

Avvocato
GIUSEPPE BUONANNO
Corso Vittorio Emanuele II n. 229 – 00186 – Roma
Tel./Fax 0664651359 – Cell. 3470934313
PEC: giuseppebuonanno@ordineavvocatiroma.org
* * * * *

**ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE
DEL LAZIO**

- SEDE DI ROMA -

RICORSO

Nell'interesse della Prof.ssa **ROSA LINA SGARAGLINO** (C.F. SGRRLN78B50Z614L), nata ad Acarigua (Venezuela) il 10.02.1978, residente in Mazara del Vallo (TP), Via Makara n. 25, rappresentata e difesa dall'**Avv. GIUSEPPE BUONANNO** (C.F. BNNGPP78M05E716U) ed elettivamente domiciliata presso il suo Studio in Roma, Corso Vittorio Emanuele II n. 229 – 00186, come da mandato in calce al presente atto, il quale difensore dichiara di voler ricevere ogni comunicazione al numero di fax **0664651359** e/o all'indirizzo PEC: **giuseppebuonanno@ordineavvocatiroma.org**

CONTRO

- **Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca**, in persona del Ministro *pro tempore*;
- **Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca - Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia**, in persona del Direttore Generale *pro tempore*;

- **Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca - Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia - Ambito Territoriale per la Provincia di Trapani – Ufficio XI**, in persona del Dirigente *pro tempore*;

rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Generale dello Stato e domiciliato in ROMA, Via dei Portoghesi n. 12 – 00186;

- **Resistente** -

E NEI CONFRONTI DI

- Prof.ssa **ANTONIA CORONA**, in proprio, Via Marsala n. 242 – 91026, MAZARA DEL VALLO (TP);

- Prof.ssa **FRANCA VICARI**, in proprio, Via Roma n. 436 – 94100, ENNA (EN);

- **Controinteressate** -

Per l'annullamento, previa sospensione cautelare ed inserimento con riserva in GAE, del:

- **Decreto del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca n. 495 del 22 Giugno 2016**, avente ad oggetto: “*Aggiornamento delle graduatorie ad esaurimento del personale docente valevoli per il triennio scolastico 2014/2017. Operazioni di carattere annuale*”, nella parte in cui, nel disporre le operazioni di integrazione e aggiornamento delle graduatorie ad esaurimento per l'anno 2016/2017, non ha previsto la facoltà di inserimento dei docenti abilitati in quanto muniti di titolo conseguito anteriormente all'anno 2007 idoneo a ricoprire posti di insegnamento tecnico-pratico negli istituti di istruzione secondaria, ed ha consentito la presentazione delle domande di inclusione a pieno titolo nelle graduatorie ad esaurimento solo tramite la modalità *web* della piattaforma

telematica ministeriale “*Istanze online*”, non accessibile ai suddetti insegnanti tecnico – pratici per la dichiarazione dei titoli posseduti ai fini dell’attribuzione del punteggio propedeutico alla collocazione nella spettante posizione in graduatoria (**DOC. 1 – 2 – 3 – 4 - 5**);

- nonché di ogni altro atto presupposto, connesso, collegato e/o conseguente, anche se ignoto.

FATTO

Il D.M. n. 495/2016 (cfr. Doc. 1) ha regolato le operazioni di aggiornamento delle Graduatorie ad Esaurimento (GAE) per l’anno 2016/2017, integrando il D.M. n. 235/2014 (**DOC. 6**) che richiama espressamente (cfr. Doc. 1, art. 5).

Nel fissare le modalità ed i termini di presentazione delle domande, il D.M. 495/2016 non ha previsto l’inclusione di varie categorie di docenti in possesso dei requisiti di abilitazione necessari all’insegnamento, tra cui gli Insegnanti Tecnico Pratici (c.d. ITP), nella cui categoria rientra la Prof.ssa Rosa Lina Sgaraglino (**DOC. 7**).

Il DM ha, infatti, limitato la presentazione della domanda di inclusione a pieno titolo nelle Graduatorie ad Esaurimento ai soli docenti già iscritti con riserva in attesa di conseguimento del titolo di abilitazione (cfr. Doc. 1, art. 1; Doc. 3), ed ha subordinato la presentazione delle domande all’utilizzo della sola modalità *web* della piattaforma telematica ministeriale “*Istanze online*”, senza riattivarla anche in favore degli Insegnanti Tecnico Pratici (cfr. Doc. 1, art. 4).

A causa di tale limitazione, la Prof.ssa Sgaraglino ha dovuto presentare la domanda in formato cartaceo, rispettando il termine prescritto dal DM 496/16 per le domande *online* (8/07/2016) (cfr. Doc. 1), così dichiarando il titolo abilitante posseduto, la classe di concorso e l’ambito provinciale per cui si

richiede l’inserimento, i titoli di servizio ed i titoli culturali (**DOC. 8**).

Come si evince dalla domanda, la Prof.ssa Sgaraglino, nata in Venezuela, paese in cui la lingua madre è lo spagnolo, attualmente cittadina italiana (cfr. Doc. 7), ha conseguito nel paese di origine, in data 25/07/1995, il Diploma in *Bachiller en Ciencias* (**DOC. 9**), titolo equipollente al diploma di maturità scientifica italiano, regolarmente munito, ai fini di detta equipollenza, della Dichiarazione di Valore e correlato attestato di Traduzione conforme del Vice-Console italiano in Venezuela (**DOC. 10 – 11**).

In virtù di tale diploma e della titolarità della piena conoscenza della lingua spagnola, la Prof.ssa Sgaraglino, a partire dal 1997, ha insegnato in oltre 14 progetti extracurricolari (es. PON; POF) presso Scuole Statali come esperto esterno in lingua spagnola, con contratti di prestazione d'opera (**DOC. 12**).

