

**ECC.MO TRIBUNALE DI FERRARA**

**SEZ. LAVORO**

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

**CON CONTESTUALE ISTANZA CAUTELARE EX ART. 700 CPC**

**E CON RICHIESTA DI AUTORIZZAZIONE ALLA NOTIFICA**

**EX ART. 151 C.P.C.**

Per la Sig.ra:

- Romanini Francesca, nata a Ferrara il 24.04.1976, residente in Ferrara, via Cà Nove n. 31/A, c.f.: RMNFNC76D64D548V;

rappresentata e difesa - giusta procura estesa in calce al presente atto - dall'Avv. Antonio De Angelis (C.F. DNGNTN81C02L117E) ed elettivamente domiciliata presso lo studio dello stesso in Terni, Via della Caserma n. 5 (fax 0744.402898 e 0744.434311; pec: [antonio.deangelis@ordineavvocatiterni.it](mailto:antonio.deangelis@ordineavvocatiterni.it)).

Ai fini delle comunicazioni e notificazioni relative al presente procedimento si indica il seguente indirizzo pec: [antonio.deangelis@ordineavvocatiterni.it](mailto:antonio.deangelis@ordineavvocatiterni.it)

**Contro**

- il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, in persona del Ministro pro tempore, con sede in Viale Trastevere n. 76/A, rappresentato e difeso, ope legis, dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Bologna, con sede in Bologna, 40125, via Guido Reni n. 4;
- l'Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia Romagna - Ambito Territoriale Provincia di Ferrara, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso, ope legis, dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Bologna, con sede in Bologna, 40125, via Guido Reni n. 4;

**e, nei confronti**

- tutti i docenti inseriti terza fascia delle graduatorie ad esaurimento e nella fascia aggiuntiva (c.d. quarta fascia) delle graduatorie ad esaurimento della Provincia di Ferrara, per le classi di concorso per le quali risulta abilitata all'insegnamento l'odierna ricorrente, valide per gli anni 2014/2017, i quali subirebbero un pregiudizio - l'essere scavalcati in graduatoria - dall'inserimento dell'odierna



ricorrente nelle predette graduatorie;

- di tutti i docenti inseriti nella I o, in subordine, nella II fascia delle graduatorie di circolo e di istituto che subirebbero un pregiudizio - l'essere scavalcati in graduatoria - dall'inserimento dell'odierna ricorrente nelle predette graduatorie.

#### **per il riconoscimento**

del diritto dell'odierna ricorrente - quale soggetto abilitato PAS - ad essere collocata nelle GAE della Provincia di Ferrara, nonché nella I fascia delle G.I., con il riconoscimento del punteggio a lei spettante, anche alla luce dei titoli frattanto conseguiti.

#### **previa, eventuale, disapplicazione**

- 1) delle GAE della Provincia di Ferrara, nella parte in cui non comprendono il nominativo dell'odierna ricorrente;
- 2) del Decreto Ministeriale del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca n. 325 del 3 giugno 2015, nella parte in cui non prevede il riconoscimento del diritto, per i soggetti abilitati PAS, ad essere inseriti nelle graduatorie ad esaurimento a partire dall'a.s. 2015/16;
- 3) del Decreto Ministeriale del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca n. 235/2014, nella parte in cui ha previsto soltanto la possibilità di presentare domanda di aggiornamento della propria posizione in graduatoria in favore dei docenti ivi già inseriti (come tali già registrati nella piattaforma telematica denominata “istanze on line”);
- 4) del Decreto Ministeriale del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca n. 81/2013, nella parte in cui, con l'art. 4, comma 1, lett. m), ha integrato l'art. 15 del D.M. 249/2010, stabilendo che l'abilitazione conseguita tramite PAS non consente l'inserimento nelle graduatorie ad esaurimento (dando invece diritto al solo inserimento nella II fascia delle graduatorie di istituto);
- 5) di ogni altro atto presupposto, conseguente e/o comunque connesso.

