

TRIBUNALE DI FERRARA-SEZ. LAVORO

RICORSO EX ART. 414 C.P.C.

E RICHIESTA DI AUTORIZZAZIONE ALLA NOTIFICA NEI

CONFRONTI DEGLI EVENTUALI CONTROINTERESSATI

AI SENSI DELL'ART. 151 C.P.C.

Nell'interesse di:

BUZZONI LUCIA (C.F. BZZLCU67L62D548E);

VIARO SARA (VRISRA78M70G916K)

Tutte rappresentate e difese dall'avv. Stefania Guglielmi, C.F. GGLSFN66C68D548D, presso il cui studio in 44121 Ferrara via Ariosto 6 hanno eletto domicilio, giusta procure in separata busta telematica, CON DICHIARAZIONE DI VOLER RICEVERE OGNI COMUNICAZIONE VIA FAX AL NUMERO 0532 242547 O VIA PEC:

stefania.guglielmi@ordineavvocatiferrara.eu,

(RICORRENTI)

contro

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA, IN PERSONA DEL MINISTRO *PRO TEMPORE* (C.F. 80185250588) – UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER L'EMILIA ROMAGNA Direzione generale, in persona del Direttore *pro tempore* – UFFICIO SCOLASTICO TERRITORIALE DI FERRARA, in persona del Dirigente *pro tempore*, rappresentati e difesi *ex lege* dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, presso i cui uffici sono domiciliati in 40100 Bologna via Guido Reni 4 PEC:

bologna@mailcert.avvocaturastato.it,

(RESISTENTI)

NONCHE' NEI CONFRONTI DI

tutti i docenti inseriti nelle graduatorie ad esaurimento definitive dei 101 ambiti territoriali italiani, per le classi di concorso Scuola dell'Infanzia (AAAA) e Scuola Primaria (EEEE) vigenti negli anni scolastici 2014/2017, per i fini di cui alla



legge 13 luglio 2015, n. 107 di Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti

(EVENTUALI CONTROINTERESSATI)

OGGETTO: ACCERTAMENTO DEL DIRITTO ALL'INSERIMENTO NELLA III FASCIA GAE 2014-2017 DEI DIPLOMATI MAGISTRALI ANTE A.S. 2001/2002

Premesso

IN FATTO

1. Le ricorrenti conseguivano tutte il diploma di Istituto magistrale entro l'anno scolastico 2001/2002 (doc. 1: NUM. 2 DIPLOMI MAGISTRALI);
2. I ricorrenti risultano, pertanto, dotati di titolo abilitante all'insegnamento per le classi di concorso Scuola dell'Infanzia (AAAA) e Scuola Primaria (EEEE);
3. In forza di tale titolo abilitante all'insegnamento, i ricorrenti avrebbero voluto presentare domanda di inserimento a pieno titolo per gli anni scolastici 2014/2015, 2015/2016, 2016/2017 nelle graduatorie ad esaurimento del personale docente ed educativo, dalle quali ogni anno, in base ai posti disponibili, viene attinto il 50% dei docenti per l'immissione in ruolo, mediante stipula di contratto a tempo indeterminato;
4. Senonché, ai ricorrenti è stato impedito, fin dall'a.s. 2014/2015, inserirsi nelle suddette GAE; la piattaforma web denominata "Istanze *on line*", infatti, unico canale di presentazione delle domande di inserimento nelle suddette graduatorie a' sensi del DM num. 235 dell'1 aprile 2014, non riconosce il diploma magistrale – benché conseguito entro l'a.s. 2001/2002 - come titolo valido per l'inserimento in GAE;
5. Ai ricorrenti è stato, pertanto, precluso fin dal 2014, l'accesso alla III fascia della graduatoria ad



esaurimento definitiva dell'Ambito Territoriale di Ferrara valida per gli anni scolastici 2014/2017;

6. Tale Decreto Ministeriale è stato dichiarato illegittimo dal Consiglio di Stato, con sentenza num. 1973 del 2015, efficace *erga omnes*, nella parte in cui non consente ai titolari del diploma magistrale conseguito entro l'anno scolastico 2001/2002 di presentare la domanda di inserimento nelle graduatorie ad esaurimento valide per gli anni scolastici 2014/2017;
7. La necessità di accedere alle GAE 2014/2017 costituisce, per i ricorrenti, l'unica *chance* di immissione in ruolo, ciò che li costringe ad avviare il presente procedimento.

Premesso

IN DIRITTO

Come si evince dall'esposizione in fatto che precede, i ricorrenti, benché dotati di un Titolo di studio abilitante per legge, a causa di un provvedimento di rango secondario (D.M. num. 235 dell'1 aprile 2014), peraltro dichiarato illegittimo dalla Magistratura amministrativa, non hanno avuto *ab origine* la possibilità di accedere alle GAE della provincia di riferimento valida per gli anni scolastici 2014/2017.

I ricorrenti non hanno avuto la possibilità 'materiale' di inoltrare domanda di inserimento in GAE, in quanto il sistema delineato dal DM num. 235 dell'1 aprile 2014, prevede unicamente la possibilità di presentare domanda di aggiornamento della propria posizione in graduatoria, in tal modo escludendo tutti coloro che – come gli odierni ricorrenti – non fossero già inseriti nella graduatoria in oggetto e, di conseguenza, registrati nella piattaforma telematica denominata "*Istanze on line*".

I ricorrenti, insomma, vengono proprio rifiutati dal sistema informatico, sicché traccia non vi può essere dei tentativi di accesso effettuati in passato.



