo stesso D.M. 235/2014, all'**art. 10, comma 2, lettera b**, rubricato “*Regolarizzazioni e esclusioni*”, **stabilisce che [...] è motivo di esclusione (...) la domanda presentata in modalità difforme da quanto previsto dall'art. 9, commi 2 e 3 [...]. La piattaforma web denominata “Istanze on line”, quindi, non riconoscendo come titolo valido, all'inserimento nelle graduatorie ad esaurimento, il diploma magistrale anche se conseguito entro l'a.s. 2001/2002, non dava la possibilità ai docenti in possesso di tale titolo di registrarsi nel sistema telematico del MIUR.**



Esiste, infatti, un consolidato orientamento della Cassazione e del Consiglio di Stato secondo il quale, a seguito della trasformazione delle graduatorie relative ai singoli concorsi in graduatorie permanenti (oggi ad esaurimento), dove sono inclusi tutti gli aspiranti docenti in possesso di abilitazione, è mutata la posizione giuridica soggettiva delle persone inserite nelle graduatorie stesse. Tale posizione è divenuta di “diritto soggettivo” poiché concerne una **“pretesa” (all’inserimento in graduatoria) i cui “fatti costitutivi” corrispondono al possesso di un titolo ottenuto nei modi di legge.**

Si citano i **precedenti giurisprudenziali** a sostegno di tale tesi in ordine cronologico decrescente:

➤ **Cassazione Civile n. 6752 del 2 aprile 2015, richiamando i precedenti (Cass. Sez. Unite n. 3032/11; Cass. Sez. Un. n. 16756/14 e in precedenza Cass. Sez. Unite n. 3399/08)** ribadisce che la giurisdizione, in tema di graduatorie ad esaurimento, è del giudice di lavoro anche nel caso di **neo inserimento in graduatoria**: *"Al riguardo deve osservarsi che, **secondo la pacifica giurisprudenza di questa Corte in materia di graduatorie ad esaurimento del personale docente della scuola** di cui alla L. n. 296 del 2006 n. 1 comma 605 lett. c) (legge finanziaria) le controversie promosse **per l'accertamento del diritto dei docenti** a non essere collocati in coda rispetto ai docenti già inclusi in queste ultime graduatorie, appartengono alla giurisdizione ordinaria, venendo in questione atti che rientrano tra le determinazioni assunte con la capacità e i poteri del datore di lavoro privato (D. Lgs n. 165 del 2001, art. 5, comma 2) a fronte dei quali sono configurabili solo diritti soggettivi, avendo la pretesa ad oggetto la conformità a legge degli atti di gestione della graduatoria utile per l'assunzione e non potendo configurarsi l'inerenza a procedure concorsuali - per le quale il D. Lgs n. 165 del 2001, art. 63 mantiene la giurisdizione del giudice amministrativo - in quanto trattasi piuttosto dell'inserimento di coloro che sono in possesso di determinati requisiti in una graduatoria preordinata al conferimento di posti che sono disponibili"* (Cass. Civile n. 6752 del 2 aprile 2015).

➤ **Consiglio di Stato, Sez. VI, n. 5794 del 24.11.2014** *"In presenza di graduatorie permanenti ad esaurimento per insegnanti, non viene in rilievo una procedura concorsuale in quanto si tratta di **inserimento in graduatoria di coloro che sono in possesso di determinati requisiti**, anche sulla base della*



pregressa partecipazione a concorsi, **in una graduatoria preordinata al conferimento di posti che si rendono via via disponibili**, con la conseguenza che è esclusa comunque ogni tipologia di attività autoritativa sulla base di valutazioni discrezionali (Riforma della sentenza del T.a.r. Lazio, Roma, sez. III-bis, 23 aprile 2014, n. 4414).

➤ **Cassazione Civile a Sezioni Unite, Ordinanza n. 16756 del 23.7.2014**
"In tema di graduatorie permanenti del personale della scuola, **con riferimento alle controversie promosse per l'accertamento del diritto al collocamento in graduatoria ai sensi del D. Lgs. 16 aprile 1994, n. 297**, e successive modificazioni, **la giurisdizione spetta al giudice ordinario**, venendo in questione determinazioni assunte con la capacità e i poteri del datore di lavoro privato (art. 5 del D. Lgs 30 marzo 2001, n. 165), **di fronte alle quali sono configurabili diritti soggettivi**, avendo la pretesa ad oggetto la conformità a legge degli atti di gestione della graduatoria utile per l'eventuale assunzione, e non potendo configurarsi l'inerenza a procedure concorsuali - per le quali l' art. 63 del D. Lgs 30 marzo 2001, n. 165, mantiene la giurisdizione del giudice amministrativo -, in quanto trattasi, piuttosto, dell'inserimento di coloro che sono in possesso di determinati requisiti in una graduatoria preordinata al conferimento di posti che si rendano disponibili (Regola giurisdizione)";

