

*Studio Legale Associato
Ancarani & Diana*
41100 Modena Via Scarpa 6 tel 059216407 – fax 0594390106

TRIBUNALE DI MODENA

SEZIONE LAVORO

RICORSO EX ART. 414 cpc

avente ad oggetto

RICHIESTA INSERIMENTO PERSONALE DOCENTE

SCUOLE ELEMENTARI E D'INFANZIA

NELLE GRADUATORIE AD ESAURIMENTO

contenente

**ISTANZA PER L'AUTORIZZAZIONE ALLA NOTIFICA AI
LITISCONSORTI AI SENSI DELL'ART. 151 C.P.C.**

* *

Nei confronti di

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA, in persona del Ministro legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Bologna con sede in Bologna via Guido Reni n. 4,

Per

i ricorrenti di cui alla lista a seguire, tutti rappresentati e difesi per separata delega agli atti del fascicolo telematico da considerarsi in calce al presente atto ai sensi dell'art. 18 comma 5 D.M. 44/2011 dall'Avv. Alessandro ANCARANI, cf. NCRLSN63E23H501S, del foro di Modena, elettivamente domiciliati presso lo studio del predetto Avv. Alessandro ANCARANI in Modena, via Scarpa 6 e, per comunicazioni al n. di fax 0594390106 ed ai seguenti indirizzi pec alessandro.ancarani@ordineavvmodena.it



N.	COGNOME	NOME	NASCITA	C.F.
1	Acampora	Maria	1.12.67	CMPMRA67T41I262A
2	Accanito	Carmela	27.7.77	CCNCML77L67L259V
3	Aleotti	Daniela	23.9.62	LTTDNL62P63F240P
4	Baraldini	Silvia	17.12.82	BRLSLV82T57F257X
5	Bassolino	Elisabetta	14.7.71	BSSLBT71L54F839O
6	Bazzani	Michela	7.9.78	BZZMHL78P47G393K
7	Belfiore	Amelia	28.3.69	BLFMLA69C68C342I
8	Bellei	Laura	14.12.80	BLLLRA80T54D711Y
9	Bergamaschi	Katia	11.9.71	BRGKTA71P51G393H
10	Bolognino	Natascia	8.4.80	BLGNSC80D48I725M
11	Bonito	Alberta	24.10.73	BNTLRT73R64D643H
12	Boragine	Katia	25.3.67	BRGKTA67C65E472X
13	Caldo	Daniela	31.10.69	CLDDNL69R71F839O
14	Consales	Daniela	02.08.1981	CNSDNL81M42D643K
15	D'Aniello	Carolina	8.1.68	DNLCLN68A48I300C
16	D'Oria	Alba	6.12.67	DROLBA67T46B717H
17	Danilo	Franco	27.4.82	FRNDNL82D27G273A
18	Fabbri	Patrizia	12.12.74	FBBPRZ74T52C632C
19	Facchini	Anna	9.11.72	FCCNNA72S49F240U
20	Falco	Veronica	18.3.81	FLCVNC81C58H892F
21	Flammia	Monica	8.7.78	FLMMNC78L48B819O
22	Improta	Teresa	2.8.68	MPRTRS68M42F839C
23	Interlici	Luciana Salvatrice	14.12.66	NTRLNS66T54E532O
24	La Montagna	Giovanna	6.6.75	LMNGNN75H46A024P
25	Lascala	Teresa	2.7.75	LSCTRS75L42L063C
26	Malavasi	Alessandra	31.12.66	MLVLSN66T71F257T
27	Miucci	Rosana	9.1.70	MCCRSN70A497600V
28	Mucci	Maria Rosaria	22.3.71	MCCMRS71C62A783Z
29	Paoluzzi	Francesca	30.4.80	PLZFNC80D70B819K
30	Pirretti	Elisabetta	30.4.79	PRRLBT79D70F052L
31	Quarta	Marcella	8.6.70	QRTMCL70H488792Y
32	Sabbatini	Paola	12.1.60	SBBPLA60A52F257M
33	Sanguedolce	Eleonora	28.8.80	SNGLNR80M68I462W
34	Santunione	Paola	22.10.75	SNTPLA75R62F257B
35	Scandale	Giacomina	28.10.8	SCNGMN80T68D122J
36	Segreto	Anna	20.12.74	SGRNNA74T60F839T
37	Tavoletta	Giovanna	16.11.68	TVLGNN68S56F839Z
38	Tesoro	Vera	16.6.73	TSRVRE73H56F799A
39	Villani	Tiziana	9.8.72	VLLTZN72M49G393P

1. Le ricorrenti appartengono tutte al corpo docente ed hanno conseguito l'abilitazione per l'insegnamento in virtù del diploma di maturità magistrale



conseguito entro l'a.s. 2001/2002 al termine dei corsi di Scuola e Istituto Magistrale;

2. Le ricorrenti aspirano ad essere incluse, per l'insegnamento nella Scuola dell'Infanzia (classe di concorso AAAA) e per l'insegnamento nella Scuola Primaria (classe di concorso EEEE), e negli eventuali connessi elenchi per il sostegno, nella III fascia delle graduatorie ad esaurimento definitive dell'Ambito Territoriale di Modena valide per gli anni scolastici 2014/2017, ossia nelle graduatorie riservate agli abilitati e utilizzabili ai fini dell'assunzione a tempo indeterminato sul 50% dei posti annualmente banditi dal MIUR ai sensi dell'art. 399 del Decreto legislativo 297/1994 .
3. Le ricorrenti hanno provveduto ad inoltrare formale lettera di diffida al MIUR chiedendo l'inserimento nella III fascia delle graduatorie ad esaurimento della provincia di Modena sia per l'insegnamento nella Scuola dell'Infanzia, che per la Scuola Primaria, ciascuna/o come da lettera di diffida allegata agli atti;
4. si producono i rispettivi diplomi e le rispettive lettere di diffida inviate, ciascuna corredata da prova di ricevimento (doc. **1** da ACAMPORA a BORAGINE, doc. **2** da CALDO a LASCALA, doc. **3** da MALAVASI a VILLANI);
5. **Il MIUR non ha fornito nessuna risposta a tali richieste.**

In considerazione del mancato inserimento delle ricorrenti nelle graduatorie ad esaurimento le stesse si vedono costrette ad adire le vie legali per i seguenti motivi :

DIRITTO

1. PRELIMINARMENTE, LA GIURISDIZIONE IN MATERIA DI GRADUATORIE SCOLASTICHE PERMANENTI, OGGI GRADUATORIE AD ESAURIMENTO

Le graduatorie permanenti, ora ad esaurimento, del personale docente ed educativo rientrano in quel sistema di reclutamento di personale che non è basato su un *iter*



concorsuale ma che risulta fondato sulla collocazione dell'aspirante nelle stesse in base a dei criteri prestabiliti.

Tale sistema, a differenza di quanto accade all'esito di un concorso, fa sì che l'assunzione del candidato non sia immediata ma meramente eventuale e futura in quanto connessa ai posti di lavoro che si renderanno di volta in volta disponibili che potrebbe anche, in ipotesi, mai avvenire.

Mancano, infatti, i tratti tipici che caratterizzano le procedure concorsuali: un bando di concorso, l'indicazione di un numero specifico di posti da ricoprire, di un termine entro cui tali posti dovranno essere ricoperti e di una procedura di valutazione che termina con l'individuazione di un elenco di vincitori e con la loro immediata assunzione.

Per la prevalente giurisprudenza, la disposizione prevista dall'art. 63 del d.lgs n. 165 del 2001, che riconosce la giurisdizione del Giudice Amministrativo in relazione alle procedure di pubblica selezione, non può riguardare le controversie vertenti sull'inserimento, aggiornamento e permanenza in graduatorie ad utilizzazione meramente eventuale, nelle quali il privato fa valere il suo diritto al lavoro.

Secondo tale interpretazione, infatti, ci si trova di fronte ad atti gestori del datore di lavoro pubblico e non è pertanto configurabile la procedura concorsuale diretta all'assunzione in un pubblico impiego, per la quale soltanto vale la regola della giurisdizione del Giudice amministrativo poiché, come nel caso di specie, l'oggetto della contestazione non attiene né alla legittimità delle disposizioni, generali ed astratte, che regolano la materia delle graduatorie scolastiche, e né, tanto meno, l'iter concorsuale, ma riguarda esclusivamente le procedure relative alla formazione, collocazione e aggiornamento delle stesse. In tale situazione non vengono in gioco meri interessi legittimi ma veri e propri diritti soggettivi in quanto la pretesa consiste proprio nell'accertamento della conformità o meno degli atti di gestione della graduatoria che riguardano un rapporto già in essere e, pertanto, la giurisdizione non può che appartenere al giudice ordinario.