Quali e quanto dannose siano le conseguenze di tale impedimento, per i ricorrenti, può essere compiutamente compreso solo ed esclusivamente se si pone mente al complicato e complesso sistema di reclutamento del personale scolastico.

SUL SISTEMA DI RECLUTAMENTO DEI DOCENTI E SULLE GRADUATORIE

La materia, come noto, risulta disciplinata da una serie di norme, in particolare, per quel che qui interessa, dall'art. 399 del d.lgs. num. 297 del 1994, così come sostituito dalla legge num. 124 del 1999, laddove dispone che "1. 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](#)."

Ciò significa che ogni anno, in base ai posti che si rendono disponibili sulle cattedre delle scuole statali, i docenti per l'immissione in ruolo vengono attinti per il 50% dalle graduatorie di merito (docenti vincitori di concorso pubblico a cattedre) e per il restante 50% dalle graduatorie permanenti (oggi ad esaurimento).

Le graduatorie per il reclutamento dei docenti vengono redatte su base provinciale e sono articolate in tre fasce, sulla base dei requisiti soggettivi dei candidati.

Nella vicenda *de quo* interessa particolarmente la c.d. TERZA FASCIA, alla quale possono accedere, ai sensi della legge num. 143 del 2004, tutti coloro che possiedono un titolo abilitante all'insegnamento.

Con la Legge finanziaria 2007 (legge num. 296 del 2006), art. 1, comma 605, lett. c) le graduatorie permanenti venivano trasformate in graduatorie ad esaurimento, facendo salvi "gli



inserimenti nelle stesse graduatorie da effettuare per il biennio 2007-2008 per i docenti già in possesso di abilitazione”.

Tale disposizione, pertanto, di fatto trasformava la graduatoria, da permanente ad esaurimento, potendone far parte solo coloro che avessero conseguito l’abilitazione prima del 2007.

Poiché i ricorrenti hanno conseguito, come si è detto, il titolo abilitante entro l’anno scolastico, nulla questio circa la salvezza del loro diritto all’inserimento nella suindicate GAE.

SUL VALORE ABILITANTE DEL DIPLOMA DI ISTITUTO MAGISTRALE

Tuttavia, col fine di compiutamente dimostrare che i ricorrenti hanno diritto all’inserimento nelle suindicate graduatorie, è bene brevemente ricordare le norme che si sono succedute in materia di diploma di Istituto Magistrale.

Innanzitutto, l’art. 194, comma 1, d.lgs. num. 297 del 1994 prevedeva che “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 veniva abrogata dalla legge num. 226 del 2005 che, tuttavia, all’art. 31, comma 2, prevedeva 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, d.lgs. num. 297 del 1994 stabiliva, a sua volta, che “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".

Il DPR n. 232 del 1998 di approvazione del "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", all'art. 15, comma 7, nel regolare l'applicazione graduale della nuova disciplina, espressamente faceva salvo in via permanente l'attuale valore legale abilitante dei corsi di studio dell'Istituto magistrale iniziati entro l'a.s. 1997/1998.

Il D.M. num. 175 del 1997, infine, all'art. 2, precisa 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'anno scolastico 2001-2002, conservano in via permanente l'attuale valore legale". Mentre, all'art. 3, comma 1, stabiliva che "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".

Pertanto, chiaro ed evidente è che i Diplomati magistrali "vecchio ordinamento" (ovvero diplomati entro l'a.s. 2001/2002), possiedono un titolo cui è riconosciuto valore



abilitante all'insegnamento; i Diplomati magistrali “nuovo ordinamento” (ovvero diplomati dopo l'a.s. 2001/2002) no.

A conferma dell’assetto normativo sopra delineato, infine, il DPR 25.03.2014, con il quale veniva 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), definitivamente affermava che **il diploma magistrale conseguito entro l'a.s. 2001/2002 deve essere considerato titolo abilitante all'insegnamento.**

Pertanto, dubbio non v'è che il DIPLOMA MAGISTRALE conseguito entro l'a.s. 2001/2002 costituisca titolo abilitante per accedere all'insegnamento:

_ nella SCUOLA DELL'INFANZIA (AAAA), tramite il titolo di studio conseguito negli istituti magistrali al termine di corsi triennali e quinquennali sperimentali di scuola magistrale e dei corsi quadriennali e quinquennali sperimentali ed equivalenti di istituto magistrale;

_ nella SCUOLA PRIMARIA (EEEE), tramite il titolo di studio conseguito negli istituti magistrali al termine dei corsi quadriennali e quinquennali sperimentali dell'istituto magistrale.

Il valore abilitante del diploma magistrale conseguito entro l’anno scolastico 2001/2002 ai fini dell’inserimento nelle graduatorie ad esaurimento, infine, ha ottenuto definitiva consacrazione con la sentenza del Consiglio di Stato n. 1973/2015, che dichiarava l’illegittimità del D.M. num. 235 del 2014 nella parte in cui non consente 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.



La sentenza così recita: "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 citate 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).

SUL DIRITTO DEI RICORRENTI ALL'INSERIMENTO IN GAE

Da tutto quanto premesso si evince con inequivocabile certezza quanto fondato sia il diritto dei ricorrenti all'inserimento nelle GAE 2014/2017 nelle forme e con le modalità suindicate.

Dal combinato disposto delle norme suindicate risulta, infatti, chiaro che i ricorrenti sono dotati di un titolo che li abilita all'insegnamento nelle classi di concorso dette, e ciò fin dalla trasformazione delle graduatorie da permanenti ad esaurimento, essendo, all'opposto, del tutto infondato, immotivato e, di conseguenza, ingiusto e discriminatorio



l'impedimento opposto dal Ministero all'accesso mediante il portale web "Istanze *on line*".