➤ **TAR Lazio, Roma, Sez. III Bis, n. 4337 del 19.4.2014** "Non è ricompresa nella nozione di concorso ai sensi dell'art. 63, comma 4, D. Lgs 165/2001 la fattispecie, delineata in materia scolastica dall'art. 401 D. Lgs 297/1994, **caratterizzata dall'inserimento in apposite graduatorie permanenti (oggi ad esaurimento) dei docenti che sono in possesso di determinati requisiti** (anche derivanti dalla partecipazione a concorsi), **la quale è preordinata al conferimento delle cattedre che si rendono mano a mano disponibili**; infatti l'assenza di un bando, di una procedura di valutazione e, soprattutto, dell'atto di approvazione, colloca le procedure così articolate fuori dall'ambito concorsuale, ricomprendendole tra gli atti di gestione del rapporto di lavoro, di fronte ai quali **sono configurabili soltanto diritti soggettivi, con conseguente giurisdizione del Giudice Ordinario** sulle controversie concernenti l'inserimento e la collocazione in graduatoria degli insegnanti che aspirano all'assunzione."



➤ **Consiglio di Stato, Sez. VI, n. 5953 del 11.12.2013** "*Esulano dalla giurisdizione del giudice amministrativo, per rientrare in quella **del giudice ordinario**, le controversie aventi ad oggetto **il corretto inserimento nelle graduatorie ad esaurimento per il conferimento d'incarichi a tempo determinato ed indeterminato** del personale amministrativo, tecnico e ausiliario della scuola (personale ATA). Al di là del petitum formale, infatti, la pretesa fatta valere si configura come situazione giuridica intrinseca al rapporto di lavoro, rispetto alla quale l'Amministrazione esercita poteri negoziali e non poteri amministrativi, né si verte in materia di procedure concorsuali (riforma T.A.R. Lazio Roma, Sezione III bis, n. 5376/2013)".*

*

Si osserva, infine, che:

- **il ricorso innanzi al Consiglio di Stato, definito con sentenza n. 1973/2015 (di cui si parlerà in seguito), è stato proposto solo ed esclusivamente avverso il Decreto Ministeriale n. 253/2014.** In questo giudizio, dunque, **non sono state impugnate le graduatorie ad esaurimento**, né è stata posta **alcuna questione riguardante l'utilizzazione delle suddette graduatorie ai fini dell'attuazione del piano straordinario di immissione in ruolo;**
- **con il presente ricorso, invece, viene chiesto l'accertamento incidentale della illegittimità e la conseguente disapplicazione delle graduatorie ad esaurimento nella parte in cui, non contemplando il nominativo delle ricorrenti, le escludono dal piano straordinario di immissione in ruolo di cui *infra*.**

Tale punto di vista sulla giurisdizione è in perfetta sintonia con quanto previsto dallo stesso **D.M. 235/2015** di aggiornamento delle graduatorie per il periodo 2014/2017, che all'art. **11, comma 6**, stabilisce "**La giurisdizione in materia di graduatorie ad esaurimento è devoluta al giudice ordinario in funzione del Giudice del lavoro**".

* * *

B. SULLA ILLEGITTIMITÀ DEGLI ATTI MINISTERIALI CHE NON CONSENTIVANO ALLE RICORRENTI DI FORMULARE DOMANDA DI INSERIMENTO IN GRADUATORIA.

1. Il sistema di reclutamento dei docenti.



Per poter meglio approfondire le ragioni che rendono fondata la domanda formulata dalle ricorrenti, è opportuno, preliminarmente, analizzare il funzionamento dell'attuale sistema di reclutamento dei docenti.

Ai sensi dell'art. 399 del Decreto legislativo 297/1994 *“L'accesso ai ruoli del personale docente della scuola materna, elementare e secondaria, ivi compresi i licei artistici e gli istituti d'arte, ha luogo, **per il 50 per cento dei posti a tal fine annualmente assegnabili, mediante concorsi per titoli ed esami e, per il restante 50 per cento, attingendo alle graduatorie permanenti di cui all'articolo 401”.***

Le suddette graduatorie predisposte in ciascuna provincia e, ai sensi dell'art. 1, commi 2 e 7, del Decreto-Legge 3 luglio 2001 n. 255 convertito, con modificazioni, nella legge 20 agosto 2001 n. 333, sono articolate in 3 fasce, graduate a seconda dei requisiti posseduti dagli aspiranti:

- **PRIMA FASCIA**, riservata, ai sensi dell'art. 401 del D. Lgs 297/1994 (come sostituito dall'art. 1 della L. 124/1999), ai **docenti già inseriti nelle graduatorie dei soppressi concorsi per soli titoli;**
- **SECONDA FASCIA**, costituita dai docenti che, alla data di entrata in vigore della legge 124/1999 (25 maggio 1999), **possedevano i requisiti per partecipare ai soppressi concorsi per soli titoli;**
- **TERZA FASCIA**, numericamente più cospicua: costituita dai **docenti** che abbiano **superato le prove di un precedente concorso** per titoli ed esami **anche a soli fini abilitativi** (come i precedenti) e a quelli che fossero inseriti, alla data di entrata in vigore della L. 124/1999, in una graduatoria per l'assunzione del personale non di ruolo.