A partire dall’anno 2007/2008 è stata inserita in III Fascia nella Graduatoria d’Istituto per la Provincia di Trapani, maturando così 6 anni di servizio presso Scuole Statali come *Insegnante Tecnico Pratico* nella *Classe di Concorso C033 – Conversazione in lingua straniera (Spagnolo)* (cfr. Doc. 8), ricoprendo attualmente il primo posto utile nella medesima graduatoria (con punteggio 113,5) (**DOC. 13**).

E’ attualmente iscritta al Corso di laurea in Lingue e Letterature straniere.

Ha conseguito, altresì, vari titoli di perfezionamento in materie affini alla predetta classe di concorso (**DOC. 14 – 15 – 16 – 17**).

Ha, quindi, maturato un periodo di esperienza professionale presso Scuole Statali superiore a 3 anni sia anteriormente che successivamente all’inserimento in Graduatoria d’istituto.

Nonostante tale diploma, unitamente alla suddetta esperienza professionale, rappresenti, secondo il diritto europeo ed italiano, come confermato da recenti

orientamenti giurisprudenziali, titolo abilitante per l'iscrizione sia ai Concorsi per titoli ed esami, sia alle Graduatorie ad esaurimento (già Graduatorie permanenti) per l'accesso ai ruoli del personale docente degli istituti di istruzione secondaria, il M.I.U.R. con il DM 495/16 ha persistito nel non dare attuazione a tali orientamenti.

Il MIUR ipotizzerebbe la necessità per la categoria ITP di un non meglio precisato (e mai individuato) titolo di abilitazione, ma la necessità di tale requisito è stata di recente negata dalla giurisprudenza amministrativa, con riferimento all'accesso al Concorso per titoli ed esami indetto dal MIUR con D.D.G. n. 106 e 107 del 23/02/2016 per il reclutamento del personale docente delle Scuole Secondarie di I e II grado.

A fronte di tali orientamenti, la Prof.ssa Sgaraglino, dopo aver impugnato gli atti del predetto Concorso con Ricorso Straordinario al Presidente della Repubblica (la cui domanda cautelare di ammissione con riserva verrà decisa dal Consiglio di Stato ad esito della già fissata Adunanza del Consiglio di Stato – in sede Consultiva - del 12 ottobre 2016), propone il presente Ricorso avverso il primo atto regolamentare successivo con cui il MIUR dispone l'aggiornamento delle GAE.

Il nominativo della ricorrente non è stato, infatti, inserito nella GAE dell'Ambito di Trapani nella classe di concorso C033 né dopo l'aggiornamento del 2014 (**DOC. 18**), né dopo la verifica del 2016 seguente le immissioni in ruolo (**DOC. 19**), e, nonostante l'invio della dettagliata e motivata istanza cartacea trasmessa a seguito della pubblicazione del DM 495/16 (cfr. Doc. 8), il MIUR non vi ha dato alcun riscontro, persistendo pertanto l'illegittimità del provvedimento impugnato per i motivi che seguono.

DIRITTO

- In via preliminare: sulla sussistenza della giurisdizione amministrativa.

Con il presente Ricorso, lungi dall'impugnare direttamente le Graduatorie ad esaurimento o eventuali provvedimenti di esclusione, si contesta l'atto regolamentare con cui il MIUR definisce le modalità generali di accesso alle graduatorie, ritenendolo illegittimo sia riguardo all'individuazione delle categorie di docenti abilitati legittimati a presentare domanda, sia relativamente alla limitazione della presentazione delle domande di inclusione a pieno titolo alla sola modalità *web*, preclusive per la ricorrente (e per l'intera categoria ITP) ai fini del potenziale inserimento in graduatoria.

Trattasi, quindi, di provvedimento ascrivibile all'area degli atti di “*macro-organizzazione*”, in quanto strumentale a fissare le regole generali di determinazione delle dotazioni organiche complessive.

Secondo consolidato orientamento sussiste in tali casi la giurisdizione amministrativa (cfr. Consiglio di Stato, Sent. n. 953 del 9.03.2016; Consiglio di Stato, Sent. n. 5710 del 17.12.2015).

- In via ulteriormente preliminare: sulla sussistenza di un qualificato, concreto ed attuale interesse a ricorrere.

Pur essendo state trasformate le graduatorie da permanenti ad esaurimento dal 2007 (ex. art. 1/605, lett. e), L. 296/2006), sussiste comunque lo specifico ed attuale interesse all'impugnazione della Prof.ssa Sgaraglino, atteso che essa era in possesso già anteriormente a tale anno dei requisiti di formazione ed esperienza professionale idonei all'abilitazione per l'insegnamento nelle scuole secondarie.

Va sottolineato, infatti, che la trasformazione in Graduatoria ad esaurimento non ha inteso precludere *tout court* l'accesso ad altri docenti, essendo previsti appunto periodici aggiornamenti integrativi, e dovendo perciò essere indubbiamente consentita l'iscrizione a quei docenti, come l'odierna ricorrente, i cui requisiti di abilitazione sussistevano anteriormente al 2007.

L'attualità dell'interesse è provata, inoltre, dalla circostanza che, a seguito dell'annullamento del D.M. 235/2014, che regolava l'aggiornamento delle GAE per il triennio 2014/2017, per effetto della Sentenza n. 1973 del 16.04.2015 del Consiglio di Stato (passata in giudicato), per ragioni analoghe a quelle del presente Ricorso se pur riferite alla categoria simile dei docenti che hanno conseguito il Diploma Magistrale entro l'anno 2001/2002, si prevedeva, per ragioni di coerenza sistematica e parità di trattamento, che il MIUR, nel primo atto successivo di aggiornamento delle GAE, ossia il DM 495/16, avrebbe previsto la facoltà di inserimento delle residue categorie di insegnanti abilitati non già iscritti in GAE, tra cui gli ITP.

Ma come noto il DM 495/16 non ha disposto tale adeguamento.