La verosimiglianza del diritto vantato risiede, *ex plurimis*, nell'annullamento con efficacia *erga omnes* del DM num. 235 del 2014 da parte del Consiglio di Stato, dapprima con propria sentenza num. 1973 del 2015, laddove non prevede la possibilità di inserimento nelle GAE dei docenti titolari di diploma magistrale conseguito entro l'a.s. 2001/2001.

SULLA ATTUALITA' DELLA PRETESA VANTATA

Come è noto, la pretesa vantata, secondo taluno, non sarebbe attuale perché l'art. 1, comma 605, lett. c della legge 296/2006, nel disporre: "*Con effetto dalla data di entrata in vigore della presente legge le graduatorie permanenti di cui all'articolo 1 del decreto-legge 7 aprile 2004, n. 97, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 giugno 2004, n. 143, sono trasformate in graduatorie ad esaurimento*" faceva salvi "*gli inserimenti nelle stesse graduatorie da effettuare per il biennio 2007-2008 per i docenti già in possesso di abilitazione*" nonché gli inserimenti dei docenti frequentanti all'epoca i corsi abilitanti speciali previsti dalla legge.

Tale norma viene da taluno interpretata nel senso che gli inserimenti avrebbero dovuto essere richiesti dagli interessati entro il biennio 2007/2008 perché, altrimenti ragionando, le graduatorie permanenti continuerebbero a persistere dietro la facciata del mero cambiamento di denominazione.

In realtà, merita chiarire fin da ora che la norma surrichiamata non autorizza in alcun modo la conclusione assunta da alcuni Giudicanti.

Infatti, un conto è la previsione del diritto ad essere inseriti in GAE, che la norma prevede pacificamente a favore di coloro che, in quel momento – ovvero biennio 2007-2008 - fossero in possesso di abilitazione (qual è il caso in esame); altro è prevedere un termine per presentare la domanda di



inserimento in GAE, cosa che la norma non fa assolutamente.

La norma, infatti, nel prevedere la trasformazione delle graduatorie da permanenti ad esaurimento le “chiude” soltanto nei confronti di coloro che, IN QUEL MOMENTO – ovvero biennio 2007-2008 - non fossero già in possesso di abilitazione (*rectius* titolo abilitante), riferendosi ovviamente alle graduatorie del biennio in corso, ossia vigenti in quel momento.

Né la legge prevede in alcun modo (e dunque, né implicitamente, né tantomeno in modo chiaro ed espresso) che la mancata domanda entro il biennio 2007/2008 faccia incorrere gli aspiranti in una sorta di dead-line oltre la quale essi non possono più proporla.

Ad ogni buon conto, che nel caso di specie non possa farsi questione di decadenza è chiarito dalle Sezioni Unite della Cassazione (v. per esempio, Cass. civ. Sez. Unite Ordinanza, 21 febbraio 2013, num. 4295) laddove precisa che “In materia di graduatorie ad esaurimento del personale docente della scuola ex art. [1, comma 605, lett. c\), legge n. 296 del 2006](#) è competente il giudice ordinario (...). Nella detta circostanza, infatti, vengono in rilievo atti che rientrano tra le determinazioni assunte con la capacità ed i poteri del datore di lavoro privato (ex art. [5, comma 2, D.Lgs. n. 165 del 2001](#)), a fronte dei quali sono configurabili solo diritti soggettivi e la pretesa ha ad oggetto la conformità a legge degli atti di gestione della graduatoria utile per l'eventuale assunzione”. Tale diritto perfetto può essere, dunque, azionato dinanzi al giudice ordinario entro il termine decennale di prescrizione, a prescindere dalla presentazione della domanda amministrativa e con inapplicabilità dei termini di decadenza previsti a tutela delle sole posizioni giuridiche di interesse legittimo.



La situazione giuridica dedotta in giudizio dai ricorrenti impone, pertanto, al giudice di accertare - secondo le regole proprie dei GIUDIZI SUL RAPPORTO - e non sugli atti - i fatti costitutivi del diritto soggettivo azionato (ossia il conseguimento di un titolo abilitante prima dell'1 gennaio 2007), indipendentemente dalla tempestiva (o meno) impugnazione degli atti amministrativi presupposti, che hanno impedito la presentazione della domanda di inserimento in graduatoria.

Ma soprattutto, non è questo il tema.

Come ha già ampiamente sostenuto anche il Consiglio di Stato con ben quattro sentenze (v. *infra*), il problema, nel caso di specie, è che il Ministero resistente non ha proprio riconosciuto ai docenti il diritto all'inserimento in GAE e, quindi, non ne ha consentito materialmente l'accesso.

I docenti, infatti, tra i quali gli odierni ricorrenti, avrebbero voluto presentare domanda di inserimento in GAE, ma non hanno potuto farlo, in quanto la norma surricordata è stata violata dal DECRETO DIRETTORE GENERALE MIUR del 16 marzo 2007 e dai successivi decreti ministeriali che, nel disciplinare l'integrazione delle graduatorie, hanno **sistematicamente escluso il diploma magistrale conseguito entro l'anno scolastico 2001/2002 tra i titoli idonei per poter presentare la domanda di inserimento nelle suddette graduatorie**, in tal modo privando gli aventi diritto della possibilità di chiedere l'inserimento in GAE.