La terza fascia delle graduatorie permanenti, in seguito e per effetto delle disposizioni di cui alla LEGGE 4 giugno 2004, n. 143 e succ. modificazioni, è stata integrata con gli aspiranti in possesso di abilitazione/titolo abilitante all'insegnamento comunque posseduti.

In altre parole, la terza fascia delle graduatorie permanenti, utilizzabile per conferire il 50% delle immissioni in ruolo annualmente autorizzate, ha rappresentato l'approdo ordinario di ogni percorso di abilitazione in funzione del doppio canale di reclutamento previsto dalla legge 124/1999².

² L'art. 1 del D.L. n. 97 del 7.4.2004, convertito con modificazione in legge 4 giugno 2004 n. 143, in particolare, ha previsto " A decorrere dall'anno scolastico 2004-2005 le



I diplomati magistrali, però, a causa **a causa del disconoscimento – fino al mese di marzo del 2014 – del valore abilitante del titolo** da essi posseduto, **non hanno mai potuto presentare domanda di inserimento nella terza fascia delle graduatorie per cui è causa**, restando relegati per anni nelle graduatorie di istituto valide esclusivamente per le supplenze temporanee.

§

2. La trasformazione delle graduatorie da permanenti ad esaurimento e il diritto all'inserimento per tutti i docenti già in possesso di abilitazione.

La lettera c) dell'art. 1, comma 605, della legge 296/2006, contenente misure di stabilizzazione del personale precario della scuola, ha disposto quanto segue: *«Per meglio qualificare il ruolo e l'attività dell'amministrazione scolastica attraverso misure e investimenti, anche di carattere strutturale, che consentano il razionale utilizzo della spesa e diano maggiore efficacia ed efficienza al sistema dell'istruzione, con uno o più decreti del Ministro della pubblica istruzione sono adottati interventi concernenti:...* c) la **definizione di un piano triennale per l'assunzione a tempo indeterminato** di personale docente per gli anni 2007-2009, (...), **per complessive 150.000 unità**, al fine di dare **adeguata soluzione al fenomeno del precariato storico** e di evitarne la ricostituzione, di stabilizzare e rendere più funzionali gli assetti scolastici, di attivare azioni tese ad abbassare l'età media del personale docente. (...). Con effetto dalla data di entrata in vigore della presente legge **le graduatorie permanenti** di cui all'articolo 1 del

*graduatorie permanenti di cui all'art. 401 del testo unico delle disposizioni legislative in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado, approvato con decreto legislativo 16 aprile 1994 n. 297 e successive modificazione (..) sono rideterminate, limitatamente all'ultimo scaglione (cd. III fascia) (..) in base alla Tabella allegata al presente decreto. (...). La Tabella allegata di cui sopra è stata per l'appunto denominata: **"TABELLA DI VALUTAZIONE DEI TITOLI DELLA TERZA FASCIA DELLE GRADUATORIE AD ESAURIMENTO DEL PERSONALE DOCENTE ED EDUCATIVO DELLE SCUOLE ED ISTITUTI DI OGNI ORDINE E GRADO (LEGGE N. 143 DEL 4 GIUGNO 2004, INTEGRATA DALLA LEGGE N. 186 DEL 27 LUGLIO 2004 E MODIFICATA DALLA LEGGE 27 dicembre 2006, n. 296)". Al punto A), a sua volta denominato **TITOLI ABILITANTI DI ACCESSO ALLA GRADUATORIA**** viene previsto - lettera A.1) - il riconoscimento di ben 12 punti per i seguenti titoli abilitanti che danno accesso alla graduatoria:*

- *il superamento di un concorso per titoli ed esami;*
- ***il superamento di un esame anche ai soli fini abilitativi o di idoneità;***
- *il conseguimento dell'abilitazione a seguito della frequenza delle scuole di specializzazione per l'insegnamento secondario (SSIS);*
- ***l'abilitazione/titolo abilitante all'insegnamento comunque posseduto e riconosciuto valido per l'ammissione alla medesima classe di concorso** o al medesimo posto per cui si chiede l'inserimento nella graduatoria permanente.*

È dunque evidente che il titolo abilitante all'insegnamento "comunque posseduto" è titolo valido per poter essere inseriti nelle graduatorie per cui è causa.



decreto-legge 7 aprile 2004, n. 97, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 giugno 2004, n. 143, **sono trasformate in graduatorie ad esaurimento. Sono fatti salvi gli inserimenti nelle stesse graduatorie** da effettuare per il biennio 2007-2008 **per i docenti già in possesso di abilitazione**, e con riserva del conseguimento del titolo di abilitazione, per i docenti che frequentano, alla data di entrata in vigore della presente legge, i corsi abilitanti speciali indetti ai sensi del predetto decreto-legge n. 97 del 2004, i corsi presso le scuole di specializzazione all'insegnamento secondario (SISS), i corsi biennali accademici di secondo livello ad indirizzo didattico (COBASLID), i corsi di didattica della musica».