#### **e per la condanna**



delle Amministrazioni resistenti all’inserimento dell’odierna ricorrente in GAE e/o al risarcimento del danno patrimoniale dallo stesso subito, da liquidarsi anche in via equitativa.

### **FATTO**

- L’odierna ricorrente ha conseguito abilitazione mediante PAS<sup>1</sup> nell’a.a. 2014/15 per la classe di concorso A047 (ultimo contratto di lavoro stipulato con Istituto Superiore IS I.T.C.G. G. Monaco di Pomposa- Codigoro); (cfr. autocertificazione e contratto di lavoro allegati in atti, da intendersi come parte integrante del presente atto, **doc. 1 e doc. 2**);

Preme evidenziare fin d’ora che il percorso formativo dei PAS - al quale si può accedere soltanto una volta conseguito un servizio di docenza pari ad almeno 36 mesi - contempla la frequenza di corsi disciplinari e pedagogico-didattici ed il superamento dei relativi esami, concludendosi con un esame finale di abilitazione concernente l’esposizione di un progetto didattico su un argomento disciplinare estratto a sorte da ciascun candidato e la discussione della relazione finale sul tirocinio svolto in classe.

In particolare, i PAS prevedono 41 crediti formativi di a) verifica e consolidamento delle discipline, b) acquisizione di competenze digitali, c) acquisizione di competenze didattiche per favorire l’integrazione scolastica degli alunni con disabilità.

Per ciascuno degli insegnamenti sono previste prove scritte, orali e pratiche.

Per ciascuna delle prove sono previsti due appelli e la relativa prova è ripetibile una sola volta. Le prove sono superate dai corsisti che abbiano riportato una valutazione di almeno 18/30 in ciascuna delle prove. Le prove sono tassativamente svolte in presenza.

Il mancato superamento di una prova comporta l’esclusione dal percorso.

Accedono all’esame finale i corsisti che abbiano conseguito una valutazione di almeno 18/30 in ciascuna delle prove.

Il punteggio di abilitazione è espresso in centesimi ed è dato dalla somma di:

- a) media degli esami (nel caso di più prove relativamente al medesimo esame si considera il voto risultante dalla media delle prove sostenute) 70 punti (minimo 42 punti);

---

<sup>1</sup> Ossia, Percorsi speciali abilitanti introdotti con l’art. 15 bis e ss del DM del MIUR n. 249 del 2010.



b) valutazione dell'esame finale 30 punti (minimo 18 punti).

Un risultato inferiore a 60/100 comporta il non conseguimento dell'abilitazione. In caso di mancato superamento il percorso speciale abilitante non è ripetibile.

L'esame finale consiste nella redazione, illustrazione e discussione di un elaborato originale, di cui è relatore un docente del percorso, che coordini l'esperienza professionale pregressa con le competenze acquisite.

Senonché, malgrado l'odierna ricorrente abbia brillantemente superato tutto l'iter sopra descritto, conseguendo, quindi, un titolo abilitativo utile all'insegnamento, questa non ha potuto nemmeno richiedere - e, tantomeno, ottenere - l'inserimento nelle GAE della Provincia di Ferrara.

Si noti, infatti, che il Decreto Ministeriale n. 235/2014, con cui il MIUR ha regolamentato l'aggiornamento triennale delle GAE, ha soltanto previsto la possibilità di presentare domanda di aggiornamento della propria posizione in graduatoria in favore dei docenti ivi già inseriti (come tali già registrati nella piattaforma telematica denominata "istanze on line"). Per converso, ha precluso ai soggetti abilitati all'insegnamento non inseriti nelle predette GAE, la possibilità di un tale inserimento.

Situazione questa, confermata del Decreto Ministeriale n. 325 del 3 giugno 2015, con il quale, ancora una volta, non è stata offerta la possibilità, ai soggetti abilitati PAS, di essere inseriti nelle graduatorie ad esaurimento a partire dall'a.s. 2015/16.

Non solo.