Pertanto, è indispensabile per la Prof.ssa Sgaraglino dover impugnare il DM 495/16, sia in quanto unico strumento per conseguire comunque il suddetto risultato, sia per evitare il consolidamento degli effetti nella parte in cui preclude anche per il 2016/2017 la facoltà di inserimento ai docenti ITP.

- Primo Motivo: Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 399, 401, 402 del D. Lgs. n. 297 del 16.04.1994. Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 1 e 2 del D.M. n. 39 del 30.01.1998, anche in relazione alle allegate Tabelle A e C. Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 2 e 3 del D.P.R. n. 19 del 14.02.2016, anche in relazione alle allegate

Tabella A e B. Eccesso di potere per illogicità manifesta, travisamento dei fatti ed irragionevolezza. Istruttoria insufficiente e/o erronea. Disparità di trattamento. Sviamento.

Il D. Lgs. n. 297/1994 (*Testo Unico in materia di Istruzione*), ai sensi del combinato disposto degli artt. 399, 401 e 402, stabilisce chiaramente, ai fini dell'accesso ai ruoli del personale docente degli istituti di istruzione secondaria mediante concorsi per titoli ed esami e scorrimento delle graduatorie permanenti (ognuno per la quota del 50% dei posti assegnabili), due titoli parimenti abilitanti, ossia (1) la Laurea od abilitazione valida per gli insegnamenti per i quali non è sufficiente il diploma di istruzione secondaria, oppure (2) il diploma di istruzione secondaria per gli insegnamenti per i quali è sufficiente tale titolo (cfr. art. 402, comma 1, lett. c)).

Orbene, il riparto degli insegnamenti in base ai suddetti titoli è operato dal D.M. n. 39 del 30.01.1998, recante *Disposizioni in materia di ordinamento delle classi di concorso a cattedra e a posti di insegnamento tecnico-pratico nelle scuole secondarie*, il quale all'art. 1 rinvia alla Tabella A per la definizione delle classi di concorso a cattedre per cui si richiede la Laurea o il diploma di abilitazione, mentre all'art. 2 rinvia alla Tabella C per la definizione delle classi di concorso a posti di insegnamento tecnico pratico (ITP) per cui è richiesto il solo diploma di istruzione secondaria.

Nello specifico caso della Prof.ssa Sgaraglino, per la sua classe di concorso, la C033 – *Conversazione in lingua straniera (Spagnolo)* (**DOC. 20**), rientrante nella categoria 3/C - *Conversazione in lingua straniera* della Tabella C del DM 39/1998 (**DOC. 21**), quest'ultima richiede solo il “ .. *Titolo di studio conseguito nel paese o in uno dei paesi in cui la lingua, oggetto della conversazione, è lingua madre,*

corrispondente a diploma di istruzione secondaria di secondo grado purché congiunto all'accertamento dei titoli professionali. ...".

Ebbene, la Prof.ssa Sgaraglino possiede tale titolo sin dal 25.07.1995 (cfr. Doc. 9), conseguito appunto in paese (Venezuela) in cui la lingua oggetto della conversazione, lo spagnolo, è lingua madre, corredato della Dichiarazione di Valore dell'Autorità consolare italiana presente nel paese in cui il titolo è stato conseguito (cfr. Doc. 10 – 11).

Inoltre, il positivo esito dell'accertamento dei titoli professionali, richiesti solo in via congiunta ed accessoria al diploma, è comunque già dimostrabile, *ex ante*, dall'avvenuta immissione della ricorrente nella Graduatoria d'Istituto per la Provincia di Trapani nella *Classe di Concorso C033* (cfr. Doc. 13), e dal maturato espletamento di 6 anni di servizio in Scuole Statali come *Insegnante Tecnico Pratico* nella stessa classe C033 (cfr. Doc. 8), risultando perciò già svolta la positiva verifica dei predetti titoli da parte dell'Ufficio Scolastico competente.

Inoltre, l'accertamento dei titoli professionali è dimostrabile dall'insegnamento svolto sin dal 1997 in oltre 14 progetti extracurricolari (es. PON; POF) presso Scuole Statali come esperto esterno in lingua spagnola con contratti di prestazione d'opera (cfr. Doc. 12), nonché da vari titoli di perfezionamento conseguiti in materie affini alla predetta classe di concorso (cfr. Doc. 14 – 15 – 16 – 17).

La Prof.ssa Sgaraglino possiede, quindi, sin dal 1995 il titolo che abilita all'accesso ai ruoli dell'insegnamento tecnico pratico, per la classe di concorso C033, nelle scuole di istruzione secondaria, senza che la relativa normativa prescriva il possesso di altro titolo abilitante.

Pertanto, ciò integra i presupposti per l'inclusione in GAE, che, invece, il DM 495/16 non ha previsto per i docenti ITP.

Quanto sopra risulta confermato dalla normativa sopravvenuta, ossia il DPR n. 19 del 14.02.2016, recante il *Regolamento per la razionalizzazione delle classi di concorso a cattedra e a posti di insegnamento*, il quale, nel condividere il precedente impianto, ha rimosso ogni dubbio circa l'immediato valore abilitante del titolo posseduto dalla Prof.ssa Sgaraglino, affermando, all'art. 3, comma 2, che “ .. *Il possesso dell'idoneità all'insegnamento in una delle classi di concorso di cui alla Tabella C, allegata al decreto del Ministro della pubblica istruzione 30 gennaio 1998, costituisce titolo per la partecipazione ai concorsi per titoli ed esami relativi alle classi di concorso di cui alla Tabella B, allegata al presente regolamento. ..*”.

Orbene, nella Tabella B del DPR 19/2016, rispetto alla classe di concorso C033, si è apportata la mera modifica del codice alfanumerico di riferimento (da 3/C a B-02), mentre si è confermata la necessità del solo titolo di studio conseguito nel paese in cui la lingua, oggetto della conversazione, è *lingua madre*, corrispondente a diploma di istruzione secondaria di secondo grado, congiunto all'accertamento dei titoli professionali, non essendo prescritto alcun altro titolo di accesso non già previsto dal DM 39/1998.