Il Ministero resistente si è, infatti, sempre sistematicamente opposto al riconoscimento di efficacia di titolo abilitante al diploma *ante* 2001/2002 fino a che "Con il D.M. 235/2014 il MIUR, conformandosi a delle precedenti pronunce del Consiglio di Stato, ha riconosciuto valore abilitante ai diplomi magistrali conseguiti entro l'anno scolastico 2001/2002 esclusivamente per l'inserimento nelle 2° fasce delle graduatorie di istituto, valide per il conferimento di supplenze



cd. brevi e non per le assunzioni a tempo indeterminato, mentre ha precluso l'inserimento nelle graduatorie ad esaurimento, ritenendo tale inserimento ostacolato dal disposto della l. 296/2006" (v. Ordinanza cautelare, Trib. di Ferrara, Dott. D'Ancona, del 30 luglio 2015).

Pertanto, oggi apparirebbe quantomeno fuorviante contestare ai docenti il mancato rispetto di un termine che non è mai stato loro imposto e che non è mai stato consentito loro osservare, in quanto esclusi di fatto dall'inserimento nelle graduatorie in esame.

D'altro canto, sia chiaro che il diritto in questione non si è prescritto.

Sempre secondo Ordinanza cautelare, Trib. di Ferrara, Dott. D'Ancona, del 30 luglio 2015 (ma v. anche la giurisprudenza allegata al presente ricorso), "Non può ritenersi intervenuta la eccepita prescrizione del diritto, azionato dai ricorrenti, di essere inseriti nelle graduatorie ad esaurimento in quanto l'amministrazione convenuta ha ritenuto il diploma magistrale titolo abilitante – peraltro solo per le graduatorie di istituto – con il DM 235/2014. Ai sensi dell'art. 2935 cod. civ. i termini di prescrizione decorrono dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere. Il *dies a quo* da assumere per la decorrenza della prescrizione coincide, nel caso in esame, con l'entrata in vigore del D.M. 235/2014 che per la prima volta ha riconosciuto ai docenti con diploma magistrale il possesso di un titolo abilitante per l'insegnamento. È evidente che al momento di instaurazione del presente giudizio non era maturata la prescrizione decennale del diritto azionato, neanche ipotizzando la decorrenza del termine di prescrizione del diritto controverso dalla trasformazione delle graduatorie permanenti in graduatorie ad esaurimento attuata con l. 296/2006".



Che il diritto degli odierni ricorrenti sia attuale risulta, peraltro, confermato dal Consiglio di Stato con la sua sentenza num. 3628 del 21 luglio 2015, laddove – confermando l’orientamento già espresso con la propria sentenza num. 1973 del 16 aprile 2015 - dispone che *“Questo Collegio ritiene, peraltro, che sussista l’attualità dell’interesse degli originari ricorrenti ai quali, in precedenza, non è stato consentito di formulare la domanda di inserimento nelle graduatorie permanenti (ora ad esaurimento) riservate ai docenti muniti di abilitazione, in quanto il diploma magistrale conseguito entro l’anno scolastico 2001-2002, è stato considerato titolo abilitante solo a partire dall’intervento del Consiglio di Stato, il cui parere è stato formalizzato dal d.P.R. del 25 marzo 2014. Quest’ultimo, riconoscendo il citato diploma come abilitante a tutti gli effetti di legge, ha consentito così agli attuali appellanti di presentare la predetta domanda di inserimento in graduatoria. (...) Conseguentemente, risulta valida la stessa presentazione delle citate domande di inserimento presentate nei termini che decorrono dalla effettiva conoscenza, da parte dei ricorrenti originari, della lesività dell’atto impugnato. (...) Secondo questo Collegio, quindi, all’atto della citata trasformazione delle graduatorie, gli originari ricorrenti e attuali appellanti erano già in possesso di abilitazione e non erano nuovi abilitati da escludere dall’inserimento nelle predette graduatorie. In tal senso, 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 (ma v. anche le successive **sentenze Consiglio di Stato numm. 3673 e 3675 del 27 luglio 2015 e num. 3788 del 3 agosto 2015, che hanno ulteriormente ribadito l’orientamento espresso, ma** v.*



ancora sul punto Ordinanza dott. D'Ancona succitata: “Deve ritenersi, pertanto, che i ricorrenti – pur essendo muniti di titolo abilitante all’inserimento nelle graduatorie in esame - non hanno presentato domanda di inserimento nelle graduatorie ad esaurimento prima della pronuncia del Consiglio di Stato esclusivamente perché non è mai stato loro consentito dal MIUR, che erroneamente ha per anni negato al diploma magistrale valore abilitante all’insegnamento nella scuola dell’infanzia (AAAA) e primaria (EEEE) e, quindi, ha negato valore abilitante per l’inserimento dei docenti nelle graduatorie ad esaurimento”).

Chiaro ed evidente è, insomma, che gli odierni ricorrenti non chiedono la riapertura di una graduatoria chiusa (come sarebbe se avessero conseguito il titolo abilitante successivamente), ma chiedono solo ed esclusivamente l'applicazione della legge num. 296 del 2006, art. 1, comma 605, lett. c) in quanto già abilitata all'epoca della trasformazione delle graduatorie da permanenti ad esaurimento e che, pertanto, la pretesa vantata è senz'altro attuale.

SULLA EFFICACIA ERGA OMNES DELLE SENTENZE DEL CONSIGLIO DI STATO

Secondo certa giurisprudenza la sentenza del Consiglio di Stato num. 1973 del 2015 non potrebbe esplicitare effetti *erga omnes*.