A ciò si aggiunga che la legge n. 107 del 2015 (c.d. "Buona Scuola", *Legge di riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti*) ha totalmente escluso (art. 1 commi 95 e 96) gli abilitati PAS dal c.d. piano straordinario delle assunzioni, consentendo loro esclusivamente di partecipare a futuri concorsi (come quello svolto nel maggio/giugno del corrente anno).

\*

In ragione di quanto precede, è interesse dell'odierna ricorrente - quale soggetto abilitato PAS - agire in giudizio al fine di vedere riconosciuto il proprio diritto ad essere collocata nelle GAE della Provincia di Ferrara nonché nella I fascia delle G.I. (con il riconoscimento del punteggio a lei spettante, anche alla luce dei titoli frattanto



conseguiti). Ciò per i seguenti

## **MOTIVI**

### **I**

#### **Sulla giurisdizione**

Con il presente ricorso l'odierna ricorrente - soggetto abilitati PAS - intende agire al fine di veder riconosciuto il proprio diritto ad essere collocata nelle GAE della Provincia di Ferrara. Ciò, ovviamente, previo accertamento incidentale dell'illegittimità degli atti indicati in epigrafe - ivi comprese le GAE della Provincia di Ferrara nella parte in cui non contengono il nominativo della stessa - e loro conseguente disapplicazione.

Ora, tanto basta a radicare la giurisdizione sulla presente controversia in capo a codesto Tribunale adito, in funzione di Giudice del Lavoro.

Esiste, infatti, un consolidato orientamento giurisprudenziale - sia della Corte di Cassazione che del Consiglio di Stato - secondo il quale, a seguito della trasformazione delle graduatorie relative ai singoli concorsi in graduatorie permanenti (oggi ad esaurimento), dove sono inseriti tutti i docenti in possesso di abilitazione, è mutata la posizione giuridica delle persone inserite - ovvero no - nelle graduatorie stesse. Tale posizione è divenuta di diritto soggettivo poiché concerne una pretesa (all'inserimento in graduatoria) i cui fatti costitutivi corrispondono al possesso di un titolo ottenuto nei modi di legge. A tal fine, si citano - in via meramente esemplificativa - i seguenti precedenti giurisprudenziali:

- *“In tema di graduatorie permanenti del personale della scuola, con riferimento alle controversie promosse per l'accertamento del diritto al collocamento in graduatoria ai sensi del d.lgs. 16 aprile 1994, n. 297, e successive modificazioni, la giurisdizione spetta al giudice ordinario, venendo in questione determinazioni assunte con la capacità e i poteri del datore di lavoro privato (art. 5 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165), di fronte alle quali sono configurabili diritti soggettivi, avendo la pretesa ad oggetto la conformità a legge degli atti di gestione della graduatoria utile per l'eventuale assunzione, e non potendo configurarsi l'inerenza a procedure concorsuali - per le quali l'art. 63 del d.lgs.*



30 marzo 2001, n. 165, mantiene la giurisdizione del giudice amministrativo -, in quanto trattasi, piuttosto, dell'inserimento di coloro che sono in possesso di determinati requisiti in una graduatoria preordinata al conferimento di posti che si rendano disponibili” (cfr. Cass. civ. Sez. Unite Ordinanza, 23.07.2014, n. 16756);