Anche ai sensi di tale normativa, dunque, risultano già integrati i presupposti per l'inclusione in GAE.

- Secondo motivo: Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 399, 400, 401, 402 del D. Lgs. n. 297 del 16.04.1994. Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 1 e 2 del D.M. n. 39 del 30.01.1998 e degli artt. 2 e 3 del D.P.R. n. 19 del 14.02.2016, sotto ulteriore profilo. Eccesso di potere per illogicità manifesta, irragionevolezza e travisamento dei

fatti. Istruttoria insufficiente e/o erronea. Disparità di trattamento.
Sviamento.

Il presunto ulteriore titolo abilitante, oltre a non essere richiesto per gli Insegnanti Tecnico Pratici come sopra esposto, non è comunque mai stato previsto in concreto per la medesima categoria e, in particolare, per la classe di concorso C033.

Infatti, nessun percorso abilitante di tipo “ordinario” è stato finora istituito per tali docenti, la cui abilitazione all’insegnamento, ed il correlato accesso ai ruoli, è giustificata dal titolo di istruzione secondaria previsto dal DM 39/1998.

Tale principio è stato di recente riconosciuto dal Consiglio di Stato nell’Ordinanza n. 1836 del 18.05.2016 con riferimento ai docenti ITP ai fini dell’accesso al Concorso per titoli ed esami bandito con D.D.G. nn. 106 e 107 del 23.02.2016.

In tale pronuncia, il Consiglio di Stato, in *primis*, ha ritenuto incontroverso che per le classi di concorso di insegnamento tecnico – pratico “ .. non è mai stato attivato alcun percorso ORDINARIO di conseguimento dell’abilitazione all’insegnamento (per tale intendendosi un percorso abilitativo che non postuli come requisito di accesso l’aver già svolto una qualche attività di docenza a titolo precario: quali, e.g., S.S.I.S., T.F.A.). ..”.

Ha, quindi, precisato che, affinché possa ritenersi condivisibile la richiesta di un ulteriore titolo abilitante per l’accesso al concorso, è indispensabile che sia stato anteriormente attivato “ .. un percorso abilitativo c.d. “ordinario” – ossia aperto all’accesso di chiunque sia munito del prescritto titolo di studio (e a prescindere dal fatto che costui abbia, o meno, svolto attività di insegnamento a titolo precario) – giacché, altrimenti, la selezione (almeno in riferimento alle classi di concorso per cui difetti tale implicito, ma indispensabile, presupposto fattuale) finirebbe con l’atteggiarsi concretamente come concorso riservato (in spregio non

solo, e non tanto, del cit. art. 97, III comma, Cost.; ma anche, e soprattutto, della dichiarata ed effettivamente riscontrabile voluntas legis); ..”.

Pertanto, ha ritenuto non rilevanti ai fini dell'integrazione o meno del possesso dell'ulteriore titolo di abilitazione, i percorsi abilitanti “*speciali*”, appunto denominati *P.A.S.*, in quanto riservati solo “ *.. a chi abbia svolto un determinato periodo di servizio come insegnante precario ..*”.

Ciò premesso, il Consiglio di Stato ha, quindi, chiarito che, se pur la norma regolante l'accesso ai concorsi (art. 400, D. Lgs. 297/94) preveda, per le sole classi di concorso per le quali è prescritto, il titolo di abilitazione all'insegnamento, continua comunque ad applicarsi a tutti tali concorsi la disciplina transitoria di cui all'art. 402 del D. Lgs. 297/94, in forza della quale, secondo il Consiglio di Stato, “ *.. per ciascuna classe di concorso – debba prescindere dal possesso dell'abilitazione come ineludibile requisito di ammissione al concorso finché, per quella specifica classe, non sia stato attivato e compiuto almeno un percorso abilitativo “ordinario” (nei sensi, sopra chiariti, di percorso aperto a tutti i soggetti muniti del titolo di studio richiesto); con l'ulteriore corollario che, fino a tale momento, appare illegittima la clausola del bando (e il conforme provvedimento applicativo di essa) che, limitatamente al caso da ultimo esposto, non consenta la partecipazione al concorso anche a prescindere dall'abilitazione; ..*”.

Il Consiglio di Stato, ad ulteriore e definitivo chiarimento, ha, quindi, sottolineato che i docenti ITP rientrano nella previsione di cui all'ultimo inciso del comma 1, lett. c), dell'art. 402, per il cui accesso “ *.. è sufficiente il diploma di istruzione secondaria superiore. ..*”.

Sulla base di tali argomenti, il Consiglio di Stato ha ammesso con riserva alle prove di concorso i numerosi ricorrenti insegnanti tecnico pratici, e,

immediatamente a seguito, il Tar Lazio – Roma ha disposto l'ammissione con riserva alle prove di altri numerosi ricorrenti ITP con l'Ordinanza n. 2807 del 25.05.2016.

Si ritiene a ragione che tali principi siano immediatamente (e pienamente) applicabili alle Graduatorie ad esaurimento (già Graduatorie permanenti), in cui sono appunto confluiti anche docenti presenti in graduatorie di concorsi per titoli ed esami, e che peraltro sono regolate dall'art. 401 del D. Lgs. 297/1994 che precede immediatamente l'art. 402 *ivi* richiamato dal Consiglio di Stato.

Sono applicabili alle GAE anche perché ad esse hanno accesso i docenti con titolo idoneo all'insegnamento anteriore al 2007 (anno di trasformazione delle graduatorie da permanenti ad esaurimento).