Ebbene, a tal proposito, preme evidenziare che, tutto all’opposto, “la decisione di annullamento dell’atto amministrativo – che secondo principio di carattere generale esplica effetti soltanto tra le parti in causa – acquista invece efficacia *erga omnes* nel caso di provvedimenti a contenuto generale e inscindibile nei quali gli effetti dell’annullamento per un vizio che riguardi il provvedimento nel suo insieme,



non sono circoscrivibili ai soli ricorrenti, posto che un atto sostanzialmente e strutturalmente unitario a contenuto generale può esistere per taluno e non esistere per altri; con l'effetto, di regola, di eliminare definitivamente detto atto dal mondo giuridico, con vantaggi anche per i soggetti che, sebbene ritenuti estranei al processo, si trovano nelle stesse condizioni dei ricorrenti" (v. TAR Lazio Roma num. 9727 del 2014 e TAR Sicilia Catania num. 2156 del 2014) e, ancora, "Nel giudizio amministrativo la decisione di annullamento – che, per i limiti soggettivi del giudicato, esplica in via ordinaria effetti soltanto tra le parti in causa – acquista efficacia *erga omnes*, qualora gli atti impugnati siano a contenuto generale infrazionabile, poiché gli effetti dell'annullamento in questo caso non sono circoscrivibili ai soli ricorrenti, essendosi in presenza di un atto sostanzialmente e strutturalmente unitario, il quale non può esistere per taluni e non esistere per altri" (Consiglio di Stato sez. VI, num. 1850 del 2013).

Secondo certa giurisprudenza di merito, i decreti ministeriali di aggiornamento delle graduatorie ad esaurimento non sarebbero atti di natura regolamentare, in quanto provenienti dall'Amministrazione con le capacità e i poteri del datore di lavoro privato.

Tale tesi risulta chiaramente sconfessata dalle **SEZIONI UNITE DELLA CASSAZIONE, CON ORDINANZA NUM. 27991 DEL 24 SETTEMBRE 2013**, laddove dispone che "può premettersi in generale che le procedure relative alla formazione ed all'aggiornamento delle graduatorie permanenti (oggi ad esaurimento) del personale docente non si configurano come procedure concorsuali e quindi non appartengono alla giurisdizione del giudice amministrativo, ma a quella del giudice ordinario, in quanto vengono in considerazione atti che non possono che restare ricompresi tra le determinazioni assunte con la capacità e i poteri del



datore di lavoro privato ai sensi del [D.Lgs. n. 165 del 2001](#), art.5, comma 2 di fronte ai quali sussistono soltanto diritti soggettivi, poiché la pretesa consiste (solo) nella conformità o difformità a legge degli atti inerenti al rapporto già instaurato e quindi di gestione della graduatoria utile per l'eventuale assunzione. Fin da Cass., Sez. Un., 13 febbraio 2008, n. 3399, questa Corte ha affermato che in materia di graduatorie permanenti del personale docente della scuola e con riferimento alle controversie promosse per l'accertamento del diritto al collocamento nella graduatoria, con precedenza rispetto ad altro docente, ai sensi del [D.Lgs. n. 297 del 1994](#), artt. 401 e 522 e successive modificazioni, la giurisdizione spetta al giudice ordinario, venendo in questione atti assunti con la capacità e i poteri del datore di lavoro privato ([D.Lgs. n. 165 del 2001](#), art.5, comma 2), di fronte ai quali sono configurabili solo diritti soggettivi, avendo la pretesa ad oggetto la conformità a legge degli atti di gestione della graduatoria utile per l'eventuale assunzione. (...). Ciò premesso, deve però rilevarsi che diversa è invece la fattispecie allorché l'oggetto del giudizio innanzi al giudice amministrativo sia la regolamentazione stessa delle graduatorie ad esaurimento quale adottata, per quanto rileva in questo giudizio, con D.M. (MIUR) 12 maggio 2011, n. 44 a modifica dei precedenti D.M. 29 settembre 2009, n. 82, D.M. 17 dicembre 2009, n. 100 D.M. 30 luglio 2010, n. 68 e D.M. 15 settembre 2010, n. 80 emanati ai sensi del [D.L. 25 settembre 2009, n. 134](#), conv. in [L. 24 novembre 2009, n. 167](#); nonché ad integrazione del 27 marzo 2000 n. 123, sulle modalità di integrazione e aggiornamento delle graduatorie permanenti. In tal caso è contestata dai ricorrenti **la legittimità della regolamentazione, con disposizioni generali ed astratte, delle graduatorie ad esaurimento al fine di ottenere l'annullamento di tale regolamentazione in parte qua** (perché siano inseriti anche i docenti di 3 fascia



delle graduatorie di circolo e di istituto), **e non già la singola collocazione del docente in una determinata graduatoria**, eventualmente previo disapplicazione degli atti amministrativi presupposti, anche eventualmente di natura normativa subprimaria. La giurisdizione allora non può che essere del giudice amministrativo. Espressamente il [D.Lgs. n. 165 del 2001](#), art. [5, comma 1](#) prevede che le pubbliche amministrazioni agiscono sì con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro ma nel rispetto delle leggi e nell'ambito ... degli atti organizzativi di cui all'art. 2, comma 1, che sono a monte degli atti di gestione del rapporto. Questi ultimi sono espressione del potere di organizzazione della pubblica amministrazione quale datrice di lavoro, al pari del potere direttivo del datore di lavoro privato; mentre i primi sono riconducibili al potere regolamentare governativo o ministeriale ovvero alla potestà di emanare atti amministrativi generali di natura non regolamentare ed aventi un contenuto riconducibile all'art. 2, comma 1, cit... Ove si tratti di veri e propri atti normazione subprimaria, quindi regolamentare, sussiste la giurisdizione generale di legittimità del giudice amministrativo in caso di azione diretta al loro annullamento proposta da chi sia legittimato perché in situazione di interesse legittimo. Ove si tratti di atti amministrativi a contenuto generale ed astratto, ma privi di natura regolamentare, ossia di normativa subprimaria, come talora espressamente previsto, parimenti sussiste la giurisdizione generale di legittimità del giudice amministrativo in caso di azione diretta al loro annullamento ove il contenuto degli stessi sia riconducibile al cit. [D.Lgs. n. 165 del 2001](#), art. [2, comma 1](#). Nella specie il D.M. MIUR n. 44 del 2011, di cui i ricorrenti hanno chiesto al giudice amministrativo l'annullamento in parte qua, ha quanto meno un contenuto riconducibile al [D.Lgs. n. 165 del 2001](#), art. [2, comma 1](#); ma è anche predicabile la sua natura