- *“In riferimento alle graduatorie permanenti o ad esaurimento del personale scolastico, si è in presenza di atti che esulano sotto vari aspetti da quelli compresi nelle procedure concorsuali per l'assunzione, né tali atti possono essere ascritti ad altre categorie di attività autoritativa. Tali atti di gestione delle graduatorie permanenti devono includersi tra le determinazioni assunte sulla base della capacità e dei poteri del datore di lavoro, di fronte ai quali sono configurabili soltanto diritti soggettivi e la tutela di cui all'art. 2907 c.c. E', dunque, evidente che l'attuale sistema di riparto di giurisdizione previsto dalla vigente normativa mira a limitare la giurisdizione del Giudice Amministrativo alle procedure concorsuali intese stincto sensu, ovvero dirette alla assunzione di pubblici impiegati e caratterizzate dalla presenza di un bando, di una fase valutativa e dell'approvazione della graduatoria(...). Sussiste la giurisdizione del Giudice ordinario in tema di accertamento della collocazione nelle graduatorie permanenti o ad esaurimento degli insegnanti. Difatti in tali circostanze, vengono in considerazione atti che risultano ricompresi tra le determinazioni assunte con la capacità e i poteri del datore di lavoro privato ai sensi dell'art. 5, comma 2, D.Lgs. n. 165/2001, 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. Infatti si tratta di inserimento in graduatoria di coloro che sono in possesso di determinati requisiti, anche sulla base della pregressa partecipazione a concorsi, in una graduatoria preordinata al conferimento di posti che si rendono via via disponibili” (cfr. Cons. Stato (Ad. Plen.), 12.07.2011, n. 11).*



- *“i più recenti orientamenti senza alcuna distinzione tra impugnazione degli atti di macro-organizzazione o dei provvedimenti di esclusione, affermano tout court che "sulle controversie aventi ad oggetto le graduatorie permanenti e ad esaurimento della scuola - come quella in questione - sussiste la giurisdizione del giudice ordinario, in considerazione della natura della situazione giuridica protetta e dell'attività esercitata dall'Amministrazione e tenuto anche conto dell'assenza di una procedura concorsuale in senso stretto" (cfr. TAR Lazio - SEZ. III, 3 giugno 2014, n. 5875 e 17.04.2014, n. 4202; TAR LOMBARDIA - SEZ. III, 13.03.2014, n. 629; TAR EMILIA-ROMAGNA, PARMA, SEZ. I, 15.01.2015 n. 15; Cassazione, SS.UU. 13.02.2008, n. 3399; CdS Adunanza Plenaria 12 luglio 2011, n. 11). Tale orientamento, ad avviso del Collegio, va senz'altro seguito quando, come nel caso in esame, all'impugnazione dell'atto generale di macro-organizzazione segua l'impugnativa delle graduatorie ad esaurimento, atteso che a fronte dell'eventuale illegittimità dell'atto generale presupposto è comunque consentito al Giudice Ordinario procedere alla sua disapplicazione, ai sensi degli artt.4 e 5 L.A.C.” (cfr. T.A.R. Lazio Roma Sez. III bis, Sent., 25.05.2015, n. 7458).*

Del resto, anche il D.M. 235/2014, all'art. 11, comma 6, dispone testualmente che “la giurisdizione in materia di graduatorie ad esaurimento è devoluta al Giudice del Lavoro”.

Di qui la competenza di codesto Tribunale adito in funzione di Giudice dl Lavoro.

## II

### **Violazione e falsa applicazione del combinato disposto degli art. 1, comma 605, L. 296/2006 e 14, comma 2ter, del D.L. 216/2011(convertito in L. 14/2012).**

Preliminarmente, appare doveroso un breve accenno alla normativa applicabile in materia, nonché in ordine alla natura e all'evoluzione delle graduatorie ad esaurimento - c.d. GAE – provinciali.

1. Nella sua formulazione originaria, l'art. 401, comma 1, D.lgs n. 297/1994, prevedeva concorsi per soli titoli da cui attingere ai fini delle assunzioni in ruolo.



Con l'art. 1 della L. 124/1999 il suddetto articolo veniva riscritto, con conseguente soppressione del concorso per soli titoli e la trasformazione delle relative graduatorie in graduatorie permanenti integrabili e da utilizzarsi per le assunzioni in ruolo del personale docente abilitato.

Ed invero, tale articolo andava a sostituire l'art. 399 del D.Lgs. 297/1994 nei seguenti termini: *“l'accesso ai ruoli del personale docente nella scuola materna, elementare e secondaria(...) 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'art. 401”*.