Sulla giurisdizione in materia di graduatorie scolastiche permanenti, trasformate poi in graduatorie ad esaurimento, si è espressa costantemente la Suprema Corte di Cassazione a Sezioni Unite, stabilendo che *"Il sistema di cui al D.Lgs. n. 297 del 1994, come integrato e modificato dalle norme successive, contempla la trasformazione delle*



graduatorie relative ai singoli concorsi in graduatoria permanente, realizzando una forma di coordinamento fra la permanente utilizzabilità, nel tempo, della lista dei possibili aspiranti e il diverso momento nel quale ciascun aspirante acquisisce il diritto alla futura, eventuale, assunzione, con la previsione della periodica integrazione della graduatoria con l'inserimento dei vincitori dell'ultimo concorso e l'aggiornamento contestuale delle posizioni dei vincitori in epoca precedente, **con salvezza delle posizioni di questi ultimi**.

La giurisdizione amministrativa sulle controversie inerenti le procedure concorsuali per l'assunzione, contemplata dal D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 63, comma 4, è limitata a quelle procedure che iniziano con l'emanazione di un bando e sono caratterizzate dalla valutazione comparativa dei candidati e dalla compilazione finale di una graduatoria, la cui approvazione, individuando i "vincitori", rappresenta l'atto terminale del procedimento, cosicché **non vi resta compresa la fattispecie dell'inserimento in apposita graduatoria di tutti coloro che siano in possesso di determinati requisiti (anche derivanti dalla partecipazione a concorsi) e che è preordinata al conferimento dei posti lavoro che si renderanno disponibili**. Ciò perchè l'assenza di un bando, di una procedura di valutazione e, soprattutto dell'atto di approvazione, colloca l'ipotesi fuori della fattispecie concorsuale e comporta che **sia il giudice ordinario a tutelare la pretesa all'inserimento e alla collocazione in graduatoria**, pretesa che ha ad oggetto la conformità a legge degli atti di gestione nella graduatoria utile per l'eventuale assunzione.

Si è in presenza di atti, i quali, esulando da quelli compresi nelle procedure concorsuali per l'assunzione, nè potendo essere ascritti ad altre categorie di attività autoritativa (identificate dal D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 2, comma 1), non possono che restare compresi tra le determinazioni assunte con la capacità e i poteri del datore del lavoro privato (D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 5, comma 2) di fronte ai quali sono configurabili soltanto diritti soggettivi e la tutela di cui all'art. 2907 c.c.

Il principio sopra precisato è già stato enunciato dalle Sezioni unite (vedi Cass. S.u. n. 1203/2000, n. 11404/2003), anche con riferimento all'ipotesi, sostanzialmente analoga, delle graduatorie permanenti del personale ATA (amministrativo, tecnico, ausiliario) della scuola, chiarendo che **appartengono alla giurisdizione ordinaria le controversie concernenti l'utilizzazione della graduatoria** (Cass. Su. n. 1989/2004). In particolare, con le decisioni n. 11563/2007 e n. 14290/2007 si è affermata la giurisdizione ordinaria sulla



controversia concernente la pretesa all'assunzione di personale ATA in quanto implicante il mero controllo della gestione di una graduatoria già approvata e formata" (Cass. Civ. Sez. Un., ordinanza 13 febbraio 2008, n. 3399).

Anche successivamente la medesima Suprema Corte ha ribadito che "In materia di **graduatorie ad esaurimento del personale docente della scuola** di cui alla l. n. 296/06, art. 1, comma 605, lett. c), (Legge Finanziaria del 2007), e con riferimento alle controversie promosse per l'accertamento del diritto dei docenti già iscritti in determinate graduatorie ad esaurimento, e che si siano avvalsi della facoltà di essere inseriti in altre analoghe graduatorie provinciali, di non essere collocati in coda rispetto ai docenti già iscritti in queste ultime graduatorie, diritto negato dall'amministrazione in applicazione della disciplina prevista da apposito Decreto ministeriale (d.m. 8 aprile 2009 n. 42), **la giurisdizione spetta al g.o.**, venendo in questione atti che rientrano tra le determinazioni assunte con la capacità e i poteri del datore di lavoro privato (d.lg. 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**" (Cass. Civ., Sez. Un., 8 febbraio 2011, n. 3032).

Da ultimo, la medesima Suprema Corte, in una causa relativa all'impugnazione della graduatoria per l'accesso ai ruoli professionali del personale ATA, ha ribadito che "Queste Sezioni Unite (cfr., in particolare, Cass. S.U. 9 agosto 2010 n. 18479; Cass. S.U. 28 luglio 2009 n. 17466; Cass. 13 febbraio 2008 n. 3399) hanno precisato che, in materia di graduatorie permanenti del personale della scuola e con riferimento alle controversie promosse per l'accertamento del diritto al collocamento nella graduatoria...**la giurisdizione spetta al giudice ordinario venendo in questione atti che non possono non restare compresi fra le determinazioni assunte con la capacità e i poteri del datore di lavoro privato (art. 5, comma 2, d.lgs. n. 165/2001), di fronte ai quali sono configurabili solo diritti soggettivi avendo la pretesa ad oggetto la conformità a legge degli atti di gestione della graduatoria utili per l'eventuale assunzione. Non può configurarsi, in particolare, l'inerenza a procedure concorsuali – per le quali l'art. 63 d.lgs. n. 165 del 2001 mantiene la giurisdizione del giudice amministrativo – trattandosi piuttosto dell'inserimento di coloro che sono in possesso di determinati requisiti in una graduatoria preordinata al conferimento di posti che si rendano**



disponibili. Ed infatti il concorso a pubblico impiego consiste nella procedura comprendente sia la fase di individuazione degli aspiranti forniti dei titoli generici di ammissione sia la successiva fase delle prove e dei confronti di capacità, diretti ad operare la selezione in modo obiettivo: fase, questa, dominata dall'esercizio di una discrezionalità, non solo tecnica, ma anche amministrativa nella valutazione delle prove dei candidati da parte degli organi selettori, il che spiega la perdurante devoluzione delle relative controversie al giudice amministrativo. **Suole così contrapporsi il sistema di reclutamento basato su liste degli uffici di collocamento e sulle relative graduatorie a quello basato sulle prove di concorso: nell'un sistema è ravvisabile solo la prima delle due fasi suddette, e l'inserzione dell'aspirante nella graduatoria in base a criteri fissi e prestabiliti ne determina il reclutamento non già immediato ma solo eventuale e futuro, ossia destinato a realizzarsi se e quando si rendano vacanti uno o più posti di lavoro; nell'altro sistema sono ravvisabili entrambe le fasi suddette ed a quella della selezione segue, immediatamente e di regola, l'assunzione. Solo a questo secondo sistema si riferisce l'art. 63 cit., che si riferisce alle procedure concorsuali per le assunzioni, mentre le ipotesi in cui si controverta circa l'inserzione dell'aspirante in graduatorie di utilizzazione soltanto eventuale esulano da questa previsione. Sono ipotesi in cui il soggetto privato fa valere il suo diritto al lavoro (artt. 4 e 36 Cost.), chiedendone la realizzazione ad una pubblica amministrazione dotata di potere di accertamento e valutazione tecnica, con la conseguenza che le relative controversie debbono essere conosciute dal giudice ordinario.** (Cass. Civ. Sez.Un. ordinanza n. 16756 del 23.07.2014).

Anche il T.A.R. ha avuto modo di pronunciarsi sulla questione relativa alla giurisdizione in materia di graduatorie permanenti, ora ad esaurimento, stabilendo che "Considerato che tali precedenti sono da individuarsi nella decisione della Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 11 del 4 luglio 2001 (che ha definitivamente risolto il contrasto giurisprudenziale esistente in subiecta materia)...ed ha avuto modo di ribadire in via definitiva che: "la questione sottoposta ...va decisa confermando la tesi della giurisdizione del giudice ordinario, per le ragioni...fondate sulla base della situazione giuridica protetta, della natura della attività esercitata dall'Amministrazione e della assenza, nella fattispecie, di una procedura concorsuale in senso stretto: si verte in tema di accertamento



di diritti di docenti già iscritti e deve ritenersi esclusa la configurabilità di una procedura concorsuale...infatti, da un lato, si tratta di atti gestori, del datore di lavoro pubblico...; dall'altro lato, non è configurabile la procedura concorsuale diretta alla assunzione in un impiego pubblico, per la quale sola vale la regola residuale (e speciale) della giurisdizione del giudice amministrativo...".