L'art. 1, comma 605, della l. 296/2006, dunque, con il dichiarato intento di **“dare adeguata soluzione al fenomeno del precariato storico e di evitarne la ricostituzione”**, ha trasformato le graduatorie permanenti del personale docente in graduatorie a esaurimento, **escludendo la possibilità di inserimenti di nuovi abilitati**, ma **facendo espressamente salvo l'inserimento dei "DOCENTI GIÀ IN POSSESSO DI ABILITAZIONE"**.

La suddetta disposizione legislativa, dunque, ha definito **la terza fascia delle graduatorie come graduatoria “a esaurimento” proprio perché, a decorrere dal 2007, non sarebbe stato più consentito l'inserimento di nuovi aspiranti candidati prima dell'immissione in ruolo dei già abilitati**, per i quali è stato previsto un piano pluriennale di assunzione a tempo indeterminato.

La Legge finanziaria n. 296/06, dunque, **ha impedito l'inserimento** nella terza fascia **dei docenti che si fossero abilitati dopo la trasformazione delle graduatorie permanenti in graduatorie ad esaurimento**.

La ricorrente però, **NON e' un “NUOVO ABILITATA”**, nel senso che **il conseguimento del titolo abilitante è avvenuto per tutti entro l'a.s. 2001/2002.**

§

3. Il riconoscimento normativo del diploma magistrale conseguito entro l'anno scolastico 2001/2002 come titolo abilitante all'insegnamento.



Dopo aver illustrato l'assetto normativo che ha contraddistinto la creazione e la gestione delle graduatorie, prima permanenti ora ad esaurimento, è opportuno ora ripercorrere la disciplina di legge del diploma magistrale³.

L'art. **194, comma 1, del D. Lgs 297/1994** ha previsto quanto segue: *"Al termine del corso di studi della **scuola magistrale** si sostengono gli esami per il conseguimento del titolo di abilitazione all'insegnamento nelle scuole materne (ora Scuola dell'Infanzia)"*.

Tale norma è stata abrogata dalla legge n. 226 del 17.10.2005 che, tuttavia, all'art. 31, comma 2, ha previsto espressamente come le disposizioni abrogate *"[...] continuano ad applicarsi limitatamente alle classi di istituti e scuole di istruzione secondaria superiore ancora funzionanti secondo il precedente ordinamento, ed agli alunni ad essi iscritti, e sono abrogate a decorrere dall'anno scolastico successivo al completo esaurimento delle predetti classi [...]"*.

L'art. **197, comma 1, del D. Lgs 297/1994** ha stabilito, a sua volta, *"A conclusione degli studi svolti nel ginnasio-liceo classico, nel liceo scientifico, nel liceo artistico nell'istituto tecnico e nell'istituto magistrale si sostiene un esame di maturità, che è esame di Stato e si svolge in unica sessione annuale. **Il titolo conseguito nell'esame di maturità** a conclusione dei corsi di studio dell'istituto tecnico e **dell'istituto magistrale abilita**, rispettivamente, all'esercizio della professione ed all'insegnamento nella scuola elementare"*.

Con il **DPR n. 232 del 1998** è stato approvato il "Regolamento recante disciplina degli esami di Stato conclusivi dei corsi di studio di istruzione secondaria superiore, a norma dell'art. 1 della legge 10 dicembre 1997 n. 425". L'art. **15, comma 7, il DPR 232/1998**, nel regolare l'applicazione graduale della nuova disciplina, espressamente **fa salvo in via permanente l'attuale valore legale abilitante dei corsi di studio dell'Istituto magistrale** iniziati entro l'a.s. 1997/1998.

³ Si consideri che il **Regio Decreto n. 1054 del 06.05.1923** denominato "Ordinamento della istruzione media e dei convitti nazionali" **all'art. 53** - intitolato "Dell'istruzione magistrale" - prevedeva come "L'istruzione magistrale ha per fine di preparare gli insegnanti delle scuole elementari ed è impartita negli istituti magistrali". **L'art. 71, 6 comma**, del Regio Decreto citato, stabiliva "L'esame di abilitazione è sostenuto alla fine del corso degli studi propri **degli istituti magistrali** e degli istituti tecnici". **L'art. 39** del Testo Unico approvato con **Regio Decreto del 5 febbraio 1928 n. 577**, come modificato dalla **L. n. 239 del 30.07.1991**, prevede "Il personale insegnante delle scuole materne deve essere fornito di **titolo di studio legale di abilitazione all'insegnamento conseguito** presso le **scuole magistrali** o del titolo di studio rilasciato **dagli istituti magistrali**".



In precedenza era stato, altresì, emanato il **Decreto Ministeriale del 10.03.1997 n. 175** - denominato "*Norme transitorie per il passaggio al sistema di formazione universitaria degli insegnanti della scuola media ed elementare*", perfettamente in linea, con le disposizioni fino ad ora esaminate, sul riconoscimento del valore abilitante per i diplomati magistrali conseguiti entro l'a.s. 2001/2002. Si legge, in particolare, nelle premesse, a riprova di quanto sopra affermato "*Visto il Testo Unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, approvato col decreto legislativo 16 aprile 1994 n. 297 e, in particolare: ... l'art. 194, comma 1, e l'art. 197, comma 1, nei quali **è attribuito valore abilitante all'insegnamento nelle scuole materne ed elementari ai titoli che si conseguono al termine del corso di studi della scuola magistrale e dell'istituto magistrale***".