Orbene, applicando i principi dell'Ordinanza del Consiglio di Stato al caso della ricorrente, la Prof.ssa Sgaraglino risulta titolare in via originaria, prima del 2007, dell'unico titolo richiesto per l'abilitazione all'insegnamento nella classe di concorso C033 (ai sensi del DM 38/98 – Tabella C; confermato dal DPR 19/16 – Tabella B) e, quindi per l'inclusione a pieno titolo in GAE, non essendo stato istituito per tale classe di concorso (e, in generale, per i docenti ITP) alcun percorso abilitante di tipo “*ordinario*”.

Tale lettura è stata implicitamente confermata dallo stesso Ministro in carica, Prof.ssa Stefania Giannini, nella risposta ad una recente interrogazione parlamentare della Sen. Angelica Saggese, che chiedeva di sapere se i titoli di studio di scuola secondaria conseguiti da docenti ITP costituissero, in quanto danno accesso ai posti di insegnamento di cui alla Tabella C del DM 39/98, titoli di per sé abilitativi, anche ai sensi della Direttiva 2005/36/CEE e del D. Lgs. n. 206 del 9.11.2007 (Senato, Atto n. 4-05009, Seduta 555, Pubbl. il 17.12.2015).

Ebbene, il Ministro, pur negando tale valore abilitativo, ha motivato il diniego solo richiamando l'avvenuta attivazione dei P.A.S. e la richiesta dell'abilitazione quale requisito per la partecipazione al noto Concorso 2016 per il reclutamento del personale docente, argomenti che, come ampiamente sopra osservato, il Consiglio di Stato, con l'Ordinanza 1836/16, ed il Tar Lazio – Roma, con l'Ordinanza 2807/16, hanno ritenuto non applicabili ai docenti ITP e, perciò, non idonei a precluderne l'accesso (sia ai Concorsi, che alle GAE).

- Terzo Motivo: Violazione e/o falsa applicazione della Direttiva 2005/36/CE, con particolare riferimento agli artt. 11 e 13. Violazione e/o falsa applicazione del D. Lgs. n. 206 del 9.11.2007, con particolare riferimento agli artt. 19 e 21. Eccesso di potere per istruttoria insufficiente. Illogicità manifesta, irragionevolezza ed errore di fatto. Sviamento.

La Direttiva 2005/36/CE del Parlamento e del Consiglio Europeo del 7.09.2005, relativa al *Riconoscimento delle qualifiche professionali*, recepita dal D. Lgs. n. 206 del 9.11.2007, stabilisce, al combinato disposto degli artt. 11, comma 1, lett. a), punto i) (che disciplina i *Livelli di qualifica*) e 13 (che disciplina le *Condizioni*), trasfusi negli artt. 19, comma 1, lett. a), num. 1), e 21 del D. Lgs. n. 206/2007, che il riconoscimento dell'abilitazione è dovuto anche nel caso di effettivo svolgimento dell'attività professionale per almeno 3 anni sul territorio dello Stato membro in cui è stato riconosciuto il titolo di formazione (anche se conseguito in Paese terzo).

La normativa europea e quella nazionale di recepimento definiscono “*qualifica professionale*”, con riferimento alle professioni nel settore scolastico, il titolo di formazione che consente l'accesso all'insegnamento, ossia la Laurea o il diploma di abilitazione per le classi di concorso di cui alla Tabella A del DM 38/98 e il

diploma di scuola secondaria per le classi di concorso per posti di insegnante tecnico pratico di cui alla Tabella C.

Le norme citate ritengono completa tale qualifica e, quindi, abilitante, o ad avvenuto completamento di corsi appositamente istituiti, oppure, in alternativa, dopo aver maturato un'esperienza professionale nella specifica materia pari ad almeno 3 anni consecutivi nel territorio dello Stato membro che ha riconosciuto il titolo.

Orbene, è indubbio che la Prof.ssa Sgaraglino possieda dal 1995 un titolo di formazione riconosciuto dallo Stato italiano come equipollente al diploma di istruzione secondaria (cfr. Doc. 9 – 10 – 11) e che in virtù di tale titolo, unitamente alla piena conoscenza della lingua madre del paese di origine (lo spagnolo), abbia maturato un'esperienza professionale presso Scuole Statali italiane ampiamente superiore a 3 anni.

Difatti, a partire dal 1997, ha insegnato in oltre 14 progetti extracurricolari (es. PON; POF) presso Scuole Statali come esperto esterno in lingua spagnola con contratti di prestazione d'opera, per un periodo ampiamente superiore a 3 anni (cfr. Doc. 12).

Inoltre, a partire dall'anno 2007/2008, è stata inserita in III Fascia della Graduatoria d'Istituto per la Provincia di Trapani, maturando 6 anni di servizio presso Scuole Statali come *Insegnante Tecnico Pratico* nella *Classe di Concorso C033 – Conversazione in lingua straniera (Spagnolo)*, in cui ricopre attualmente il primo posto utile (cfr. Doc. 8 - 13).

Pertanto, il periodo di esperienza professionale almeno pari a 3 anni è stato conseguito dalla Prof.ssa Sgaraglino sia anteriormente che successivamente all'inserimento in Graduatoria d'Istituto.

Risulta, a fronte di tali dati oggettivi e comprovati, del tutto irragionevole la preclusione ancora opposta dal MIUR al riconoscimento del valore abilitante del titolo posseduto dalla ricorrente in base all'esperienza professionale maturata presso Scuole Statali per periodi ampiamente superiori a 3 anni, risultando così il DM 495/16 illegittimo anche per contrasto alla descritta normativa europea da anni recepita in Italia.