"Preso atto che dal richiamato orientamento giurisprudenziale emerge chiaramente che i provvedimenti concernenti le graduatorie finalizzate a fini assuntivi (e nel caso di specie le conseguenze per la mancata domanda di permanenza nella graduatoria) non assumono veste e qualificazione di atti di diritto pubblico espressione di esercizio di poteri organizzatori autoritativi ma di atti "...che non possono che restare compresi tra le determinazioni assunte con la capacità e i poteri del datore di lavoro privato...di fronte ai quali sono configurabili solo diritti soggettivi, avendo la pretesa ad oggetto al conformità a legge degli atti di gestione della graduatoria utile per l'eventuale assunzione". Va quindi declinata la giurisdizione del giudice amministrativo in favore del giudice ordinario." (T.A.R. Lazio, Sez. III bis, sentenza n. 1021 del 30 gennaio 2012).

Nella sentenza sopra citata il Consiglio di Stato in seduta plenaria ha stabilito, altresì, che "...Le graduatorie degli insegnanti...non sono state stilate a conclusione di una procedura concorsuale di diritto pubblico (contraddistinta dalle tipiche fasi di pubblicazione di un bando di concorso, valutazione, graduatoria finale), bensì a seguito della formazione di un elenco nel quale sono utilmente collocati soggetti già in regolare possesso del c.d. "titolo abilitante" per l'insegnamento ed in attesa soltanto dell'immissione in ruolo. Conseguente da ciò che **la situazione giuridica soggettiva, vantata dagli iscritti nelle graduatorie...è definita di "diritto soggettivo" e non di "interesse legittimo": l'insegnante iscritto nella graduatoria vanta una vera e propria pretesa ad ottenere il posto di lavoro con il regolare scorrimento della graduatoria stessa...**

Quindi, mentre in generale una graduatoria approvata in conclusione di una procedura concorsuale subisce un processo di "cristallizzazione", essendo possibile la sua utilizzazione solo in caso di rinunce o per copertura di posti eventuali in pianta organica resisi disponibili successivamente alla indizione, nei rigorosi limiti di tempo imposti per legge alla vigenza della graduatoria, **le graduatorie per l'accesso, in generale, nei ruoli della scuola, non si consolidano mai, dovendo le stesse, per previsione normativa espressa (artt. 401,**



**553 e 554 del d.lgs. n. 297 del 1994), essere periodicamente aggiornate e quindi
essendo le stesse fisiologicamente "mutevoli" ...**

Il sistema di cui al d.lgs. n.297 del 1994, come integrato e modificato dalle norme successive, contempla la trasformazione delle graduatorie relative ai singoli concorsi in graduatoria permanente (oggi ad esaurimento), realizzando una forma di coordinamento fra la permanente utilizzabilità, nel tempo, della lista dei possibili aspiranti e il diverso momento nel quale ciascun aspirante acquisisce il diritto alla futura, eventuale assunzione, con la previsione della periodica integrazione della graduatoria con l'inserimento dei vincitori dell'ultimo concorso e l'aggiornamento contestuale delle posizioni dei vincitori in epoca precedente, con salvezza delle posizioni di questi ultimi...". (Cons. Stato, Ad. Plen., 12/07/2001 n. 11).

Sempre il Consiglio di Stato ha stabilito che *"Il g.a non ha giurisdizione nel caso in cui, al di là del "petitum" formale, la pretesa fatta valere si configuri come situazione giuridica intrinseca al rapporto di lavoro, rispetto alla quale l'Amministrazione esercita poteri negoziali e non poteri amministrativi; infatti, **i decreti ministeriali disciplinanti le graduatorie ad esaurimento non assumono veste e qualificazione di atti di diritto pubblico, espressione di esercizio di poteri organizzatori autoritativi, ma di atti che restano compresi tra le determinazioni assunte con le capacità e i poteri simili a quelli del datore di lavoro privato, di fronte ai quali sono configurabili soltanto diritti soggettivi...**" (Cons. Stato, Sez. VI, 11/01/2012, n. 113).*

La giurisdizione a conoscere del presente giudizio deve, pertanto, essere riconosciuta in capo al Giudice Ordinario quale Giudice del Lavoro.

2. LA NORMATIVA SULLE GRADUATORIE AD ESAURIMENTO PREVISTA DAL D.M. 235 DEL 01.04.2014

Il Decreto Ministeriale n. 235 del 01.04.2014, recante disposizioni per l'aggiornamento delle graduatorie per il triennio 2014/2015, 2015/2016 e 2016/2017, all'articolo 1 stabilisce che:



"1. Il personale docente ed educativo, inserito a pieno titolo o con riserva, nelle fasce I, II, III e aggiuntiva (di seguito, per semplicità, denominata "IV") delle graduatorie ad esaurimento costituite in ogni provincia, può chiedere:

- a) la permanenza e/o l'aggiornamento del punteggio con cui è inserito in graduatoria;*
- b) la conferma dell'iscrizione con riserva o lo scioglimento della stessa.*

A norma dell'articolo 1, comma 1-bis del decreto-legge 7 aprile 2004, n. 97, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 giugno 2004, n. 143, la permanenza, a pieno titolo o con riserva, nelle graduatorie a esaurimento avviene su domanda dell'interessato, da presentarsi con le modalità ed i termini di cui al successivo articolo 9. La mancata presentazione della domanda comporta la cancellazione definitiva dalla graduatoria;

- c) il trasferimento da una provincia ad un'altra nella quale verrà collocato.....".*

Al successivo art. 7 è stabilito che:

"1. Le graduatorie hanno validità per gli anni scolastici 2014/2015, 2015/2016 e 2016/2017 e sono utilizzate, ai sensi dell'articolo 1 della legge 3 maggio 1999, n. 124, ai fini delle assunzioni a tempo indeterminato sui posti annualmente autorizzati. Dalle stesse graduatorie sono altresì conferite le supplenze annuali e quelle fino al termine delle attività didattiche.

2. Con successivi provvedimenti, sono dettate disposizioni sulle procedure di assunzione a tempo indeterminato e a tempo determinato, nonché per l'integrazione e aggiornamneto delle graduatorie di circolo e di istituto, compresa la scelta della provincia e delle sedi."

All'art. 9 commi 2 e 3, del medesimo decreto, relativo alle modalità di presentazione delle domande, è stabilito che: *"la domanda [...] dovrà essere presentata entro e non oltre il termine del 10 maggio 2014 esclusivamente con modalità web [...]"*

a) registrazione del personale interessato; tale operazione, che prevede anche una fase di riconoscimento fisico presso una istituzione scolastica, qualora non sia stata già compiuta in precedenza, può essere sin da ora effettuata, secondo le procedure indicate nell'apposita sezione dedicata, "Istanze on line - presentazione delle Istanze via web - registrazione", presente sull'home page del sito internet di questo Ministero (www.istruzione.it);

b) inserimento della domanda via web [...]".

L'art. 10, comma 2, lettera b, del Decreto in oggetto, infine, ha stabilito che: *"[...] è motivo di esclusione [...] la domanda presentata in modalità difforme da quanto previsto dall'art. 9, commi 2 e 3 [...]"*.



Dalla normativa sopra riportata si evince chiaramente che la domanda di aggiornamento o di permanenza nelle graduatorie ad esaurimento (da ora, per brevità, solo GAE) può essere presentata esclusivamente da coloro che risultino già inseriti nelle stesse, con modalità telematica attraverso il sito "Istanze *on line*", precludendo, pertanto, a chi non figura nelle stesse, la possibilità di presentare domanda di inserimento.