Il Decreto Ministeriale n. 175 del 1997, inoltre, **all'art. 3, comma 1**, ancora più chiaramente stabilisce: "*In relazione alla soppressione dei corsi triennali di scuola magistrale e di quelli quadriennali ed integrativi di istituto magistrale (...) **è istituita una nuova tipologia di istituto di istruzione secondaria di secondo grado** (...) di durata quinquennale (...). Al termine del predetto corso di studi si consegue il diploma di maturità **non avente valore abilitante all'insegnamento nella scuola elementare e non idoneo all'insegnamento nella scuola materna***".

*

Le disposizioni di legge sopra richiamate, dunque, tracciano una netta linea di distinzione tra:

- i **diplomati magistrali con il vecchio ordinamento**, e quindi diplomati entro l'a.s. 2001/2002, per i quali vi è la salvezza del valore del corso di istruzione già iniziato: al titolo conseguito entro tale anno scolastico **è riconosciuto valore abilitante all'insegnamento**;
- i **diplomati magistrali con il nuovo ordinamento** e quindi diplomati dopo l'a.s. 2001/2002, per i quali la normativa precisa che il titolo conseguito al termine della frequenza dei nuovi corsi di studio **non ha valore abilitante all'insegnamento**.

L'art. 2 del D.M. 175 del 1997, infatti, precisa "**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'anno scolastico 2001-2002, conservano in via permanente l'attuale valore legale".

§

4. Il D.P.R del 25.03.2014 e il riconoscimento della validità del diploma magistrale conseguito entro l'anno scolastico 2001/2002 quale titolo abilitante all'insegnamento.

A conferma dell'assetto normativo sopra delineato, inoltre, è stato recentemente pubblicato il **Decreto del Presidente della Repubblica del 25.03.2014** (doc. n. 7) (pubblicato nella G.U. n 111 del 15.05.2014) con il quale è stato deciso il ricorso straordinario al Capo dello Stato sulla base del **parere del Consiglio di Stato numero 03813/2013 del 11.09.2013** (Numero affare 04929/2012). Con tale DPR del 25.03.2014 è stato definitivamente affermato che **il diploma magistrale conseguito entro l'a.s. 2001/2002 deve essere considerato titolo abilitante all'insegnamento.**

§

5. La sentenza del Consiglio di Stato n. 1973/2015 e il riconoscimento dell'abilitazione posseduta dalle ricorrenti come titolo idoneo per l'ingresso nelle graduatorie per cui è causa.

Il valore abilitante del diploma magistrale conseguito entro l'anno scolastico 2001/02 **ai fini dell'inserimento nelle graduatorie ad esaurimento**, infine, ha ottenuto definitiva consacrazione con la sentenza del Consiglio di Stato n. 1973/2015 (doc. n. 9).

Con tale sentenza il Consiglio di Stato **ha dichiarato l'illegittimità del D.M. 235/2014 nella parte in cui non consentiva ai titolari del diploma magistrale conseguito entro l'a.s. 2001/2002 la presentazione della domanda di inserimento nelle graduatorie ad esaurimento valide per gli aa.ss 2014/2017.**

Secondo i Giudici di Palazzo Spada, infatti, *"non sembra, altresì, esservi dubbio alcuno che i diplomati magistrali con il titolo conseguito entro l'anno scolastico 2001/2002, al momento della trasformazione delle graduatorie da permanenti ad esaurimento, fossero già in possesso del titolo abilitante. Il fatto che tale abilitazione sia stata riconosciuta soltanto nel 2014, a seguito della pronuncia del Consiglio di Stato, non può impedire che tale riconoscimento*



abbia effetti ai fini dell'inserimento nelle cattedre graduatorie riservate ai docenti abilitati in quanto tali".

E ancora "[...] Risulta, altresì, **fondata la pretesa allo stesso inserimento nella terza fascia delle medesime graduatorie**, la stessa fascia in cui gli attuali appellanti avrebbero dovuto **essere inseriti qualora il titolo abilitante fosse stato loro riconosciuto in precedenza dal Ministero** il quale, anche dopo il riconoscimento, ha però singolarmente continuato a non riconoscerlo per l'iscrizione in tali graduatorie e lo ha riconosciuto soltanto ai fini dell'iscrizione nelle graduatorie d'istituto valide per il conferimento delle supplenze brevi e non per l'assunzione a tempo indeterminato [...]" (Consiglio di Stato, sentenza n. 1973/2015).

Il Consiglio di Stato, dunque, ha chiarito che nessuna norma di rango primario impedisce l'attuale inserimento dei ricorrenti nella III fascia delle graduatorie ad esaurimento: la lettera c) dell'art. 1, comma 605, della legge 296/2006, come abbiamo sopra visto, fa espressamente salvo l'inserimento nelle graduatorie permanenti (trasformate ad esaurimento) dei docenti che al momento dell'entrata in vigore della legge, o comunque per l'aggiornamento 2007/2008, erano già in possesso di abilitazione.