regolamentare, al di là del rispetto della procedura di cui alla [L. n. 400 del 1988](#), art. 17 perché contiene disposizioni generali ed astratte sulle condizioni ed i presupposti per la permanenza nelle graduatorie ad esaurimento ed è integrativo (come previsto dal suo art. 13 recante le "disposizioni finali") del precedente D.M. MIUR 27 marzo 2000 n. 123, espressamente qualificato come Regolamento recante norme sulle modalità di integrazione e aggiornamento delle graduatorie permanenti".

Chiaro ed evidente è, pertanto, che non ci troviamo di fronte ad atti di ordinaria amministrazione del personale e dei singoli dipendenti, bensì ad atti di organizzazione generale da parte del Ministero competente dell'intero sistema scolastico. Si tratta, pertanto, di provvedimenti dotati di carattere normativo e regolamentare, efficaci nei confronti di tutti i soggetti che si trovano nelle condizioni ivi previste.

Ma non solo.

Le sentenze del Consiglio di Stato sono, infatti, senz'altro sentenze di annullamento del D.M. num. 235 del 2014. A tal proposito la sentenza num. 3628 del 2015 del Consiglio di Stato dispone chiaramente che "i criteri fissati dal DM num. 235 del 2014, nella parte in cui hanno precluso ai docenti muniti di diploma magistrale conseguito entro l'anno scolastico 2001/2002 l'inserimento nelle graduatorie provinciali permanenti ora ad esaurimento sono illegittimi e vanno annullati" e che, pertanto, "in riforma della sentenza impugnata, annulla il DM num. 235 del 2014 nella parte in cui non ha consentito agli originari ricorrenti, docenti in possesso del titolo abilitante di diploma magistrale conseguito entro l'anno scolastico 2001/2002 l'iscrizione nelle graduatorie permanenti, ora ad esaurimento" (che la sentenza di annullamento abbia efficacia *erga omnes* risulta del tutto consolidato in giurisprudenza; si v. a solo titolo esemplificativo Tar Campania – Napoli, Sez. IV, con sentenza



del 7 settembre 2012, n. 3811; Cons. Stato num. 2754 del 2004 e num. 5150 del 2011).

Ad ogni buon conto, è ovvio che il Giudice ordinario, a prescindere dalla propria valutazione sull'efficacia o meno *erga omnes* delle sentenze del Consiglio di Stato, ben potrebbe **disapplicare l'impugnato Decreto Ministeriale.**

SULLA GIURISPRUDENZA FAVOREVOLE

Che la tesi dei ricorrenti sia corretta pare ulteriormente dimostrato dai numerosi provvedimenti che hanno accolto per intero la domanda oggi portata dagli odierni ricorrenti.

Si vedano, a tal proposito, Ordinanza del Tribunale di Aquila del 07 luglio 2015, dr. Tracanna; Ordinanza del Tribunale di Pordenone dell'11 giugno 2015, dr. Cobucci; Ordinanza del Tribunale di Avezzano del 09 giugno 2015, dr. Giordano; Ordinanza del Tribunale di Frosinone del 15 luglio 2015, dr. Laureti; Ordinanza del Tribunale di Gorizia del 21 luglio 2015, dr. Gallo; Ordinanza del Tribunale di Napoli del 20 luglio 2015, dr. Dott. Ponticelli; Ordinanza del Tribunale di Napoli del 23 luglio 2015, dr. Dott. Iacone; Ordinanza del Tribunale di Tivoli del 24 luglio 2015, dr. Sabatini; Ordinanza del Tribunale di Ravenna del 27 luglio 2015, dr. Rivero; Ordinanza del Tribunale Ferrara ord. del 30 luglio 2015, dr. D'Ancona; Ordinanza del Tribunale Como ord. del 30 luglio 2015, dr. Mancini; Ordinanza del Tribunale di Padova ord. del 31 luglio 2015, dr. Pascali; Ordinanza del Tribunale di Vicenza ord. del 3 agosto 2015, dr. Campo; Ordinanza del Tribunale di Sulmona ord. del 3 agosto 2015, dr. Sodani; Ordinanza del Tribunale di Gela del 28 luglio 2015; Ordinanza del Tribunale di Enna del 13 agosto 2015; Ordinanza del Tribunale di Salerno dell'8 settembre 2015.

Si vedano, a solo titolo esemplificativo, passaggi del provvedimento Tribunale di Pordenone sez. lavoro dott. Riccio



Cobucci, R.G. num. 310/2015, dell'11 giugno 2015, laddove dispone:

b) Sul fumus boni iuris

Il diritto dei ricorrenti è stato riconosciuto con la recente sentenza del Consiglio di Stato che ha specificatamente evidenziato come i criteri fissati dal D.M. n.235/2014 nella parte in cui precludevano ai docenti muniti del diploma magistrale conseguito entro l'anno accademico 2001/2002 l'accesso alle graduatorie siano illegittimi e conseguentemente annullabili, riconoscendo fondate le pretese di quei ricorrenti al loro inserimento nelle fasce delle graduatorie ad esaurimento in quanto possessori di un titolo abilitante.