3. LA NORMATIVA SUI DIPLOMI MAGISTRALI RILASCIATI DAGLI ISTITUTI MAGISTRALI A CONCLUSIONE DEI CORSI DI STUDI DI DURATA QUADRIENNALE E QUINQUENNALE

L'art. 194, comma 1, del D. Lgs 297/1994 stabiliva 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 è stata abrogata dalla legge n. 226 del 17.10.2005 che, tuttavia, all'art. 31, comma 2, ha previsto espressamente come le disposizioni abrogate "*[...] continuano ad applicarsi limitatamente alle classi di istituti e scuole di istruzione secondaria superiore ancora funzionanti secondo il precedente ordinamento, ed agli alunni ad essi iscritti, e sono abrogate a decorrere dall'anno scolastico successivo al completo esaurimento delle predetti classi [...]*".

L'art. 197, comma 1, del D.Lgs 297/1994 stabilisce 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.*"

Nelle premesse al Decreto Ministeriale del 10.03.1997 n. 175, avente ad oggetto "*Norme transitorie per il passaggio al sistema di formazione universitaria degli insegnanti della scuola materna ed elementare*", sul riconoscimento del valore abilitante per i diplomati magistrali conseguiti entro l'a.s. 2001/2002, si legge che "*Visto il Testo Unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, approvato col decreto legislativo 16 aprile 1994 n. 297 e, in particolare: ... l'art. 194, comma 1, e l'art. 197, comma 1, nei quali è attribuito valore abilitante all'insegnamento nelle scuole materne ed elementari ai titoli*



che si conseguono al termine del corso di studi della scuola magistrale e dell'istituto magistrale".

L'art. 2 del medesimo decreto stabilisce 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".

Al successivo art. 3, comma 1, è stabilito 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".

Con il D.P.R. n. 323 del 1998 è stato approvato il "Regolamento recante disciplina degli esami di Stato conclusivi dei corsi di studio di istruzione secondaria superiore, a norma dell'art. 1 della legge 10 dicembre 1997 n. 425". L'art. 15, comma 7 del medesimo decreto, nel regolare l'applicazione graduale della nuova disciplina, espressamente stabilisce che: "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 insegnante nella scuola materna e nella scuola elementare".

Da ultimo, il D.P.R. del 25 marzo 2014, in parziale accoglimento del ricorso straordinario al Capo dello Stato proposto avverso i D.M. del MIUR n. 44/2011 e n. 66/2011, ha decretato che, relativamente ai docenti della scuola dell'infanzia e primaria che abbiano conseguito entro l'anno scolastico 2001/2002 il diploma di scuola o istituto magistrale, "...Illegittimo è invece il D.M. n. 62 del 2011, nella parte in cui non parifica ai docenti abilitati coloro che abbiano conseguito entro l'anno 2001-2002 la c.d. abilitazione magistrale, inserendoli nella III fascia della graduatoria di istituto e non nella II fascia...la disposizione è affetta da evidente eccesso di potere, in quanto contrastante con tutte le disposizioni di legge e di rango secondario, che sanciscono la natura abilitante del titolo conseguito negli istituti magistrali a seguito di regolare corso di studio. 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 scuola magistrale e dei corsi quadriennali e quinquennali sperimentali di istituto magistrale (per la scuola dell'infanzia) o al termine dei corsi quadriennali e quinquennali sperimentali dell'istituto magistrale (per la scuola primaria) dovevano considerarsi abilitanti, secondo l'art. 53 R.D. 6 maggio 1923, n. 1054, in combinato disposto con l'art. 197 d.l. 16 aprile 1994, n. 297. 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.L. n. 82 del 24 settembre 2012. Pertanto sotto questo profilo il ricorso deve essere accolto ed annullato il D.M. n. 62 del 2011, nella parte in cui esclude dalla II fascia delle graduatorie di circolo e di istituto gli aspiranti in possesso di maturità magistrale abilitante conseguita entro l'anno scolastico 2001-2002."

Il decreto presidenziale ha riportato integralmente quanto sul punto espresso dal Consiglio di Stato con parere n. 4929 del 2012.

Dalla ricostruzione normativa sopra riportata si evince *ictu oculi* che **il legislatore ha da sempre ritenuto i titoli di studio conseguiti al termine dei corsi quadriennali e quinquennali di scuola magistrale conseguiti entro l'a.s. 2001/2002 titoli assolutamente idonei** per l'insegnamento nelle scuole elementari e medie, ora dell'Infanzia e Primaria.

4. LA NORMATIVA SUI DIPLOMI MAGISTRALI RILASCIATI A CONCLUSIONE DEI CORSI DI STUDI SPERIMENTALI DI DURATA QUADRIENNALE O QUINQUENNALE

In via preliminare appare opportuno riportare la normativa che ha disciplinato nel tempo i diplomi magistrali rilasciati a conclusione dei corsi di studio sperimentali di durata quadriennale o quinquennale.

Il D.P.R. n. 419 del 31 maggio 1974, istitutivo dei corsi di sperimentazione e ricerca educativa, aggiornamento culturale e professionale e dei relativi istituti, riconosceva e regolava le sperimentazioni nelle scuole intese come:

- "ricerca e realizzazione di innovazioni sul piano metodologico-didattico"
- "ricerca e realizzazione di innovazioni degli ordinamenti e delle strutture esistenti"

(art. 1).



Con tale decreto, pertanto, vengono riconosciuti due tipi di sperimentazione: quella metodologico-didattica, rimessa alla discrezione dei singoli insegnanti, priva di oneri per lo Stato e tutt'ora in essere (art. 2) e quella di ordinamento e strutture (art. 3). Quest'ultima, inerente alle sperimentazioni di nuovi ordinamenti scolastici, invece, è stata di fatto cancellata dalla cosiddetta "riforma Gelmini", a cui si è dato avvio con l'art. 64 del Decreto Legge 133/2008 e proseguita con la razionalizzazione degli istituti della scuola secondaria con Decreto Legge 137/2008 (convertiti nella Legge 169/2008).

Esempi di sperimentazioni attuate nel corso degli anni settanta ed ottanta sono il Piano Nazionale Informatica ed il Progetto Brocca (dal nome del sottosegretario alla Pubblica Istruzione, Beniamino Brocca, che lo promosse durante la [X Legislatura](#)).

Il D.P.R. 419/1974 all'articolo 4, relativo alla validità degli studi degli alunni delle classi e scuole sperimentali, prevedeva che *"Sarà riconosciuta piena validità agli studi compiuti dagli alunni delle classi o scuole interessate alla sperimentazione di cui al precedente art. 3, secondo i criteri di corrispondenza fissati dal Ministro per la pubblica istruzione che autorizza la sperimentazione"*.

L'articolo 3, commi 1 e 2, della **Legge n. 341 del 1990**, sulla Riforma degli ordinamenti didattici universitari, ha istituito uno specifico corso di laurea con due indirizzi per la formazione dei docenti della scuola materna ed elementare (oggi dell'infanzia e primaria), stabilendo che *"Il corso di laurea si svolge nelle facoltà, ha una durata non inferiore a quattro anni e non superiore a sei ed ha il fine di fornire agli studenti adeguate conoscenze di metodi e contenuti culturali, scientifici e professionali di livello superiore. Uno specifico corso di laurea, articolato in due indirizzi, è preordinato alla formazione culturale e professionale degli insegnanti, rispettivamente, della scuola materna e della scuola elementare, in relazione alle norme del relativo stato giuridico. Il diploma di laurea costituisce titolo necessario, a seconda dell'indirizzo seguito, ai fini dell'ammissione ai concorsi a posti di insegnamento nella scuola materna e nella scuola elementare. Il diploma di laurea dell'indirizzo per la formazione culturale e professionale degli insegnanti della scuola elementare costituisce altresì titolo necessario ai fini dell'ammissione ai concorsi per l'accesso a posti di istitutore o istitutrice nelle istituzioni educative dello Stato. I concorsi hanno funzione abilitante. Ai due indirizzi del corso di laurea contribuiscono dipartimenti interessati; per il funzionamento dei predetti corsi sono utilizzati le strutture e,*



con il loro consenso, i professori ed i ricercatori di tutte le facoltà presso cui le necessarie competenze sono disponibili”.

Al successivo comma 7 è stabilito che “... Con decreto del Ministero della pubblica istruzione, emanato di concerto con i Ministri per la funzione pubblica e del tesoro entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabiliti i tempi e le modalità per il graduale passaggio al nuovo ordinamento, anche con riferimento ai diritti degli insegnanti di scuola materna ed elementare in servizio”.

Il Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di istruzione n. 297 del 1994, all’articolo 197 comma 1, prevede che il titolo conseguito all’esito dell’esame di maturità presso l’istituto magistrale ha valore abilitante all’insegnamento nella scuola elementare, stabilendo 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; restano ferme le particolari disposizioni recate da leggi speciali”.