L'unica ragione per la quale ad oggi i ricorrenti non sono inclusi nelle graduatorie ad esaurimento risiede **esclusivamente** nell'illegittimo comportamento del MIUR che, in occasione degli aggiornamenti delle graduatorie che si sono susseguiti in questi anni, **non ha mai concesso** l'ingresso nelle graduatorie ai docenti abilitati con il diploma magistrale, e ciò per l'erronea convinzione che il titolo dagli stessi posseduto non fosse abilitante.

§

6. Sulla efficacia *erga omnes* della pronuncia del Consiglio di Stato di annullamento del D.M. 235/2014 in parte qua.

Con riferimento alle pronunce di annullamento di atti amministrativi a contenuto generale, si è da sempre osservato che alle stesse non si potesse riferire una mera efficacia *inter partes* della cosa giudicata, giacché **l'eliminazione dal mondo del diritto dell'atto a contenuto generale dispiega immediatamente effetti *erga omnes***, includendo anche i soggetti che non avessero partecipato al processo, ma che fossero interessati dagli effetti dell'atto caducato.



In effetti, proprio partendo da tali casi pratici, la dottrina è giunta ad individuare una categoria di atti, dato l'annullamento dei quali, viene a prodursi un effetto che non può considerarsi unicamente limitato alle sole parti processuali, ma che dispiega effetti *erga omnes*. Tale categoria è costituita dagli **atti regolamentari e quelli generali**, che si distinguono per il loro carattere di **inscindibilità**: gli stessi, infatti, contenendo una **disciplina applicabile ad una platea generalizzata**, determinano comunque la **produzione di effetti erga omnes anche in caso di loro annullamento** (Cfr. Cass. Sez. I, 13 marzo 1998 n. 2734, in *Giust. civ. Mass.* 1998, 573, secondo cui il principio dell'efficacia inter partes del giudicato amministrativo non trova applicazione con riguardo alle pronunce di annullamento di peculiari categorie di atti amministrativi, quali quelli aventi natura regolamentare, e quelli aventi portata generale determinando la relativa pronuncia di annullamento una loro **definitiva ablazione dalla sfera del rilevante giuridico**, attese la **ontologica indivisibilità**, con conseguente efficacia di tale pronuncia nei confronti non solo dei singoli ricorrenti, ma di tutti i soggetti concretamente destinatari di essi, ancorché rimasti inerti in sede di tutela giurisdizionale amministrativa).

Non si può, dunque, nutrire alcun dubbio che la sopracitata pronuncia caducatoria del Consiglio di Stato giovi anche alle odierne ricorrenti, con conseguente **esclusione della possibilità, per il MIUR, di respingere le richieste delle ricorrenti invocando disposizioni regolamentari definitivamente annullate dalla giustizia amministrativa.**

Il **TAR LAZIO**, infine, con ordinanza n. 4943/15 (doc. n. 8), ha confermato la **portata DEMOLITORIA e GENERALE della sentenza n. 1973/15 del Consiglio di Stato**, affermando che "*con riferimento alla domanda di annullamento del **D.M. M.I.U.R. n. 325/2015**, l'atto impugnato dispone espressamente, all'articolo 5, che valgono le disposizioni di cui al **D.M. M.I.U.R. n. 235/2014**. Quest'ultimo è stato definitivamente annullato con la sentenza del C.d.S. n. 1973/2015 del 16 aprile 2015, passata in giudicato, e, pertanto, **fa***



stato nei confronti di tutti gli interessati"⁴.

* * *

7. SUL DANNO SUBITO DALLE RICORRENTI A CAUSA DELLA ESCLUSIONE DALLA PROCEDURA DI AGGIORNAMENTO DELLE GRADUATORIE.

Si sottolinea, infine, che il mancato inserimento nella III fascia delle graduatorie ad esaurimento **ha comportato (e comporta) l'esclusione del ricorrente dai piani di assunzioni in ruolo.**

Con la trasformazione delle graduatorie da permanenti ad esaurimento, **la lettera c) dell'art. 1, comma 605, della legge 296/2006** – come sopra già analizzata – aveva previsto la definizione di un **piano triennale per l'assunzione a tempo indeterminato di personale docente per gli anni 2007-2009**, per complessive 150.000 unità, al fine di dare adeguata soluzione al fenomeno del precariato storico.

Le ricorrenti, a causa dell'illegittimo comportamento del MIUR, sono state escluse dal contingente di assunzioni previsto nel 2007, e si ritrovano, ancora oggi, nella condizione di precariato.

Tale situazione si è ripetuta nuovamente.

La legge 107/2015 ha varato un piano straordinario di assunzioni a cui hanno potuto partecipare esclusivamente i docenti inseriti a pieno titolo nelle graduatorie ad esaurimento e nelle graduatorie di merito del concorso, unici due canali di accesso ai ruoli in base a quanto stabilito dall'art. 399 del D. Lgs 297/1994.

Le ricorrenti, quindi, non essendo presenti nelle graduatorie ad esaurimento, sono state escluse da tale ultimo piano di stabilizzazione dei docenti precari.