Nella fattispecie di cui è causa gli odierni attori hanno presentato la domanda di inserimento immediatamente dopo aver avuto conoscenza del D.P.R. n.235/2014 il quale, riprendendo un precedente parere del Consiglio di Stato, riconosceva come titolo abilitante il conseguimento del diploma magistrale avvenuto entro l'anno accademico 2001/2002. Non può quindi parlarsi di prescrizione del diritto in quanto in base all'art. 2935 c.c. la prescrizione comincia a decorrere dal giorno in cui il diritto può essere fatto valere. Tale posizione soggettiva è venuta ad esistere solo alla fine del 2013 con il riconoscimento della Cassazione attraverso le SS.UU n. 27991, con il parere positivo del Consiglio di Stato e il D.P.R. n. 235/2014. I ricorrenti pertanto non hanno visto prescrivere alcun diritto poiché

sino al 2014 esso non era mai stato loro riconosciuto. In realtà la L. 296/2006, che aveva distinto tra i docenti che avevano acquistato l'abilitazione e frequentanti i corsi abilitanti e i docenti non abilitati che non potevano vantare alcun titolo all'inserimento, non è in contrasto con l'inserimento dei diplomati magistrali che abbiano conseguito il titolo entro l'anno 2001/2002, al momento della trasformazione delle graduatorie permanenti in quelle ad esaurimento, poiché la legge non pone come condizione il previo inserimento del docente nelle graduatorie permanenti, consentendo invece a tutti i docenti abilitati di poter presentare la domanda per poter essere iscritti nella graduatorie ad esaurimento.

Si veda anche quanto disposto dal Tribunale di Ravenna sez. lavoro dott. Roverso, R.G. num. 635/2015, del 27 luglio 2015, laddove dispone:



5.- Il fumus della domanda emerge dal quadro normativo vigente evocato in ricorso, costituito da fonti primarie e secondarie, e convalidato dal percorso interpretativo effettuato dal Consiglio di Stato nelle recenti sentenze emesse sul punto (da ultimo con sentenza n. 3628/2015 del 21 luglio).

Lo stesso quadro normativo mette in luce anzitutto la (chiara ed eclatante) lesione recata dal D.M. 235/2014 al diritto dei ricorrenti di formulare domanda di inserimento nelle graduatorie permanenti (ora ad esaurimento) riservate ai docenti muniti di abilitazione, posto che il diploma magistrale conseguito dai ricorrenti entro l'anno scolastico 2001-2002 doveva essere ritenuto per legge "abilitante a tutti gli effetti".

Si veda quanto osservato e disposto dal Tribunale di Ferrara sez. lavoro dott. D'Ancona, col Decreto adottato *inaudita altera parte* del 11 agosto 2015 RG num. 465 del 2015, laddove dispone che

"La l. 296/2006 (legge finanziaria per il 2007) ha disciplinato - all'art. 1 comma 605 lettera c) - la trasformazione delle graduatorie permanenti in graduatorie ad esaurimento, consentendo a tutti i docenti abilitati di presentare domanda per essere iscritti alle graduatorie ad esaurimento, senza necessità di un preventivo inserimento nelle ex graduatorie permanenti. L'art. 1, comma 605 lett. c), l. 296/2006, infatti, impedisce l'inserimento nelle graduatorie ad esaurimento esclusivamente ai docenti non in possesso di titolo di abilitazione al momento della trasformazione delle graduatorie permanenti in graduatorie ad esaurimento. (...) Deve ritenersi, pertanto, che i ricorrenti - pur essendo muniti di titolo che consente loro l'inserimento nelle graduatorie in esame - non hanno presentato domanda di inserimento nelle graduatorie ad esaurimento prima della pronuncia del Consiglio di Stato esclusivamente perché non è mai stato loro consentito dal MIUR, che erroneamente ha per anni negato al diploma magistrale valore abilitante all'insegnamento nella scuola dell'infanzia (AAAA) e nella scuola primaria (EEEE) e,



quindi, ha negato ai docenti di cui si discute la possibilità di essere inseriti nelle graduatorie ad esaurimento”.

SULLA DOMANDA DI AUTORIZZAZIONE ALLA NOTIFICA DEL PRESENTE RICORSO A MEZZO PUBBLICAZIONE SUL SITO INTERNET MIUR

Posto che la pretesa dei ricorrenti investe il loro diritto di far domanda di inserimento nelle GAE redatte su base provinciale e tenute dall'UST di Ferrara, il ricorso *de quo* può rivestire interesse per tutti i docenti inseriti nelle graduatorie ad esaurimento definitive dei 101 ambiti territoriali italiani, per le classi di concorso Scuola dell'Infanzia (AAAA) e Scuola Primaria (EEEE) vigenti negli anni scolastici 2014/2017, alla luce della legge 13 luglio 2015, n. 107 di “Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti”, pubblicata in G.U. 15 luglio 2015, n. 162.

All'art. 1, comma 100, infatti, essa dispone che “I soggetti interessati dalle fasi di cui al comma 98, lettere b) e c), se in possesso della relativa specializzazione, esprimono l'ordine di preferenza tra posti di sostegno e posti comuni. Esprimono, inoltre, l'**ordine di preferenza tra tutte le province, a livello nazionale**”.

Potenziati controinteressati sono, pertanto, tutti i docenti attualmente inseriti nelle graduatorie ad esaurimento di tutti i 101 ambiti territoriali italiani, per le classi di concorso Scuola dell'Infanzia (AAAA) e Scuola Primaria (EEEE) vigenti negli anni scolastici 2014/2017.