*Tale disposizione è stata successivamente abrogata dall’**art. 17 della legge n. 425 del 1997**, la quale, all’art. 1 commi 2 e 3, ha previsto che “...2. Il Governo è autorizzato a disciplinare gli esami di Stato conclusivi dei corsi di studio di istruzione secondaria superiore e le materie ad essi connesse con regolamento da adottare ai sensi dell’art. 17, comma 2, della L. 23 agosto 1988, n. 400, nel rispetto delle norme generali di cui agli articoli da 2 a 6 della presente legge.*

3. Il regolamento di cui al comma 2 entra in vigore con l’inizio dell’anno successivo a quello in corso alla data della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale; esso detta anche le disposizioni transitorie: a – per l’applicazione graduale della nuova disciplina degli esami di Stato nei primi due anni scolastici, anche con riferimento al valore abilitante dei titoli di studio”.

L’articolo 279 del T.U. n. 297 del 1994 (anch’esso abrogato) prevedeva che “E’ riconosciuta piena validità agli studi compiuti dagli alunni delle classi o scuole interessate



alla sperimentazione di cui all'articolo 278, secondo criteri di corrispondenza fissati nel decreto del Ministro della pubblica istruzione che autorizza la sperimentazione”.

L'articolo 402 del medesimo Testo Unico prevede al comma 1, tra i requisiti generali di ammissione, che “...ai fini dell'insegnamento nelle scuole di ogni ordine e grado, ivi compresi i licei artistici e gli istituti d'arte, è richiesto il possesso dei seguenti titoli di studio:

a) diploma conseguito presso le scuole magistrali o presso gli istituti magistrali, od abilitazione valida, per i concorsi a posti di docente di scuola dell'infanzia;

b) diploma conseguito presso gli istituti magistrali per i concorsi a posti di docente elementare....”.

Nel 1997 è stato dato seguito alle misure contenute nell'art. 3 della Legge 341/1990 attraverso l'art. 2 del **Decreto interministeriale del 10.03.1997**, il quale stabilisce, ai commi 1 e 3, che **“I titoli di studio conseguiti al termine dei corsi triennali e quinquennali sperimentali di scuola magistrale e dei corsi quadriennali e quinquennali sperimentali dell'istituto magistrale, iniziati entro l'anno scolastico 1997-1998, o comunque conseguiti entro l'a.s. 2001-2002, conservano in via permanente l'attuale valore legale e consentono di partecipare alle sessioni di abilitazione all'insegnamento nella scuola materna, previste dall'art. 9, comma 2, 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.**

(..omissis...)

3. Le disposizioni di cui ai commi precedenti si applicano, per quanto riguarda il diploma di maturità magistrale, anche ai fini dell'accesso a posti di istitutore ed istitutrice nelle istituzioni educative dello Stato”.

L'art. 15, comma 7, del **D.P.R. n. 323/1998** (disposizioni transitorie per l'applicazione graduale della nuova disciplina e disposizioni finali), facendo seguito alla disciplina introdotta con la Legge 425/1997, stabilisce che **“I titoli conseguiti nell'esame di Stato a conclusione dei corsi di studio dell'istituto magistrale iniziati entro l'anno scolastico 1997/1998 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 insegnante nella scuola materna e nella scuola elementare”.

L'articolo 2 del **Decreto Ministeriale n. 62 del 2011**, lettera b), prevede, tra i titoli di studio che danno diritto all'inclusione nelle graduatorie di terza fascia per l'insegnamento nella scuola primaria, anche *“Ai sensi dell'art. 2, comma 1, del D.M. 10 marzo 1997, i titoli di studio conseguiti al termine dei corsi quadriennali e quinquennali sperimentali di scuola magistrale e dei corsi quadriennali e quinquennali sperimentali dell'istituto magistrale conseguiti entro l'a.s. 2001/2002, purché il titolo conseguito corrisponda a diploma di “Maturità magistrale”, secondo l'indicazione contenuta nel decreto ministeriale istitutivo dei corsi medesimi”.*

Il **D.P.R. del 25 marzo 2014**, in parziale accoglimento del ricorso straordinario al Presidente della Repubblica n. 14A03701 proposto avverso i D.M. del MIUR n. 44/2011 e n. 66/2011, ha decretato che, relativamente ai docenti della scuola dell'infanzia e primaria che abbiano conseguito entro l'anno scolastico 2001/2002 il diploma di scuola o istituto magistrale, *“...Illegittimo è invece il D.M. n. 62 del 2011, nella parte in cui non parifica ai docenti abilitati coloro che abbiano conseguito entro l'anno 2001-2002 la c.d. abilitazione magistrale, inserendoli nella III fascia della graduatoria di istituto e non nella II fascia...la disposizione è affetta da evidente eccesso di potere, in quanto contrastante con tutte le disposizioni di legge e di rango secondario, che sanciscono la natura abilitante del titolo conseguito negli istituti magistrali a seguito di regolare corso di studio. 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 scuola magistrale e dei corsi quadriennali e quinquennali sperimentali di istituto magistrale (per la scuola dell'infanzia) o al termine dei corsi quadriennali e quinquennali sperimentali dell'istituto magistrale (per la scuola primaria) dovevano considerarsi abilitanti, secondo l'art. 53 R.D. 6 maggio 1923, n. 1054, in combinato disposto con l'art. 197 d.l. 16 aprile 1994, n. 297. 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. Pertanto sotto questo profilo il ricorso deve essere accolto ed annullato il D.M. n. 62 del 2011, nella parte in cui esclude dalla II fascia delle graduatorie di circolo e di*



istituto gli aspiranti in possesso di maturità magistrale abilitante conseguita entro l'anno scolastico 2001-2002.".

Il decreto presidenziale ha riportato integralmente quanto sul punto espresso dal Consiglio di Stato con parere n. 4929 del 2012.

Dalla ricostruzione normativa sopra riportata si evince *ictu oculi* che **il legislatore ha da sempre ritenuto i titoli di studio conseguiti al termine dei corsi quadriennali e quinquennali sperimentali di scuola magistrale e dei corsi quadriennali e quinquennali sperimentali dell'istituto magistrale conseguiti entro l'a.s. 2001/2002 titoli assolutamente idonei per l'insegnamento nella Scuola dell'Infanzia e Primaria.**

Sulla piena validità dei diplomi magistrali sperimentali ad indirizzo linguistico, sussiste, inoltre, un indirizzo giurisprudenziale assolutamente consolidato.

Il Consiglio di Stato con la **decisione n. 2172 del 19 dicembre 2002** aveva espressamente stabilito che "...la sperimentazione scolastica, intesa, a norma dell'art. 278 del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 (ora abrogato dall'art. 17 del D.P.R. 8 marzo 1999, n. 275) come "ricerca e realizzazione di innovazioni degli ordinamenti e delle strutture" è stata autorizzata ed attuata...in vista del nuovo assetto dell'istruzione elementare, nel cui ordinamento didattico è ora compreso l'insegnamento della lingua straniera, e della formazione 4 N.R.G. 2172/2002 (anche a livello universitario) degli insegnanti elementari, tanto è che entrambi i corsi di sperimentazione (quello ad indirizzo linguistico e quello ad indirizzo psicopedagogico) tenuti in contemporanea dal medesimo Istituto, sono stati articolati in cinque anni di studio, con possibilità di accesso, a conclusione del ciclo, a tutte le facoltà universitarie. In tale quadro, **la "piena validità" riconosciuta secondo i "criteri di corrispondenza fissati nel decreto del Ministro della pubblica istruzione che autorizza la sperimentazione", a norma del successivo art. 279 (anch'esso abrogato dal vitato D.P.R. del 1999), al diploma di maturità linguistica, non priva il titolo di studio conferito dall'Istituto magistrale della sua natura di diploma di maturità magistrale a pieno titolo, ma aggiunge qualche cosa di più, senza modificarne la tipologia originaria...**".

Anche successivamente il medesimo Consiglio di Stato ha sempre e costantemente ribadito che "Ai fini della ammissione al concorso per il conseguimento dell'abilitazione all'insegnamento e, quindi, dell'accesso ai ruoli provinciali della scuola elementare, **il**



diploma rilasciato da un Istituto magistrale, al termine di un corso sperimentale quinquennale ad indirizzo linguistico (in forza dell'art. 278 d.lg. 16 aprile 1994 n. 297), deve essere considerato a pieno titolo corrispondente al diploma di maturità magistrale" (Consiglio di Stato, sez. VI, 8 agosto 2008, n. 3917).

