

NICOLA NORFO  
Avvocato  
Via dei Ginepri, 4 Selargius  
tel. 070.8580061

ELISABETTA MAMELI  
Avvocato  
Via Santa Maria Chiara n. 144 Cagliari  
Tel 070.2891072

TRIBUNALE ORDINARIO DI CAGLIARI

SEZIONE LAVORO

**RICORSO EX ART. 414 C.P.C.**

per **Sarigo Emanuela**, c.f. SRGMNL82C68E281Z, nata a Iglesias il 28.03.1982 e ivi residente in via Segni n. 5, rappresentata e difesa anche disgiuntamente, in virtù di procura speciale resa in calce al presente ricorso, dall'avv. Elisabetta Mameli (c.f. MMLLBT78S56B354N) e dall'avv. Nicola Norfo (c.f. NRFNCL78A08B354Q), elettivamente domiciliata presso lo studio del secondo in Selargius, via dei Ginepri n°4, (ai fini degli avvisi si dichiara che il numero di fax è "070.7731526" e l'indirizzo p.e.c. è [avvocatonicolanorfo@pec.it](mailto:avvocatonicolanorfo@pec.it)),

- Ricorrente -

contro

**Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca**, c.f. 80185250588, in persona del Ministro in carica,

**NONCHÉ NEI CONFRONTI DI**  
tutti i soggetti attualmente inseriti nelle graduatorie ad esaurimento III fascia – personale docente ed educativo della Provincia di Cagliari, che verrebbero superati dall'odierna ricorrente per effetto del suo inserimento nella suddetta graduatoria.

**FATTO E DIRITTO**

**-I-**

La Sig.ra Sarigo Emanuela ha conseguito nell'anno scolastico 2000/2001 il diploma di maturità magistrale presso l'Istituto Magistrale Statale "C. Baudi di Vesme" di Iglesias **[doc. 1]**.



Come è oramai noto, il titolo acquisito negli Istituti Magistrali a seguito di regolare corso di studi entro il 2001/2002 (anno in cui è stato istituito il corso di Laurea in Scienze della Formazione) possiede valore abilitante all'insegnamento nella scuola dell'infanzia e nella scuola primaria.

Ciò trova espressa previsione in molteplici disposizioni di legge e di rango secondario.

In particolare, ci si riferisce:

- all'art. 53 del R.D. 6 maggio 1923, n. 1054 (*"L'istruzione magistrale ha per fine di preparare gli insegnanti delle scuole elementari"*);

- all'art. 197 del D.L. 16 aprile 1994 n. 297 (*"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 un'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"*);

- all'art. 194, comma I, del D.L. 16 aprile 1994, n. 297 (*"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"*);

- all'art. 15, comma VII, del D.P.R. 23 luglio 1998, n. 323 (*"I titoli conseguiti nell'esame di stato a conclusione dei corsi di studio dell'Istituto magistrale iniziati entro l'anno scolastico 1997/98 conservano in via permanente l'attuale valore legale e abilitante all'insegnamento nella*



*scuola elementare. Essi consentono di partecipare ai concorsi per titoli ed esami a posti di insegnamento nella scuola materna e nella scuola elementare”);*

*- all’art. 2, comma I, del D.M. 10 marzo 1997 (“I titoli di studio conseguiti al termine dei corsi triennali e quinquennali sperimentali di scuola magistrale e dei corsi quadriennali e quinquennali sperimentali nell’Istituto magistrale iniziati entro l’anno scolastico 1997 – 1998, o comunque conseguiti entro l’a.s. 2001-2002, conservano in via permanente l’attuale valore legale e consentono di partecipare alle sessioni di abilitazione all’insegnamento nella scuola materna, previste dall’art. 9, comma II, della citata legge n. 444 del 1968, nonché ai concorsi ordinari per titoli e per esami a posti di insegnante nella scuola materna e nella scuola elementare, secondo quanto previsto dagli articoli 399 e seguenti del citato decreto legislativo n. 297 del 1994”).*

Non ultimo, anche il D.D.G. 24 settembre 2012, n. 82, di indizione del concorso finalizzato al reclutamento del personale docente per le scuole dell’infanzia e primaria, prevede tra i soggetti ammessi alla selezione i candidati in possesso del diploma magistrale conseguito entro l’anno scolastico 2001–2002.

Il valore abilitante del titolo magistrale, d’altra parte, è oramai pacificamente riconosciuto anche dalla giurisprudenza, a partire dal parere reso dal Consiglio di Stato in sede consultiva nell’adunanza del 5 giugno 2013, poi recepito dal D.P.R. 25 marzo 2014, secondo il quale *“In altri termini, 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 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. Ciò è sancito inoltre dal D.M. 10 marzo 1997, dall'art. 15, co. 7, del d.P.R. 23 luglio 1998, n. 323, ed infine, recentemente, ai fini dell'ammissione al concorso a cattedre, dal d.d.g. n. 82 del 24 settembre 2012".*

Alla luce della normativa summenzionata, dunque, nessun dubbio può fondatamente residuare sul valore abilitante del titolo posseduto dall'odierna ricorrente.