* * *

⁴ Così **Tar Lazio, Ordinanza n. 4943 del 09/11/2015**, Pres. Caruso, est. Loria, ed in termini Tar Lazio, Ordinanza n. 04877 del 06/11/2015 Pres. Caruso, est. Quiligotti, Tar Lazio, Ordinanza n. 4603 del 26/10/2015, Pres. Caruso, est. Pisano Tar Lazio, Ordinanza n. 4573/2015 Pres. Caruso, est. Quiligotti, e Tar Lazio, Ordinanza n. 4964 del 23/10/2015, Pres. Caruso, est. Quiligotti.



Alla luce delle considerazioni svolte, le ricorrenti, rappresentate, difese e domiciliate come in atti, **chiedono all'On.le Tribunale adito di accogliere le seguenti**

CONCLUSIONI

PREVIO ACCERTAMENTO DELLA NULLITÀ E/O DELLA ILLEGITTIMITÀ CON CONSEGUENTE DISAPPLICAZIONE

- A. del D.M. n. 235/2014 nella parte in cui non consentiva alla ricorrente di presentare domanda di inserimento nella III fascia delle graduatorie ad esaurimento della provincia di Modena;
- B. **delle graduatorie ad esaurimento definitive dell'Ambito Territoriale di MODENA**, classi di concorso Scuola dell'Infanzia (AAAA) e Scuola Primaria (EEEE), **valide per gli anni scolastici 2014/2017**, relative al personale docente, **nella parte d'interesse**, ossia nella parte in cui non prevedono l'inserimento a pieno titolo della ricorrente.

ACCERTARE E DICHIARARE

- **il diritto della ricorrente alla presentazione della domanda di inserimento nella III fascia delle graduatorie ad esaurimento definitive dell'Ambito Territoriale di MODENA, classi di concorso Scuola dell'Infanzia (AAAA) e Scuola Primaria (EEEE), classi di concorso Scuola dell'Infanzia (AAAA) e Scuola Primaria (EEEE), nella posizione derivante dal punteggio attribuibile alla medesima applicando la tabella di valutazione dei titoli prevista per la III fascia delle graduatorie ad esaurimento (Allegato n. 2 al D.M. 235/2014);**

CONDANNARE

- **le amministrazioni convenute ad emanare tutti gli atti ritenuti necessari a consentire l'inserimento della ricorrente nelle suddette graduatorie, con decorrenza dall'approvazione delle graduatorie ad esaurimento per gli anni 2014/2017** e nella posizione derivante dal punteggio attribuibile ai medesimi applicando la tabella di valutazione dei titoli prevista per la III fascia delle graduatorie ad esaurimento, con tutte le conseguenze di legge.

La ricorrente evidenzia che le domande sopra formulate sono proposte, IN



SUBORDINE, a titolo di risarcimento danni in forma specifica.

Con espressa riserva di formulare in altro giudizio ulteriori domande compresa quella per richiedere il risarcimento di tutti i danni subiti dalle ricorrenti a causa del comportamento illegittimo delle Amministrazioni.

Con vittoria di spese e competenze del presente giudizio, da distrarre, in solido, in favore dei sottoscritti procuratori che dichiarano di aver anticipato le prime e non riscosso le seconde.

SI VERSANO IN ATTI I SEGUENTI DOCUMENTI

- 1) Diploma magistrale conseguito entro l'a.s. 2001/2002;
- 2) Autocertificazione punteggio da G.I. + graduatoria G.I. aa.ss. 2014/2017;
- 3) Domanda di inserimento in GAE 2014 e relative ricevute;
- 4) Contratto a tempo determinato a.s. 2015/2016;
- 5) Parere pro veritate reso dal Dott. Michele De Luca, già presidente della Suprema Corte di Cassazione, Sez. Lavoro, del 11.07.2015;
- 6) Secondo parere pro veritate reso dal Dott. Michele De Luca, già presidente della Suprema Corte di Cassazione, Sez. Lavoro, del 28.09.2015
- 7) D.P.R. del 25.3.2014;
- 8) D.M. n. 235 dell'1 aprile 2014;
- 9) Sentenze Consiglio di Stato nn. 1973/2015, 3628/15, 3673/15, 3675/15, 3788/15, 4232/15 e 5439 /2015;
- 10) Ordinanza Tar Lazio n. 4943/15.

**ISTANZA PER LA DETERMINAZIONE DELLE MODALITA DELLA
NOTIFICAZIONE NEI CONFRONTI DEI LITISCONSORTI
(EX ART. 151 C.P.C.)**

I sottoscritti procuratori che assistono, rappresentano e difendono i ricorrenti giuste procure in calce al presente ricorso,

PREMESSO CHE

- Il ricorso ha per oggetto l'accertamento del **diritto della ricorrente alla presentazione della domanda e al successivo inserimento nelle vigenti**



graduatorie ad esaurimento della provincia di Modena **di rispettivo richiesto inserimento** per le classi concorsuali AAAA e EEEE;