Se ne evince che, secondo la disposizione in parola (si noti: mai abrogata), l'accesso ai ruoli avveniva - come in effetti tutt'ora avviene - per la metà dei posti, mediante concorsi per titoli ed esami che il MIUR avrebbe avuto l'onere di bandire e, per la restante metà, attingendo dalle sopra citate graduatorie provinciali permanenti.

Le quali, è bene ricordarlo, dovevano essere predisposte per ciascuna provincia ai sensi dell'art. 1, comma 2 e 7 del D.L. 255/2001 (convertito con modificazione in L. 333/2001) risultando, quindi, articolate in 3 fasce, graduate a seconda dei requisiti posseduti dagli aspiranti.

Per quel che qui rileva, la III fascia doveva essere costituita dai docenti che avevano superato le prove di un precedente concorso per titoli ed esami anche ai fini abilitativi e da coloro che fossero inseriti, alla data di entrata in vigore delle L. n. 124/1999, in una graduatoria per l'assunzione del personale non di ruolo.

2. Ciò posto, sempre tale fascia è stata quindi integrata - a seguito e per l'effetto delle disposizioni di cui alla L. n. 143/2004 (e succ. modificazioni) - con gli aspiranti in possesso di titoli di abilitazione all'insegnamento comunque posseduti.

Si noti, infatti, che nella stessa fascia sono stati inseriti, nel tempo, gli idonei del concorso a cattedre del 1999, gli abilitati al termine delle scuole di specializzazione per l'insegnamento nelle scuole secondarie (c.d. SSIS), gli abilitati per effetto del conseguimento del Diploma di “Didattica della Musica” e gli abilitati con Laurea in Scienze della Formazione.

Ora, da quanto precede risulta agevole inferire delle prime conclusioni.





**Già con la legge 124/1999 si è avuta una prima trasformazione delle graduatorie dei concorsi per soli titoli (introdotte dall’art. 401 del D.Lgs 297/1994) in graduatorie ad esaurimento, seppure con riferimento alle sole prime due fasce delle stesse (le quali, infatti, non erano in alcun modo integrabili).**

**Per converso, con la terza fascia delle graduatorie permanenti si è costituito il naturale approdo di ogni percorso abilitativo, giacché questa è stata configurata come una fascia - subordinata alle altre due che la precedono – aperta ed integrabile con i nuovi soggetti abilitati.**

3. Successivamente, in ragione del disposto dell’art. 1, comma 605, lett c) della L. 296/2006, le suddette graduatorie permanenti sono state trasformate in graduatorie ad esaurimento: *“fatti salvi gli inserimenti nelle stesse graduatorie da effettuare per il biennio 2007 – 2008 per i docenti già in possesso di abilitazione, e con riserva di conseguimento del titolo di abilitazione, per i docenti che frequentano, alla data di entrata in vigore della presente legge, i corsi abilitanti speciali indetti ai sensi del predetto decreto legge n. 97 del 2004, i corsi presso le scuole di specializzazione all’insegnamento secondario (SISS)(...)”*.

In buona sostanza, con l’art. 1, comma 605 della L. 296/2006, il legislatore ha chiuso - come vedremo soltanto in linea di principio - anche la terza delle graduatorie provinciali ora divenute ad esaurimento, escludendo, quindi, la possibilità di nuovi inserimenti, come successivamente ribadito dall’art. 9, comma 20, della L. 106/2011, nonché dall’art. 14, comma 2 ter, della L. 14/2012.

In altri termini, la suddetta normativa ha chiuso la terza fascia definendola “ad esaurimento” proprio perché, a decorrere dal 2007, non sarebbe più stato consentito l’inserimento di nuovi aspiranti candidati prima dell’immissione a ruolo di quelli già inseriti, per i quali veniva infatti previsto un piano pluriennale di assunzioni a tempo indeterminato.

Ciò nondimeno, un aspetto in particolare merito di essere ribadito: con la legge finanziaria n. 296/2006 il legislatore ha soltanto stabilito la chiusura a nuovi inserimenti nella terza fascia della graduatoria. Per converso, non ha in alcun modo abrogato il doppio canale di reclutamento per i nuovi abilitati dopo la suddetta conformazione ad



esaurimento della terza fascia.