## **-II-**

**II.A.** Il titolo di studio di cui la ricorrente è in possesso le attribuisce il diritto ad essere inserita nelle graduatorie ad esaurimento (c.d. gae).

Al fine di chiarire cosa sono tali graduatorie e che ruolo rivestono nell'*iter* di reclutamento del personale docente della scuola, occorre richiamare, seppur sinteticamente, le principali disposizioni di legge che negli anni ne hanno definito la natura e la funzione.

Le loro origini coincidono con l'emanazione del D.Lgs. 16 aprile 1994, n. 297 (così come modificato dalla Legge 3 maggio 1999, n. 124), il quale ha previsto la trasformazione delle graduatorie relative ai concorsi per soli titoli del personale docente della scuola dell'infanzia, primaria e secondaria in graduatorie permanenti, da



utilizzare per le assunzioni in ruolo di cui all'art. 399, comma 1, del medesimo decreto legislativo (cfr. art. 401, comma I, del D.Lgs. n. 297/1994).

L'art. 399, comma I, infatti, stabiliva che l'accesso ai ruoli del personale docente della scuola materna, elementare e secondaria avesse luogo per il 50% dei posti assegnabili annualmente mediante concorsi per titoli ed esami, e per il restante 50% attingendo alle graduatorie permanenti di cui all'art. 401.

Successivamente, con la Legge 27 dicembre 2006, n. 296 (cd. Finanziaria 2007) le graduatorie permanenti sono state trasformate in graduatorie ad esaurimento (c.d. gae).

La nuova disciplina legislativa aveva l'intento *"di dare adeguata soluzione al fenomeno del precariato storico e di evitarne la ricostituzione"* e, a tal fine, stabiliva che nelle graduatorie così ridenominate potessero inserirsi a pieno titolo coloro che fossero stati in possesso di un'abilitazione nonché, con riserva, coloro che avessero avuto in corso una procedura abilitante (ordinaria o riservata).

Da ultimo, la Legge 13 luglio 2015, n. 107 (c.d. *"Legge per la Buona Scuola"*) il legislatore ha previsto espressamente le gae tra i canali di reclutamento del personale docente a tempo indeterminato.

Più precisamente, il Ministero ha dato avvio alle assunzioni per l'anno scolastico 2015/2016 secondo una procedura articolata in quattro fasi:



- la **fase 0** (cfr. art. 1, comma 95), che prevede l'assegnazione del 50% dei posti disponibili mediante il ricorso a concorsi per titoli ed esami, e per il restante 50% attingendo proprio alle gae;

-la **fase A** (cfr. art. 1, comma 98, lett. a), avente ad oggetto i posti dell'organico di diritto che residuano dalla fase 0, destinata ai soggetti iscritti nelle graduatorie del concorso per titoli ed esami bandito con D.D.G. n. 82/2012 e ai soggetti iscritti nelle gae;

- la **fase B** (cfr. art. 1, comma 98, lett. b), che riguarda i posti dell'organico di diritto che residuano dalla fase A e si rivolge a coloro che non sono stati destinatari di proposta di assunzione nella predetta fase;

- la **fase C** (cfr. art. 1, comma 98, lett. c), la quale interessa coloro che non sono stati destinatari di proposta di assunzione, né in fase A, né in fase B, ed è diretta ad attribuire i posti dell'organico potenziato.

Non occorre aggiungere altro per spiegare come l'inserimento nelle graduatorie ad esaurimento rappresenti allo stato attuale una delle due vie per accedere ad incarichi di docenza a tempo indeterminato.

Sennonché, del tutto inaspettatamente, con il D.M. 1 aprile 2014, n. 235, il Ministero non ha previsto l'inserimento nelle gae dei soggetti che, come la ricorrente, hanno conseguito il diploma magistrale entro il 2001/2002.

Il D.M. n. 235/2014, infatti, si è limitato a stabilire che il personale docente ed educativo, già inserito a pieno titolo o con



riserva nelle fasce I, II, III e aggiuntiva delle graduatorie ad esaurimento costituite in ogni provincia, potesse chiedere (entro e non oltre il termine del 10.05.2014 ed esclusivamente mediante modello *web*):

- la permanenza e/o l'aggiornamento del punteggio con cui è inserito in graduatoria;

- la conferma dell'iscrizione con riserva o lo scioglimento della stessa;

- il trasferimento da una provincia ad un'altra (cfr. artt. 1 e 9).

Ha, altresì, specificato che le graduatorie ad esaurimento hanno validità per gli anni scolastici 2014/2015, 2015/2016 e 2016/2017 ai fini delle assunzioni a tempo indeterminato sui posti annualmente autorizzati, oltre che per il conferimento delle supplenze annuali e per quelle fino al termine delle attività didattiche (art. 7).

La mancata previsione dell'inserimento in gae dei diplomati magistrali entro l'a.s. 2001/2002 può essere verosimilmente ricondotta al fatto che il diploma magistrale è stato considerato titolo abilitante all'insegnamento solo a partire dal citato intervento del Consiglio di Stato, il cui parere è stato formalizzato dal D.P.R. del 25 marzo 2014.