- Ai fini dell'integrale instaurazione del contraddittorio, il ricorso *ut supra* **deve essere notificato ai docenti potenzialmente controinteressati**, ossia a **tutti i docenti attualmente inseriti nelle graduatorie ad esaurimento definitive dell' Ambito territoriale di Modena**, per le classi di concorso Scuola dell'Infanzia (AAAA) e Scuola Primaria (EEEE), **vigenti per gli anni scolastici 2014/2017.**

RILEVATO CHE

- **La notifica del ricorso** nei confronti degli eventuali controinteressati **nei modi ordinari sarebbe impossibile** in ragione dell'**immenso numero dei destinatari**;
- **l'efficacia della tradizionale notificazione per pubblici proclami è stata più volte messa in dubbio** e significative, al riguardo, sono le affermazioni contenute nella decisione della Quarta Sezione del Consiglio di Stato 19 febbraio 1990, n. 106, “[...] Non pare possa ragionevolmente invocarsi un onere di diligenza media del cittadino - potenziale convenuto in un giudizio - di prendere visione costante del Foglio degli annunci legali della Provincia o della Gazzetta ufficiale, nei quali il sunto del ricorso viene pubblicato [...]”;
- **la pubblicazione sulla G.U. appare comunque oltremodo onerosa per le ricorrenti**;
- già l'art. 12 della L. 21 luglio 2000, n. 205 aveva previsto la **facoltà, per il Giudice adito, di autorizzare la notifica con qualunque mezzo idoneo, compresi quelli per via telematica o telefax, ai sensi dell'art. 151 c.p.c.**;
- il **TAR Lazio**, quando è investito da azioni giudiziarie collettive, dispone sistematicamente - **quale forma di notifica diversa e alternativa rispetto alla tradizionale notificazione per pubblici proclami prevista dall'art. 150 c.p.c.** - la **pubblicazione del ricorso nel testo integrale sul sito internet del ramo di amministrazione interessata al procedimento su cui si controverte**;
- anche i **Tribunali del lavoro**, con recenti provvedimenti resi in controversie analoghe a quella in esame, hanno autorizzato tale forma alternativa di notifica riconoscendo esplicitamente che “[...] *l'urgenza e la sformatizzazione della presente procedura nonché la peculiarità del caso (...) giustificano il ricorso*



a **forme alternative di notifica nei termini stessi indicati dalla parte ricorrente; applicando pertanto l'art. 151 c.p.c.** autorizza la ricorrente alla chiamata in causa dei soggetti individuati con l'ordinanza del 31.8.2011 mediante inserimento del ricorso e dell'ordinanza stessa nell'apposita area tematica del sito istituzionale del Ministero convenuto e dell'Ufficio regionale per la Liguria [...]” (Testualmente Tribunale di Genova, Sez. Lavoro, R.G. n. 3578/11 - provvedimento del 01/09/2011 pubblicato nel sito internet del M.I.U.R.).

RILEVATO, INFINE, CHE

- 1) Tale forma di notifica **continua a essere utilizzata in via ordinaria dal Giudice Amministrativo nonché dal Giudice Ordinario in tutte le ipotesi di vertenze collettive.** Si veda, all'uopo, il sito del MIUR all'indirizzo http://www.istruzione.it/web/ministero/proclami/proclami_12

Tutto ciò premesso, i sottoscritti avvocati

FANNO ISTANZA

Affinché la S.V.I., valutata l'opportunità di autorizzare la **notificazione con modalità diverse da quelle stabilito dalla Legge, ai sensi dell'art. 151 c.p.c.**, in alternativa alla tradizionale notifica per pubblici proclami mediante l'inserimento in G.U.

VOGLIA

AUTORIZZARE LA NOTIFICAZIONE DEL RICORSO

nei confronti di tutti i docenti attualmente inseriti nelle graduatorie ad esaurimento definitive dell'Ambito Territoriale di Modena, per le classi di concorso Scuola dell'Infanzia (AAAA) e Scuola Primaria (EEEE), vigenti per gli anni scolastici 2014/2017 - attraverso la pubblicazione sul sito web istituzionale del MIUR dei seguenti dati:

- a) **autorità giudiziaria** innanzi alla quale si procede, **numero di registro del ricorso e data dell'udienza;**
- b) **nome dei ricorrenti** e indicazione dell'**amministrazione intimata;**
- c) **sunto dei motivi del ricorso;**
- d) **indicazione dei controinteressati, genericamente individuati come**
“tutti i docenti attualmente inseriti nelle graduatorie ad esaurimento definitive dell'Ambito territoriale di Modena, per le classi di concorso



Scuola dell'Infanzia (AAAA) e Scuola Primaria (EEEE) vigenti per gli anni scolastici 2014/2017”;

e) testo integrale del ricorso e pedissequo decreto di fissazione dell'udienza.

* * * *

Ai sensi della Legge sul contributo unificato si dichiara che il valore della presente controversia di lavoro è di valore indeterminato e il procedimento è esente in quanto il ricorrente ha un reddito familiare inferiore a € 34.107,32, come da dichiarazione che si deposita.

Salvis iuribus

Bologna, li 20.09.2016

Avv. Walter Miceli

Avv. Tiziana Sponga

Avv. Fabio Ganci