Del resto, la perdurante vigenza del doppio canale di reclutamento - il cui naturale corollario è la creazione di una fascia subordinata in cui possano confluire tutti i nuovi abilitati e tutti i nuovi docenti risultati idonei nei successivi concorsi - è stata confermata dal D.L. 216/2011 (convertito in L. 14/2012) con cui è stata istituita un'ulteriore fascia delle graduatorie ad esaurimento (c.d. quarta fascia) volta all'inserimento dei docenti *“che hanno conseguito l'abilitazione dopo aver frequentato i corsi biennali abilitanti di secondo livello ad indirizzo didattico (COBASLID), il secondo ed il terzo corso biennale di secondo livello finalizzato alla formazione dei docenti di educazione musicale(...), nonché i corsi di laurea in scienze della formazione primaria negli anni accademici 2008/2009, 2009/2010 e 2010/2011”*.

**4. Dunque, al pari ed in analogia con quanto successo in occasione dell'entrata in vigore della L. 124/1999 - cui era conseguita la sostanziale chiusura delle prime due fasce ed era stata creata una terza fascia “aperta” ai nuovi abilitati - con il combinato disposto degli art. 1, comma 605, L. 296/2006 e 14, comma 2ter, del D.L. 216/2011:**

- da un lato, è stata disposta la chiusura della terza fascia delle GAE (a salvaguardia dei percorsi di abilitazione già intrapresi secondo la previgente normativa);
- **dall'altro, è stata creata un'ulteriore - e subordinata - fascia in cui far confluire tutti i nuovi aspiranti abilitati o idonei nei concorsi in via di svolgimento.**

Ad ogni modo, una tale impostazione risulta confermata dall'espressione *“Fermo restando che le graduatorie ad esaurimento di cui all'art. 1, commi 605, lett. c) e 607 della legge 27 dicembre 2006 n. 296, e successive modificazioni, restano chiuse”* contenuta nel D.L. 216/2011 (cfr. art. 14, comma 2-ter).

**Tale espressione, infatti, non può che essere intesa nel senso di dimostrare la volontà del legislatore di chiudere soltanto la terza fascia della graduatoria ad esaurimento, lasciando invece aperta quella aggiuntiva (c.d. quarta fascia).** E ciò, proprio al fine di realizzare il precetto normativo di cui all'art. 401, comma 2 del Testo



Unico, secondo cui “*le procedure per l’aggiornamento e l’integrazione graduale sono improntate a principi di semplificazione e snellimento dell’azione amministrativa salvaguardando comunque le posizioni di coloro che sono già inseriti in graduatoria*”<sup>2</sup>.

\*

Tanto premesso, è quindi possibile inferire le seguenti conclusioni:

- essendo quella sopra descritta la volontà del legislatore, risulta evidente come l’elencazione dei docenti aventi titolo all’inserimento nella quarta fascia delle graduatorie ai sensi dell’art. 14, comma 2-ter, del D.L. 216/2011 (docenti che hanno conseguito l’abilitazione dopo aver frequentato il IX ciclo SSIS o i corsi abilitanti di secondo livello ad indirizzo didattico, il secondo ed il terzo corso biennale di secondo livello finalizzato alla formazione dei docenti di educazione musicale ecc.) **non possa che considerarsi ricognitivo delle abilitazioni avviate dopo l’accesso in graduatorie e non anche esaustivo;**
- del resto, all’entrata in vigore della predetta norma non vi era ancora nessun docente abilitato mediante un Percorso Abilitante Speciale.
- in conclusione, mediante la norma in parola, il legislatore ha voluto consentire l’inserimento nella fascia aggiuntiva a tutti i soggetti abilitatisi in data successiva alla trasformazione delle graduatorie in parola da permanenti ad esaurimento. Ivi compresi gli abilitati PAS.