- **Quarto Motivo: Illegittimità derivata. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 4 del D. Lgs. n. 1277 del 7.05.1948, dell'art. 5, comma 1-bis, del D. Lgs. n. 297 del 16.04.1994 e dell'art. 5 della Legge n. 124 del 3.05.1999. Eccesso di potere per illogicità manifesta, irragionevolezza ed errore di fatto. Disparità di trattamento. Sviamento.**

Con riferimento ai docenti titolari di diploma magistrale, il Consiglio di Stato, con la Sentenza n. 1973 del 16.04.2015, ha disposto l'annullamento del D.M. 235/2014 che regolava l'aggiornamento delle GAE per il triennio 2014/2017, riconoscendo che “ .. i criteri fissati dal decreto ministeriale n. 235/2014, nella parte in cui hanno precluso ai docenti muniti del diploma magistrale conseguito entro l'anno scolastico 2001/2002, l'inserimento nelle graduatorie provinciali permanenti ora ad esaurimento, sono illegittimi e vanno annullati. ..”, e ciò sul presupposto 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 citate graduatorie riservate ai docenti abilitati in quanto tali. ..”.

L'annullamento del DM 235/2014, se pur inerente i docenti con diploma magistrale, ha fissato il principio generale secondo cui l'atto organizzativo contenente

disposizioni per l'aggiornamento delle Graduatorie ad esaurimento è illegittimo laddove non riconosce valore abilitante ai diplomi di istruzione secondaria muniti di tale valenza in via originaria e/o comunque prima del sopravvenuto formale riconoscimento.

La Sentenza, infatti, prendeva atto che solo a seguito del Parere n. 3813 dell'11/09/2013 del Consiglio di Stato, secondo cui “ .. *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 ..*”, è stato adottato il DPR del 25/03/2014 che ha formalmente riconosciuto il valore abilitante del diploma magistrale conseguito anteriormente all'anno 2001/2002.

Tuttavia tale circostanza non ha mutato minimamente, secondo l'impianto della Sentenza n. 1973/2015 del Consiglio di Stato, l'originaria idoneità abilitante del diploma, pur se conseguito anteriormente al suo formale riconoscimento.

Considerato che detto principio è stato enucleato rispetto ad un provvedimento (DM 235/14) di rango regolamentare a contenuto generale ed inscindibile, ad esso deve riconoscersi una valenza *erga omnes*, ossia estensibile ad altre similari categorie, come appunto i diplomati ITP, al cui diploma deve attribuirsi un originario valore abilitante anche in assenza e/o comunque prima di un formale riconoscimento.

Esaminando, poi, la norma sulla cui base il Consiglio di Stato nel Parere n. 3813/13 ha affermato l'originario valore abilitante del diploma magistrale *ante* 2001/2002, ossia l'art. 2 del Decreto Interministeriale del 10/03/1997, può notarsi come la norma si limiti a richiedere il completamento di corsi di scuola magistrale pacificamente comparabili (e comunque non ulteriormente specializzanti rispetto) ai corsi di istruzione secondaria di II grado, ossia ai corsi al cui titolo finale è equiparato pienamente il diploma di cui la Prof.ssa Sgaraglino è in possesso sin dal 1995.

Ricapitolando, può affermarsi, invocando l'applicazione analogica dei principi giurisprudenziali (poi trasfusi in norma) formatisi riguardo alla fattispecie del docente con diploma magistrale *ante* 2001/2002, che il diploma di istruzione secondaria di un docente tecnico pratico, unitamente alla comprovata mancata attivazione di percorsi abilitanti "*ordinari*", presenta (e conserva) un pieno valore abilitante anche a prescindere da un suo formale riconoscimento e comunque prima che esso avvenga.

Sotto tale profilo, quindi, si censura l'illegittimità derivata del DM 495/16 rispetto al DM 235/14.

Infatti, il provvedimento impugnato risultava legato all'atto precedente da un vincolo di connessione evidenziato all'art. 5 del medesimo DM 495/16.

Nonostante fosse intervenuto l'annullamento del DM 235/14 da parte del Consiglio di Stato nei termini appena sopra esposti, il DM 495/16, anziché dare attuazione ai principi enucleati dal Consiglio di Stato, ha persistito, al pari del DM 235/124, nel non prevedere l'inclusione a pieno titolo delle categorie di docenti munite originariamente di titolo abilitante, tra cui, *in primis*, i diplomati magistrali *ante* 2001/2002, nonché, in via analogica, i docenti tecnico pratici con titolo conseguito prima del 2007, ossia prima della trasformazione delle graduatorie da permanenti ad esaurimento.

Orbene, l'illegittimità sotto tale profilo del DM 495/16 è stata già riconosciuta, in via incidentale, dal Tar Lazio – Roma col Decreto cautelare monocratico n. 4756 del 12.08.2016, in cui, aderendo *in toto* all'orientamento di cui alle Sentenze n. 1973/2015 e n. 4235/2015 del Consiglio di Stato, il Tar ha sospeso il DM 495/16 e disposto l'iscrizione con riserva nelle GAE di numerosi ricorrenti diplomati magistrali *ante* 2001/2002.

Si confida, quindi, che una pronuncia del medesimo tenore venga adottata anche in favore della Prof.ssa Sgaraglino, stante, per quanto sopra ampiamente esposto, l'evidente quanto univoca analogia tra la categoria dei docenti tecnico pratici che hanno conseguito il diploma prima del 2007 e i diplomati magistrali *ante* 2001/2002.

Se così non fosse, si darebbe luogo ad un evidente disparità di trattamento, aggravata dalla circostanza che il docente tecnico pratico ha ricevuto una compiuta disciplina normativa che ne ha sancito la piena autonomia didattica relativamente alle attività di sua competenza, nonché la piena parificazione ai docenti laureati, essendo (1) riconosciuto giuridicamente ed economicamente come docente ai sensi del D. Lgs. n. 1277/1948, e (2) riconosciuto pienamente autonomo e con parità di voto sia in sede di valutazione che di scrutini, come componente delle Commissioni di esame, del Collegio docenti e del Consiglio di classe, ai sensi della Legge n. 124/1999 (che ha integrato il D. Lgs. n. 297/94).