Pertanto, sulla questione si è trovato nuovamente ad intervenire il Consiglio di Stato (stavolta in sede giurisdizionale), che con la sentenza del 16 aprile 2015, n. 1973 ha dichiarato illegittimo e annullato il D.M. n. 235/2014 nella parte in cui ha precluso ai docenti



muniti di diploma magistrale di presentare domande dirette all'inserimento nelle graduatorie ad esaurimento.

Secondo il ragionamento sviluppato dai giudici di Palazzo Spada *“Ora, 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 [...] In tale 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”*.

Orbene, a seguito della pubblicazione della citata sentenza (peraltro sistematicamente confermate anche dalle pronunce in seguito intervenute: cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 2 dicembre 2015, n. 5439; 10 settembre 2015, n. 4232; 3 agosto 2015, n. 3788; 27 luglio 2015, n. 3673; 27 luglio 2015, n. 3675; 21 luglio 2015, n. 3628), non vi sono margini per dubitare del diritto che la ricorrente vanta all'inserimento nella gae.

E ciò anche in forza dell'efficacia *erga omnes* della sentenza n. 1973/2015.





Se infatti, in linea di principio, le sentenze esplicano i loro effetti soltanto fra le parti in causa, l'annullamento di un atto a contenuto generale ed inscindibile ha efficacia *erga omnes*, di guisa che esso non potrà più trovare applicazione, né per i ricorrenti né per tutti gli altri soggetti cui l'atto amministrativo è diretto.

L'ontologica indivisibilità di un atto a contenuto normativo, difatti, esclude che esso possa non esistere per taluni soggetti e valere per altri (cfr., fra le tante, T.a.r. Palermo, sez. II, 6 marzo 2015 n. 631; T.a.r. Potenza, sez. I, 7 ottobre 2015, n. 612; T.a.r. Catania, sez. IV, 16 maggio 2014, n. 1368; Consiglio di Stato, sez. IV, 18 novembre 2013, n. 5459; Consiglio di Stato, sez. III, 20 aprile 2012, n. 2350; Consiglio di Stato, sez. VI, 24 novembre 2011, n. 6212).

**II.B** Né, tantomeno, potrebbe, per ipotesi, sostenersi che la ricorrente non abbia più diritto all'inserimento in gae, non avendo presentato domanda telematica entro il termine del 10 maggio previsto dal D.M. n° 235/2014.

Tale decreto, infatti, ha previsto che le domande di aggiornamento, permanenza e trasferimento potessero essere presentate solo ed esclusivamente da chi era già inserito in graduatoria.

In ogni caso, la procedura informatica (unica modalità ammessa per la presentazione delle istanze), non riconoscendo il titolo abilitante della ricorrente, non le ha neppure dato la possibilità di registrarsi sul portale e di inserire via *web* una qualunque tipologia



di domanda -ancorché atipica-, come sarebbe stata quella di inserimento *ex novo*.

\*\*\*\*\*

In ragione delle argomentazioni sopra illustrate e riservata ogni migliore difesa nel prosieguo del giudizio, la ricorrente, come sopra rappresentata e difesa,

#### CHIEDE

che il Tribunale adito, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 415 c.p.c., Voglia fissare l'udienza di comparizione delle parti e di discussione del presente ricorso, al fine di -rigettata ogni contraria istanza, deduzione ed eccezione- accogliere le seguenti

#### CONCLUSIONI

- previa disapplicazione degli atti e/o provvedimenti amministrativi illegittimi, accertare e dichiarare il diritto della ricorrente ad essere inserita a pettine nella terza fascia della graduatoria ad esaurimento della Provincia di Cagliari del personale docente ed educativo della scuola dell'infanzia e primaria per il triennio 2014/2017 e, per l'effetto, ordinare all'Amministrazione l'inserimento nella suddetta secondo il punteggio in possesso della ricorrente.

Con vittoria di spese.

Ai fini del contributo unificato si dichiara che il valore della presente controversia è indeterminabile e nessun contributo è dovuto poiché la ricorrente non supera il limite previsto normativamente come da autocertificazione che si allega.



**NICOLA NORFO**  
**Avvocato**  
Via dei Ginepri, 4 Selargius  
tel. 070.8580061

**ELISABETTA MAMELI**  
**Avvocato**  
Via Santa Maria Chiara n. 144 Cagliari  
Tel 070.2891072

\*\*\*\*\*

#### **INDICE DOCUMENTI**

**1)** copia diploma maturità magistrale conseguito nell'anno scolastico 2000/2001.

\*\*\*\*\*

#### **ISTANZA DI NOTIFICAZIONE EX ART. 151 C.P.C.**

Considerato l'elevato numero di potenziali controinteressati, si chiede che il Giudice Voglia autorizzare la notificazione del presente ricorso, unitamente al decreto di fissazione d'udienza, mediante pubblicazione sul sito istituzionale del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca.

Cagliari, 14 febbraio 2017

(avv. Nicola Norfo)

(avv. Elisabetta Mameli)