Dal che consegue l’illegittimità degli atti impugnati nella parte in cui - in violazione della normativa primaria sopra richiamata (e non in applicazione della stessa) - hanno precluso agli abilitati PAS l’inserimento nella c.d. quarta fascia delle GAE e, per

---

2 Del resto, a conferma di una tale impostazione preme evidenziare che in tutto l’iter sopra descritto la chiusura delle fasce pregresse, con contestuale creazione di una fascia subordinata sia sempre avvenuta in concomitanza con una qualche riforma dei sistemi di formazione iniziale. Ed invero: nel 1999 erano state appena varate le scuole di specializzazione per l’insegnamento nelle scuole secondarie (D.M. 26.05.1998);

- nel 2007 la L. 244/2007 ha previsto un regolamento per la disciplina dei requisiti e delle modalità della formazione iniziale, poi scaturito nella previsione dei TFA.

Ciò, a riprova dello stretto collegamento tra sistema di reclutamento basato sul doppio canale e, conseguentemente, del naturale sbocco di ogni percorso di abilitazione che l’inserimento in GAE degli idonei/abilitati rappresenta.



converso, il diritto dell'odierna ricorrente ad essere inserita in tali graduatorie.

### III

**Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 5 bis della Legge n. 169 del 2008.**

**Violazione e/o falsa applicazione delle Direttive 36/2005-CE e 70/1999-CE.**

**Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 2, 3, 4 e 97 della Costituzione. Eccesso di potere per diparità di trattamento.**

Fermo quanto sopra esposto, gli atti in epigrafe impugnati - in particolare il D.M. n. 325 del 2015 – risultano altresì illegittimi sotto un ulteriore ed assorbente profilo.

Ciò per le ragioni che seguono.

#### III.1

Come noto, l'art. 5 bis della L n. 169 del 2008 ha consentito l'inserimento in GAE a coloro che hanno frequentato i corsi del IX ciclo presso le scuole di specializzazione SISS.

Le suindicate scuole di specializzazione, relativamente agli ultimi anni accademici, non sono giunte a conclusione, in quanto abolite nell'a.s. 2008/09 in virtù dell'intervento legislativo contenuto all'art. 4 ter del D.L. n. 112 del 2008 (legge n.133 del 2008).

Le SISS sono state sostituite dai Tirocini Formativi Attivi (sul punto cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, sent. n. 105 del 2015).

Ora, l'art. 6 del DM n. 235 del 2014 ha espressamente previsto la possibilità per coloro che avevano avviato il percorso SISS senza avere la possibilità di concluderlo, di acquisire l'abilitazione con il TFA e di poter utilizzare detta abilitazione ai fini dell'inserimento a pieno titolo nelle graduatorie ad esaurimento.

In altri termini, con le suindicate disposizioni, **è stato consentito ad alcuni degli abilitati TFA (ed in particolare, a color che avevano iniziato un percorso SISS) di essere inseriti nelle GAE, mentre alla stragrande maggioranza degli altri abilitati TFA, detta possibilità non è stata attribuita** (e ciò indipendentemente dalla presenza o meno nelle GAE con riserva dei soggetti frequentanti il TFA).

Il DM n. 325 del 2015 non ha provveduto a sanare detta, palese, illegittimità, limitandosi a prevedere la possibilità di sciogliere la riserva per soggetti già inseriti (con riserva appunto) in GAE.



Tanto premesso, appare opportuno evidenziare che i percorsi speciali abilitanti (PAS), sono percorsi del tutto analoghi ai TFA, riservati a docenti privi della specifica abilitazione (cioè per la classe di concorso o posto di insegnamento richiesto) che abbiano prestato, a decorrere dall'a.s. 1999/2000 fino all'a.s. 2011/2012 incluso, almeno tre anni di servizio, con il possesso del prescritto titolo di studio, in scuole statali, paritarie.

Si tratta quindi di docenti che, contrariamente agli abilitati TFA e agli abilitati SISS, possono vantare un notevole periodo di servizio.