Ed ancora "**La piena validità riconosciuta secondo i "criteri di corrispondenza fissati nel decreto del Ministro della pubblica istruzione che autorizza la sperimentazione" al diploma di maturità linguistica non priva il titolo di studio conferito dall'Istituto magistrale della sua natura di diploma di maturità magistrale a pieno titolo, ma aggiunge qualche cosa di più, senza modificarne la tipologia originaria.** In sostanza, a prescindere dall'interpretazione letterale del bando e dalla considerazione che le materie di insegnamento dei due indirizzi di studio dell'Istituto magistrale statale (linguistico e pedagogico), volti entrambi al conseguimento del diploma di maturità magistrale, non erano, in parte, coincidenti, rappresenta titolo valido per l'ammissione alla procedura concorsuale, anche perché l'equiparazione tra il mero diploma magistrale e il diploma di maturità linguistica al termine di corso quinquennale, appare conforme al nuovo assetto ordinamentale della scuola elementare, ove si consideri che l'insegnamento della lingua straniera è ricompreso negli ordinari programmi didattici" (Consiglio di Stato, sez. VI, 3 dicembre 2009, n. 7550).

Pertanto, in applicazione della univoca giurisprudenza del massimo organismo amministrativo, il T.A.R. Lazio, ha stabilito che "In proposito, il Collegio condivide l'orientamento del Consiglio di Stato... secondo cui "la piena validità riconosciuta, secondo i criteri di corrispondenza fissati nel decreto del Ministro della Pubblica Istruzione che autorizza la sperimentazione, al diploma di maturità linguistica **non priva il titolo di studio conferito dall'Istituto Magistrale della sua natura di diploma di maturità magistrale a pieno titolo, ma aggiunge qualcosa in più, senza modificarne la tipologia originaria.** In sostanza, a prescindere dall'interpretazione letterale del bando e dalla considerazione che le materie di insegnamento dei due indirizzi di studio dell'Istituto magistrale statale (linguistico e pedagogico), volti entrambi al conseguimento del diploma di maturità magistrale, non erano, in parte, coincidenti, rappresenta titolo valido per l'ammissione alla procedura concorsuale, anche perché l'equiparazione tra il mero diploma magistrale ed il diploma di maturità linguistica al termine del corso quinquennale, appare conforme al nuovo assetto ordinamentale della scuola elementare, ove si consideri che



l'insegnamento della lingua straniera è ricompreso negli ordinari programmi didattici (Consiglio di Stato. Sez. VI, 3 dicembre 2009 n. 7550)" (T.A.R. Lazio, sentenza n. 6749/2014).

Proprio in considerazione dell'univoco indirizzo in materia dettato dal Giudice Amministrativo ma soprattutto alla luce del chiaro letterale disposto legislativo, l'Ecc.mo Tribunale di Perugia, Sezione Lavoro con ordinanza n. 1534 del 2013 ha stabilito che **"Dal reticolo normativo sopra riportato si evince che *il legislatore*, nel momento in cui ha reso necessario il conseguimento di una laurea per insegnare nelle scuole dell'infanzia e primaria, *ha avvertito l'esigenza di tutelare l'affidamento riposto nel valore legale ed abilitante del titolo di maturità rilasciato dagli istituti magistrali da coloro che l'avevano già ottenuto o che si erano iscritti ai relativi corsi sino all'a.s. 1997/1998. Non si ravvisa nelle disposizioni in questione alcuna esclusione dei diplomi ad indirizzo sperimentale che devono, quindi considerarsi muniti dello stesso valore di quelli tradizionali.* Laddove le norme hanno voluto specificatamente riferirsi al diploma di maturità magistrale lo hanno fatto espressamente utilizzando detto termine (art. 2, comma 3 D.l. 10.3.1997) e, al contempo, appare insuperabile l'espressa clausola di salvaguardia che è stata dettata a beneficio dei titoli rilasciati dall'istituto magistrale tout court all'esito di corsi sperimentali senza effettuare alcuna distinzione di contenuto o percorso formativo tra gli stessi"** (Trib. Perugia, Dott. Marco Medoro, ordinanza n. 1534 del 2013).

Anche nella successiva ordinanza n. 1929 del 2013, resa in esito al reclamo proposto dall'Amministrazione resistente avverso l'ordinanza di cui sopra, il medesimo Tribunale di Perugia ha precisato che **"Dal tenore letterale e complessivo della disciplina in esame non è dato desumere alcuna subordinazione del valore legale ed abilitante dei titoli di studio così conseguiti ad un giudizio di compatibilità ovvero di corrispondenza, ai fini dell'equiparazione dei titoli, tra le materie di insegnamento del corso sperimentale e quelle caratteristiche del corso magistrale ovvero l'esclusione di titoli conseguiti all'esito di specifici corsi sperimentali..."** .

Orientamento successivamente ribadito dalla medesima Autorità giudiziaria, in procedimenti vertenti su identica questione, con ordinanza del 29.04.2015, Dott. Marco Medoro, ordinanza n. 1636 del 30.04.2015, Dott. Giampaolo Cervelli e ordinanza del 18.05.2015, Dott.ssa Clara Ciofetti.



Da ultimo, il Consiglio di Stato, con sentenza n. 1973 del 16.04.2015, ha riconosciuto valore abilitante al diploma magistrale conseguito entro l'anno scolastico 2001/2002 (richiamando quanto stabilito dal D.P.R. del 25 marzo 2014) anche ai fini dell'inserimento nella terza fascia delle graduatorie permanenti, ora ad esaurimento, annullando il Decreto ministeriale n. 325 del 2014 nella parte in cui non consentiva appunto ai docenti in possesso di tale titolo di studio l'inserimento nelle graduatorie predette.

In sostanza risulta, pertanto, **incontestato nel nostro ordinamento**, a prescindere dalla interpretazione letterale del bando e dalla considerazione che le materie di insegnamento dei due indirizzi di studio dell'Istituto magistrale (linguistico e pedagogico) non erano in parte coincidenti, **che il diploma rilasciato da un Istituto magistrale, al termine di un corso sperimentale quinquennale ad indirizzo linguistico, deve essere considerato a pieno titolo corrispondente al diploma di maturità magistrale e pertanto idoneo per l'insegnamento nella scuola Primaria.**

Nessuna successiva volontà legislativa con efficacia retroattiva è intervenuta a privare di valore abilitante il titolo di studio in questione ai fini dell'insegnamento nelle scuole primarie !

5. IDONEITA' DEL TITOLO DI STUDIO DI MATURITA' MAGISTRALE PER L'INSERIMENTO NELLA III FASCIA DELLE GRADUATORIE AD ESAURIMENTO ALLA LUCE DELLA SENTENZA DEL CONSIGLIO DI STATO N. 1973 DEL 16 .04.2015

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

Con tale sentenza il Consiglio di Stato ha dichiarato l'illegittimità del D.M. 235/2014 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.

Tale Decreto, come sopra ampiamente illustrato, permette di presentare la domanda di aggiornamento o di permanenza nelle GAE esclusivamente ai docenti già inseriti nelle stesse e registrati nella piattaforma telematica del MIUR denominata "Istanze *on line*".

Più precisamente, ai sensi dell'art. 9, commi 2 e 3 di tale Decreto, inerente alle "Modalità di presentazione delle domande", si prevede che: "[...] la domanda [...] dovrà



essere presentata esclusivamente con modalità WEB [...] secondo le seguenti modalità [...]:

a) registrazione del personale interessato; tale operazione, che prevede anche una fase di riconoscimento fisico presso una istituzione scolastica, qualora non sia stata già compiuta in precedenza, può essere sin da ora effettuata, secondo le procedure indicate nell'apposita sezione dedicata, "Istanze on line - presentazione delle Istanze via web - registrazione", presente sull'home page del sito internet di questo Ministero (www.istruzione.it);

b) inserimento della domanda via web."

Il successivo art. 10, comma 2, lettera b, stabilisce che "[...] è motivo di esclusione [...] la domanda presentata in modalità difforme da quanto previsto dall'art. 9, commi 2 e 3 [...]."