*** **

DOMANDA CAUTELARE

Da quanto precede emerge con evidenza il *fumus boni juris* del ricorso.

Quanto al profilo del *periculum in mora*, risulta in *re ipsa*.

Difatti, l'impossibilità di richiedere l'iscrizione, pur con riserva, in GAE anche per l'anno 2016/2017 precluderebbe alla ricorrente la possibilità di immissione in ruolo ed il conseguimento di un più alto livello di professionalizzazione e della tanto attesa stabilizzazione dopo anni di "*precariato*".

Tale preclusione risulterebbe anche più grave rispetto al mancato accesso alle prove del noto Concorso per titoli ed esami del 2016, che pure la ricorrente sta patendo, atteso che a seguito dell'eventuale iscrizione con riserva in GAE, la Prof.ssa Sgaraglino risulterebbe posizionata in prima posizione nella III fascia per l'Ambito provinciale di Trapani nella classe di concorso C033 e, quindi, in posizione apicale per l'immissione in ruolo a fronte di posti disponibili, atteso che a seguito delle recenti assunzioni non risultano altri/altre aspiranti che la precedono (cfr. Doc. 19).

Si precisa, tuttavia, che, pur in assenza di aspiranti che la precederebbero, sussiste comunque il qualificato interesse all'inserimento della ricorrente in quanto, come ampiamente sopra osservato, la Prof.ssa Sgaraglino è in possesso del titolo abilitante

prima del 2007 e cioè anteriormente alla trasformazione delle graduatorie da permanenti ad esaurimento (la c.d. formale “*chiusura*”).

Ciò chiarito, nel caso dell’eventuale riammissione alle prove del predetto Concorso 2016 per titoli ed esami, a seguito dell’accoglimento della domanda cautelare proposta in sede di Ricorso Straordinario al Capo dello Stato, la ricorrente, invece, non avrebbe le stesse possibilità di immissione in ruolo, poiché dovrebbe svolgere le varie prove di concorso (scritta; tecnico-pratica; orale), il cui esito risulta naturalmente incerto.

Inoltre, la preclusione per l’iscrizione pur con riserva in GAE appare più grave essendo già iniziato l’anno scolastico 2016/2017, essendo di prassi che nelle fasi iniziali dell’anno (ed entro le medesime) vengono svolte le verifiche dei posti disponibili propedeutiche alle assegnazioni in ruolo.

Un eventuale diniego della domanda cautelare o un rinvio a fase successiva potrebbe precludere definitivamente per quest’anno l’accesso in ruolo.

Ma sussiste un ulteriore e più grave ragione che rende urgente la richiesta misura cautelare.

In base al nuovo assetto normativo di cui alla L. 107/2015, la ricorrente subisce anche l’impossibilità di attendere l’apertura della prossima fase di aggiornamento delle Graduatorie ad esaurimento già nel 2017, atteso che l’apertura di tale finestra, appunto inizialmente prevista per l’anno 2017, è stata rinviata all’anno 2018/19 (ex. art. 1 c. 10-*bis*, L. 25 febbraio 2016 n. 21 di conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 30 dicembre 2015 n. 210).

La mancata iscrizione pur con riserva a conclusione della presente fase cautelare, implicherebbe, quindi, il rinvio *sic et simpliciter* all’anno 2018/2019, con il serio rischio che a quella data le graduatorie ad esaurimento, a causa delle continue evoluzioni normative in materia e/o del graduale esaurimento dei posti disponibili, non siano più attive e/o non più utili per la ricorrente ai fini dell’immissione in ruolo, con conseguente grave nocumento alle sue possibilità lavorative in ognuno dei casi.

Si richiede, quindi, che l'Ill.mo TAR adito, in accoglimento della presente domanda cautelare, Voglia ordinare l'inserimento "*con riserva*" della Prof.ssa Sgaraglino nella Graduatoria ad esaurimento per l'Ambito provinciale di Trapani nella classe di concorso C033.

*** * ***

DOMANDA RISARCITORIA

Si formula, altresì, domanda di risarcimento del danno nei confronti del MIUR ai sensi dell'art 2-bis, Legge n. 241 del 1990, a mente del quale " .. *le pubbliche amministrazioni [..], sono tenute al risarcimento del danno ingiusto cagionato dall'inosservanza dolosa o colposa del termine di conclusione del procedimento. ..* ".
Il Consiglio di Stato, nell'Adunanza Plenaria n. 1 del 27.04.2016, a fronte della verifica dei presupposti del danno da ritardo proprio in una fattispecie riguardante l'inserimento in GAE, ha ritenuto, in linea di principio, " .. *preminente l'interesse fatto valere dagli originari ricorrenti ad essere immessi nelle GAE rispetto all'interesse contrario dell'Amministrazione scolastica, che non ha evidenziato un pregiudizio grave conseguente a dette integrazioni ..*".

Il Consiglio di Stato, nell'Adunanza Plenaria n. 1 del 27.04.2016, a fronte della verifica dei presupposti del danno da ritardo proprio in una fattispecie riguardante l'inserimento in GAE, ha ritenuto, in linea di principio, " .. *preminente l'interesse fatto valere dagli originari ricorrenti ad essere immessi nelle GAE rispetto all'interesse contrario dell'Amministrazione scolastica, che non ha evidenziato un pregiudizio grave conseguente a dette integrazioni ..*".

Nel caso di specie, sussiste, per quanto esposto in Diritto, l'illegittima lesione di un interesse pretensivo, reiterata per anni a fronte della titolarità del diploma idoneo all'abilitazione sin dal 1995 e comunque anteriormente al 2007, anno di trasformazione delle graduatorie da permanenti ad esaurimento.