A tal fine, si rende necessario, considerate le suesposte esigenze di massima celerità, tenuto conto della impossibilità di procedere con la notifica del ricorso nei modi ordinari a causa dell'immenso numero dei destinatari, tenuto conto del fatto che la pubblicazione a mezzo G.U. sarebbe oltremodo onerosa per i ricorrenti, chiedere a Codesta Spett.le Autorità



Giudiziaria di autorizzare, ai sensi dell'art. 151 c.p.c., la notifica del ricorso mediante pubblicazione sul sito web istituzionale del MIUR, del ricorso e del pedissequo decreto/ordinanza.

Tutto ciò premesso, le ricorrenti, come sopra assistite e rappresentate,

RICORRONO

All'Ill.mo Tribunale adito, in funzione di Giudice del lavoro, affinché, fissata l'udienza di discussione a norma dell'art. 415, comma 2, c.p.c., voglia:

ACCERTARE E DICHIARARE IL DIRITTO DEI RICORRENTI, previa disapplicazione e/o revoca e/o annullamento e/o inefficacia del DM num. 235 del 2014 e di ogni altro atto, disposizione o provvedimento amministrativo presupposto conseguente od altrimenti connesso ed in particolare dei DDMM numm. 325 del 2015 e 767 del 2015, ovvero ogni altro provvedimento ostativo e delle graduatorie definitive ad esaurimento tenute dall'UST della Provincia di Ferrara nelle classi di concorso di cui sopra, nella parte in cui non prevedono l'inserimento nelle GAE per l'insegnamento nella scuola dell'infanzia e primaria dei diplomati magistrali entro l'a.s. 2001/2002, ALL'INSERIMENTO ORA PER ALLORA PER GLI AA.SS. 2014/2017 NELLE GRADUATORIE AD ESAURIMENTO (GAE) DEL PERSONALE DOCENTE ED EDUCATIVO TENUTE DALL'UST DELLA PROVINCIA DI FERRARA NELLA POSIZIONE SPETTANTE IN BASE AI TITOLI ALLEGATI e, per l'effetto,

ORDINARE al MINISTERO DELL'ISTRUZIONE DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA, IN PERSONA DEL MINISTRO *PRO TEMPORE* (C.F. 80185250588) – UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER L'EMILIA ROMAGNA Direzione generale, in persona del Direttore *pro tempore* – UFFICIO SCOLASTICO



TERRITORIALE DI FERRARA, in persona del Dirigente pro tempore, rappresentati e difesi *ex lege* dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato, presso i cui uffici sono domiciliati in 40100 Bologna via Guido Reni 4 L'INSERIMENTO A TUTTI GLI EFFETTI - ivi compresi quelli relativi alla partecipazione al piano straordinario di assunzione ex legge num. 107 del 2015 - dei ricorrenti nella III fascia delle graduatorie ad esaurimento definitive dell'ambito territoriale di Ferrara, classi di concorso scuola dell'infanzia (AAAA) e scuola primaria (EEEE), valide per gli anni scolastici 2014/2017, a tal fine riattivando la piattaforma telematica "Istanze *on line*", ovvero ritenendo utilmente prodotta la eventuale domanda già prodotta, con tutti i titoli e i servizi che saranno oggetto di valutazione da parte del MIUR, anche in forma cartacea,

CON ISTANZA DI AUTORIZZAZIONE ALLA NOTIFICA DEL PRESENTE RICORSO NEI CONFRONTI DI TUTTI I DOCENTI ATTUALMENTE INSERITI NELLE GRADUATORIE AD ESAURIMENTO DI TUTTI I 101 AMBITI TERRITORIALI ITALIANI, PER LE CLASSI DI CONCORSO SCUOLA DELL'INFANZIA (AAAA) E SCUOLA PRIMARIA (EEEE) VIGENTI NEGLI ANNI SCOLASTICI 2014/20171 A MEZZO PUBBLICAZIONE SUL SITO INTERNET MIUR DEL RICORSO E DEL PEDISSEQUO DECRETO/ORDINANZA.

Con vittoria di spese diritti e onorari di giudizio, da distrarsi a favore della sottoscritta procuratrice, che si dichiara interamente antistataria.

DICHIARAZIONE AI FINI DEL CONTRIBUTO UNIFICATO

La sottoscritta procuratrice dichiara ai sensi dell'art. 14 D.P.R. 115/02 che il valore del presente procedimento è indeterminabile e che le ricorrenti sono esenti dal pagamento del relativo contributo unificato (v. doc. 18).

SI PRODUCONO I SEGUENTI DOCUMENTI IN COPIA:

1. Num. 2 Diplomi magistrali;



2.-3. Num. 2 contratti di lavoro: BUZZONI-VIARO;

4. Ordinanza Trib. Ferrara;
5. Ordinanza Trib. Pordenone;
6. Ordinanza Trib. Ravenna;
7. Ordinanza Trib. Tivoli;
8. Ordinanza Trib. Gela;
9. Ordinanza Trib. Salerno;
10. Ordinanza Trib. Enna;
11. Ordinanza Trib. Ravenna;
12. Ordinanza Trib. Frosinone;
13. Ordinanza Trib. Grosseto;
14. Ordinanza Trib. Messina;
15. Ordinanza Trib. Napoli Nord;
16. Ordinanza Trib. Tivoli;
17. Ordinanza Trib. Latina;
18. N° 2 Autocertificazioni e documenti identità
esenzione dal pagamento del contributo unificato:
Buzzoni Lucia-Viaro Sara

Ferrara, 20 gennaio 2016

avv. Stefania Guglielmi