La piattaforma web del MIUR denominata "Istanze on line", tuttavia, non riconoscendo come titolo valido, all'inserimento nelle graduatorie ad esaurimento, il diploma magistrale anche se conseguito entro l'a.s. 2001/2002, non ha consentito la possibilità ai docenti in possesso di tale titolo di registrarsi nel sistema telematico del MIUR.

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

A tal proposito il Consiglio di Stato ha stabilito che "*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).

Dopo la pubblicazione della sentenza sopra citata, come sopra illustrato, le parti ricorrenti hanno inoltrato diffida al MIUR e all'Ufficio Scolastico Regionale per la provincia di Modena chiedendo di essere inserite nelle graduatorie in oggetto ma, le stesse, ad oggi, non hanno ricevuto alcun riscontro.

6. SULLA EFFICACIA *ERGA OMNES* DELLA SENTENZA DEL CONSIGLIO DI STATO DI ANNULLAMENTO DEL D.M. 235/2014 NELLA PARTE IN CUI NON CONSENTE L'INSERIMENTO NELLA III FASCIA DELLE GRADUATORIE AD ESAURIMENTO AI TITOLARI DEL DIPLOMA MAGISTRALE

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

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



Il Tar Campania – Napoli, Sez. IV, con sentenza del 7 settembre 2012, n. 3811 ha ulteriormente ribadito il principio stabilendo che in caso di annullamento di atti generali e indivisibili, la mancata applicazione del divieto di estensione soggettiva del giudicato in materia di pubblico impiego, sancito dal co. 132 art. 1 Legge 311/2004 e confermato dal co. 6 art. 41 D.L. 207/2008 non ha effetto. Nel caso specifico, infatti, il Tar ha ritenuto che *“...la finalità che informa il divieto di estensione soggettiva non può essere estesa anche alle ipotesi ...in cui l'estensione degli effetti delle pronunce giurisdizionali non risulta in alcun modo idonea a determinare pregiudizi finanziari a carico dell'amministrazione ma, al contrario, a consentire l'esplicazione dei principi, riconducibili all'imparzialità e buon andamento, di par condicio e favor participationis”*.

Nessun dubbio, dunque, sul fatto che la sopracitata pronuncia caducatoria del Consiglio di Stato giovi anche alle odierne parti ricorrenti, con conseguente esclusione della possibilità, per il MIUR, di respingere le richieste delle stesse invocando disposizioni regolamentari definitivamente annullate dalla giustizia amministrativa

7. SULLA DIVISA INTERPRETAZIONE GIURISPRUDENZIALE CORRENTE, SULLE INTERPRETAZIONI GIURISPRUDENZIALI CONTRARIE ALLE RAGIONI DELLE RICORRENTI

Numerosa e divisa è la giurisprudenza che si sta formando sull'argomento.

Giurisprudenza contraria individua nella DECADENZA, da cui sarebbe fulminata l'attuale pretesa attorea, l'impedimento all'esercizio del diritto oggi vantato dalle ricorrenti .

Come infatti si legge in tali ordinanze di rigetto, l'iter argomentativo contrario si può riassumere nei seguenti arresti:

- il titolo posto a base del diritto invocato dalle ricorrenti era abilitante sin dal suo conseguimento;
- l'art. 1 comma 605, lettera “c” della l. 296/2006 di trasformazione delle graduatorie da “permanenti” a “ad esaurimento” ha previsto l'ipotesi eccezionale dell'inserimento *“da effettuare per il biennio 2007-2008 per i docenti già in possesso di abilitazione...”*;
- tale inserimento, dunque, andava chiesto allora essendo le graduatorie ad esaurimento per definizione “chiuso” a nuovi inserimenti (quale sarebbe



viceversa quello, secondo tali tesi interpretative contrarie, chiesto oggi dai ricorrenti)

- si legge infatti diffusamente e conclusivamente in dette ordinanze di respingimento: “a nulla rileva l’eventuale illegittimità del D.M. 235/14 che le ha escluse dall’inserimento in graduatoria, non riconoscendoglielo, poiché esse ne erano comunque in possesso, e la preclusione all’inserimento in graduatoria deriva comunque dall’art. 1/605 lett. c) L. n. 296/06, dopo la scadenza del termine ivi previsto, e non dal D.M. n. 235/14 che stabilisce i criteri per l’aggiornamento delle graduatorie e, quindi, l’eventuale inserimento di nuovi docenti; - né appare irragionevole che il citato art. 1 ponga un termine entro cui consentire eventuali nuovi inserimenti essendo appunto volta a trasformare le predette graduatorie in graduatorie a esaurimento e a vietare il divieto di ulteriori nuovi inserimenti al fine di *“dare adeguata soluzione al fenomeno del precariato storico e di evitarne la ricostituzione, di stabilizzare e rendere più funzionali gli assetti scolastici”*; del resto l’obiettivo di non consentire ulteriormente l’ampliamento della graduatorie c.d. a esaurimento rientra tra quelli legittimamente perseguibili dal Legislatore nella sua discrezionalità, il che è necessariamente ottenuto mediante la preclusione delle graduatorie a nuovi accessi;
- **e dunque delle due l’una: o le parti ricorrenti erano già in possesso dell’abilitazione al momento della chiusura delle graduatorie, e allora dovevano farla valere in quel momento, o ne sono venute in possesso nel 2014, e allora è loro precluso l’inserimento perché il termine per compierlo è già scaduto;**

8. TALE PERCORSO LOGICO PRESTA TUTTAVIA IL FIANCO ALLE SEGUENTI OBIEZIONI E DEVE ESSERE DISATTESO:

A) la norma di cui all’art. 1/605 lett. c) L. n. 296/06 è norma, per quanto qui interessa, di carattere programmatico, tale sua natura è evidente:

- 1) l’utilizzo dell’espressione *“da effettuare per il biennio 2007-2008 per i docenti già in possesso di abilitazione...”* può solo essere riferita alla necessità di emanazione di successive disposizioni di carattere attuativo, senza le quali la norma rimarrebbe giocoforza priva di effetto ;



- 2) difatti il successivo D.D.G. 16.3.2007 art. 11 prevedeva termini, modalità, modulistica etc. fornendo così attuazione alla norma (**DOC. 4**);
- B) quindi se è vero, come è evidente, che la legge ha carattere e natura programmatica, è anche vero che l'espressione "da effettuarsi per il biennio 2007-2008" non ha l'effetto di dare luogo direttamente ad un termine decadenziale per l'esercizio del diritto degli interessati ma bensì, appunto, di dare l'indicazione programmatica di cui le norme di attuazione devono tenere conto;
- C) dal ché eventuali decadenze, semmai, potrebbero essere ricavate solo dal combinato del dettato normativo e dalle norme di attuazione, giammai dalla norma in sé;
- D) la condizione perché si svolga correttamente il meccanismo di cui sopra, però, è che tale combinato sia improntato da legittimità di cui, in omaggio al principio di legalità ogni provvedimento amministrativo deve essere dotato quale buona e corretta espressione di potere amministrativo;
- E) è invece accaduto che tali disposizioni provvedimentali non hanno tenuto conto del valore abilitante del titolo posseduto dalle odierne ricorrenti, non prevedendone le modalità di inoltro delle relative domande; da ciò consegue che il precetto normativo è stato attuato in modo illegittimo;
- F) in buona sostanza il problema non è correttamente affrontato dai provvedimenti giudiziali di rigetto laddove attribuiscono alla norma di cui all'art. 1/605 lett. c) L. n. 296/06 una diretta portata – decadenziale – per i diritti coinvolti, cosa che la lettera della legge non ha e non potrebbe avere;
- G) l'attenzione va invece spostata sui successivi provvedimenti di attuazione i quali, in genere, hanno avuto il compito, negli anni, di disporre via via l'attuazione della legge di riforma 206/2006, tra i quali in ultimo il d.p.r. 235/2015,
- H) tutti tali provvedimenti di attuazione si rivelano illegittimi laddove non hanno mai consentito - e ancora non consentono - di proporre domanda di inserimento nelle GAE da parte di coloro che ne avevano e ne hanno tutt'ora il diritto che, in quanto diritto, è rimasto soggetto ai soli limiti prescrizionali;
- I) tali provvedimenti vanno pertanto assoggettati al potere disapplicativo del G.O. adito come richiesto;



- J) né, come argomento contrario, può valere la considerazione che le GAE hanno valenza di essere "chiuse" ai nuovi inserimenti, posto che, nella ratio della legge, come "nuovi inserimenti" debbano essere semmai intesi tutti quelli basati sul conseguimento del titolo abilitativo in epoca successiva alle vicende che occupano;
- K) riguardo gli attuali ricorrenti, semmai, dovrebbe parlarsi di inserimenti previsti dalla norma ma, come visto, non ancora attuati !