L'ingiustizia del danno sussiste a fronte dei recenti orientamenti giurisprudenziali in tema di accesso al concorso per titoli ed esami dei docenti ITP e di iscrizione alle GAE per i diplomati magistrali ante 2001/2002, ampiamente sopra esposti, che pur confermando il valore immediatamente ed originariamente abilitante del titolo posseduto dalla ricorrente, non hanno trovato positivo recepimento da parte del MIUR, come dimostrato dal primo atto di aggiornamento successivo, l'impugnato DM 495/16, che ha continuato a non prevedere l'inclusione in GAE dei docenti appartenenti alle predette categorie.

L'elemento soggettivo, ossia l'inosservanza (almeno) colposa della Pubblica Amministrazione, sussiste sotto duplice profilo.

In *primis*, il Ministero, anche in attuazione della normativa europea sopra evidenziata, avrebbe dovuto disporre l'immediato riconoscimento della qualifica professionale della ricorrente ai fini dell'immissione in GAE, avendo, perciò, colpevolmente non considerato la pregressa esperienza professionale maturata presso Scuole Statali per periodi ampiamente superiori a 3 anni, sia prima che successivamente all'inserimento della Prof.ssa Sgaraglino nella Graduatoria d'Istituto.

In *secundis*, il Ministero ha tenuto tale contegno limitativo nonostante non abbia mai provveduto ad attivare un percorso abilitante "*ordinario*" per i docenti ITP e, quindi, colpevolmente ha precluso nei propri atti di aggiornamento l'inserimento degli ITP in GAE pur non creando le condizioni affinché la presunta (e solo ipotetica) abilitazione richiesta dal MIUR potesse essere conseguita in concreto da tali docenti.

Non può rilevare al riguardo l'attivazione dei c.d. P.A.S. come confermato dal Consiglio di Stato.

A fronte di ciò, appare gravemente inadempiente il MIUR per non aver autonomamente riconosciuto valore abilitante al titolo posseduto dalla Prof.ssa Sgaraglino, per non aver incluso gli ITP muniti di diploma conseguito prima del 2007 nelle varie finestre di aggiornamento succedutesi negli anni, e, nello specifico, per non aver fornito un minimo riscontro procedimentale alla Prof.ssa Sgaraglino a fronte della dettagliata e motivata domanda di inserimento trasmessa il 7.07.2016.

Si ritengono, quindi, dimostrati i presupposti oggettivi e soggettivi del danno da ritardo a carico del MIUR, con riserva di più precisa quantificazione del *quantum* nella successiva fase.

SULLA NOTIFICA AI CONTROINTERESSATI

Atteso che, come sopra evidenziato, attualmente non vi sono aspiranti che precederebbero la Prof.ssa Sgaraglino nella GAE per la Provincia di Trapani nella

classe di concorso C033 (cfr. Doc. 19), ma che sussiste parimenti il qualificato interesse della ricorrente all'impugnazione avendo essa conseguito il titolo abilitante anteriormente all'anno 2007, ossia prima della trasformazione da permanenti ad esaurimento, non vi sarebbero contro-interessati in senso tecnico a cui dover notificare il ricorso.

Tuttavia, in via cautelativa, si notifica il ricorso alle ultime docenti presenti in GAE nella medesima classe di concorso (C033), l'una (Antonia Corona) nel medesimo Ambito territoriale di Trapani (cfr. Doc. 18) e l'altra (Franca Vicari) nell'Ambito adiacente della provincia di Enna.

Qualora, tuttavia, l'Ill.mo Tar adito ritenga comunque di non agevole individuazione il novero effettivo dei contro-interessati nonché del numero degli stessi, Vorrà autorizzare la notificazione per pubblici proclami, mediante la pubblicazione sul sito *web* dell'intimata Amministrazione - sia in sede centrale che in ciascuna delle eventuali sedi territoriali competenti - di copia integrale del ricorso nonché del Decreto di autorizzazione, con l'indicazione dei contro-interessati alla cui individuazione provvederà l'intimata Amministrazione.

P.Q.M.

Voglia l'Ecc.mo Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, previa sospensione cautelare ed inserimento con riserva della Prof.ssa Rosa Lina Sgaraglino nella Graduatoria ad esaurimento per l'Ambito provinciale di Trapani nella classe di concorso C033, accogliere il presente ricorso e la domanda risarcitoria con esso promossa, ed annullare, nelle forme e con gli effetti sopra indicati, l'atto impugnato, nonché condannare il M.I.U.R. al risarcimento dei danni in favore della Prof.ssa Rosa Lina Sgaraglino come indicati nel presente ricorso ed ulteriormente integrati in punto di *quantum* in corso di causa.

Con vittoria di diritti, spese ed onorari di giudizio, oltre oneri di legge.

Lo scrivente difensore, a ciò facoltizzato giusto mandato in calce al presente atto, in quanto antistatario, richiede sin d'ora all'Ill.mo Tar adito di distrarre direttamente in

suo favore, nei provvedimenti giudiziali che saranno adottati, gli eventuali importi posti a carico della controparte a titolo di onorari e spese di lite.

Si offrono in comunicazione i documenti come elencati nel ricorso.

Ai fini del versamento del contributo unificato, la presente controversia verte in materia di pubblico impiego e risulta esente dal versamento del contributo unificato di iscrizione a ruolo nella misura di cui all'art. 13, comma 1, lett. a), secondo quanto previsto dall'art. 9, comma 1-*bis*, DPR n. 115/2002, in quanto nell'anno precedente a quello di instaurazione del presente giudizio la Prof.ssa Rosa Lina Sgaraglino non ha conseguito un reddito imponibile ai fini dell'imposta personale sul reddito, risultante dall'ultima dichiarazione, superiore al triplo dell'importo previsto dall'art. 76, DPR 115/2002 (€ 34.585,23) con riferimento al suo intero nucleo familiare, come da allegata dichiarazione sottoscritta in originale.

Con osservanza.

Roma, 19 settembre 2016

(Avv. Giuseppe Buonanno)