9. RISARCIMENTO DEI DANNI

in ipotesi concorrente / subordinata, le ricorrenti hanno diritto al riconoscimento di un risarcimento danni.

Infatti, la mancata attuazione del precetto legislativo di cui alla l. 296/2006 perpetrata con tutti i successivi provvedimenti amministrativi illegittimi che hanno, di fatto, ostacolato e/o impedito l' immissione nelle GAE delle ricorrenti concretizza un comportamento datoriale caratterizzato quantomeno da violazione dei principi di buona fede e correttezza di cui agli artt. 1175 – 1375 c.c. come anche correttamente individuato dalla giurisprudenza corrente in ordinanza Trib. Modena 3426/2015 del 2.9.2015 pagina 6 in fondo (peraltro di diniego di accoglimento della domanda di inserimento in GAE). **(doc. 5)**

E' quindi evidente che , unitamente all'accoglimento della presente domanda e/o in via gradata, codesto Ill.mo Tribunale dovrà condannare l'amministrazione resistente al risarcimento dei danni derivanti dalla condotta descritta, danni che espressamente ci si riserva di quantificare in separato giudizio.

* * * * *

Alla luce delle considerazioni svolte, le ricorrenti, rappresentate, difese e domiciliate come in atti, chiedono che l'Ill.mo Giudice adito, in funzione di Giudice del lavoro,

v o g l i a

accogliere le seguenti

CONCLUSIONI

Piaccia all'Ill.mo Giudice adito, *contrariis reiectis*



ritenuta la illegittimità ed ingiustificatezza dell'esclusione delle ricorrenti dalle graduatorie ad esaurimento per la Provincia di Modena per i motivi sopra esposti o per quelli che l'Ecc.mo Tribunale adito vorrà rilevare,

ACCERTARE E DICHIARARE la nullità o la illegittimità del D.M. n. 235/2014 **nonché di tutti gli atti presupposti e conseguenti** chiedendo sin d'ora che il Giudice voglia **disapplicare tutti gli atti amministrativi da considerarsi impugnati con il presente ricorso** disposti dal M.I.U.R. e previa disapplicazione degli stessi ai sensi dell'art. 63 del D.L.gs. n. 165 del 2001 nella parte in cui non ha consentito alle parti ricorrenti di presentare domanda di inserimento nella III fascia delle graduatorie ad esaurimento della provincia di Modena per le classi di concorso Scuola dell'Infanzia (AAAA) e Scuola Primaria (EEEE) ed eventuali connessi elenchi per il sostegno, **ACCERTARE E DICHIARARE** il diritto delle parti ricorrenti alla presentazione della domanda di inserimento nella III fascia delle graduatorie ad esaurimento definitive dell'Ambito Territoriale di Modena, classi di concorso Scuola dell'Infanzia (AAAA) e Scuola Primaria (EEEE) ed eventuali connessi elenchi per il sostegno, valide per gli anni scolastici 2014/2017, nella posizione derivante dal punteggio attribuibile alle medesime applicando la tabella di valutazione dei titoli prevista per la III fascia delle graduatorie ad esaurimento (Allegato n. 2 al D.M. 235/2014) e, per l'effetto,

ORDINARE alle amministrazioni datrici ad inserire le parti ricorrenti nelle graduatorie ad esaurimento definitive dell'Ambito Territoriale di Modena, classi di concorso Scuola dell'Infanzia (AAAA) e Scuola Primaria (EEEE) ed eventuali connessi elenchi per il sostegno, con decorrenza dalla data di presentazione della domanda giudiziale, nella posizione derivante dal punteggio attribuibile alle medesime applicando la tabella di valutazione dei titoli prevista per la III fascia delle graduatorie ad esaurimento (Allegato n. 2 al D.M. 235/2014), con tutte le conseguenze di legge.

IN VIA CONCORRENTE e/o in VIA ALTERNATIVA / SUBORDINATA :
RISARCIMENTO DANNI con condanna dell'amministrazione resistente al risarcimento di tutti i danni derivati alle ricorrenti per quanto in narrativa illustrato, danni che ci si riserva espressamente di quantificare in separato giudizio.



Con vittoria del compenso professionale e delle spese del giudizio, oltre rimborso forfettario spese generali 15% ed accessori di legge.

IN VIA ISTRUTTORIA:

Si produce:

Documentazione citata ed enumerata in premessa

In caso di contestazione, si chiede volersi ordinare l'esibizione delle lettere di diffida relative alle ricorrenti acquisite al protocollo del Ministero;

Si chiede volersi ammettere a rendere sommarie informazioni/testimonianze sulle circostanze di cui alla premessa in fatto al presente libello con i seguenti testi: MONICA

BARBOLINI, ERIO RANUZZINI, RONCONI ROBERTA con riserva di nominarne altri

Ai sensi del D.P.R. 30.05.2002, n.115 come modificato dal D.L. 06.07.2011, n.98

convertito con L. 111/11, ai fini del versamento del contributo unificato, il valore della presente controversia è indeterminabile,

Modena lì, 1 dicembre 2015

Avv. Alessandro Ancarani

ISTANZA PER L'AUTORIZZAZIONE ALLA NOTIFICA AI LITISCONSORTI AI SENSI DELL'ART. 151 C.P.C.

Il sottoscritto procuratore,

PREMESSO CHE:

- il ricorso ha ad oggetto l'accertamento del diritto dei ricorrenti alla presentazione della domanda e al successivo inserimento nelle graduatorie a esaurimento dell'ambito territoriale di Modena, per le classi di concorso AAAA ed EEEE;
- l'art. 1, commi 95 ss. della legge recante "*Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione*", n. 107/2015, prevede la facoltà, per i docenti inseriti nelle attuali graduatorie a esaurimento, di concorrere all'assunzione in tutti gli ambiti provinciali (cfr. art. 1, comma 100), con conseguente potenziale interesse contrario di ciascuno degli altri docenti inseriti in graduatoria all'ampliamento dei soggetti beneficiari del piano di stabilizzazione;
- ai fini dell'instaurazione del contraddittorio, il presente ricorso deve essere notificato ai docenti potenzialmente controinteressati, e cioè a tutti i docenti attualmente inseriti nelle graduatorie a esaurimento definitive, per gli anni 2014/2017, di tutti gli ambiti provinciali per le classi di concorso AAAA ed EEEE;
- la notifica del ricorso nei modi ordinari ai controinteressati sarebbe dunque impossibile in ragione dell'elevatissimo numero dei destinatari;



- l'efficacia della tradizionale notificazione per pubblici proclami (art. 150 c.p.c.) è stata più volte messa in dubbio dalla giurisprudenza, e comunque, nel caso, la pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale risulterebbe oltremodo onerosa per i ricorrenti;
- una diffusa prassi giurisprudenziale, sia in sede di giurisdizione ordinaria che amministrativa, consente, nelle vertenze di carattere collettivo, la notificazione ai controinteressati, in via alternativa ai pubblici proclami, e ai sensi dell'art. 151 c.p.c., la pubblicazione del ricorso nel testo integrale sul sito *internet* dell'amministrazione interessata al procedimento su cui si controverte,

CHIEDE

che il Tribunale adito voglia autorizzare la notificazione del presente ricorso a tutti i controinteressati, come sopra individuati, ai sensi dell'art. 151 c.p.c. e in alternativa alla notificazione per pubblici proclami di cui all'art. 150 c.p.c., mediante pubblicazione nel sito istituzionale del MIUR dei seguenti elementi:

- 1) testo integrale del ricorso e del decreto di fissazione dell'udienza di trattazione;
- 2) indicazione dei controinteressati, genericamente individuati come "*tutti i docenti attualmente inseriti nelle graduatorie a esaurimento definitive di tutti gli ambiti provinciali italiani, per le classi di concorso AAAA – Scuola dell'infanzia e EEEE – Scuola primaria vigenti per gli a.s. 2014/2017 e, in particolare, i docenti inseriti nell'Ambito Territoriale di Modena*".

Modena lì, 1 dicembre 2015

Avv. Alessandro Ancarani