**Del resto, la piena analogia tra abilitati PAS e abilitati TFA ha trovato conferma anche nelle sentenze della giurisprudenza (cfr. ex multis TAR Lazio, Roma, sez. III bis, sent. n. 2749/2015).**

Dal che consegue un'evidente disparità di trattamento tra i soggetti abilitati PAS (come l'odierna ricorrente) a cui è precluso l'inserimento nelle GAE ed alcuni degli abilitati TFA (coloro che avevano iniziato il percorso SISS) cui invece un tale inserimento è stato consentito dal MIUR.

### III.2

Vie di più.

Recentemente infatti, è stato emanato dal MIUR il D.M. 495 del 22.06.2016.

Orbene, con tale decreto il Ministero resistente, per quel che qui rileva, ha stabilito un termine, l'8 luglio 2016, affinché alcuni soggetti, a tutt'oggi, iscritti con riserva nelle GAE, possano conseguire un titolo di abilitazione e richiedere, sempre entro la stessa data, il loro definitivo inserimento nelle predette GAE (cfr. art. 1).

Ciò, a significare:

- che nelle GAE verranno definitivamente inseriti dei soggetti (tra cui, ancora una volta, i congelati SSIS<sup>3</sup>) che solo recentemente - e, comunque, successivamente agli odierni ricorrenti - hanno conseguito un titolo abilitativo (TFA) che, si ribadisce, essere equipollente a quello in possesso dell'odierno ricorrente.

**Dal che emerge, ancora una volta, un'evidente disparità di trattamento tra i soggetti di cui al D.M. 495/2016 e quelli che, come l'odierna ricorrente, pur conseguendo un titolo**

<sup>3</sup> Nonché, i c.d. abilitati UE.



abilitativo equipollente, si vedono preclusa la possibilità di essere inseriti nelle GAE (con tutte le conseguenze lavorative ed economiche che ciò comporta).

Di qui la necessità di accogliere il presente ricorso sotto ulteriore profilo.

#### IV

**Violazione e/o falsa applicazione della Direttiva 2005/36/CE. Violazione e/o falsa applicazione degli artt. 1 e ss. del D. Lgs. n. 206 del 2007. Violazione e/o falsa applicazione del D.M. n. 249 del 2010. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 1 della Legge n. 97 del 2004. Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 401 del D.Lgs. n. 297 del 1994. Violazione e/o falsa applicazione all'articolo 1, comma 605, della legge 27 dicembre 2006, n. 296. Eccesso di potere per disparità di trattamento. Eccesso di potere per difetto dei presupposti.**

La Direttiva 2005/36/CE, recepita con il D.Lgs. n. 206 del 2007, dispone la piena equiparazione in tutto il territorio della Unione Europea tra titoli di studio equipollenti.

In apparente conformità con le suindicate disposizioni il D.M. del MIUR n. 572 del 2013, all'art. 3, è stata riconosciuta piena legittimità ai titoli abilitativi conseguiti all'estero.

L'illegittimità del D.M. n.235 del 2014 e dei successivi decreti, quale il n. 325 del 3 giugno 2015, si configura **non per la decisione di considerare i titoli abilitativi conseguiti all'estero alla stregua dei titoli abilitativi conseguiti nel territorio nazionale, ma nel considerare alcune delle abilitazioni conseguite nel territorio nazionale “di rango inferiore” rispetto a quelle conseguite all'estero.**

In particolare, come già evidenziato in punto di fatto, il D.M. n. 235 del 2014 nulla dispone in riferimento a quei soggetti che, come l'odierno ricorrente, pur avendo conseguito una abilitazione a seguito della partecipazione ai c.d. PAS, non vengono presi in alcuna considerazione ai fini dell'inserimento nelle graduatorie ad esaurimento.

Il D.M. del MIUR n. 325 del 3 giugno 2015 nulla dispone in merito ai PAS, consentendo l'inserimento a pieno titolo in GAE soltanto a coloro che già erano inseriti con riserva in attesa del conseguimento del titolo.

Anche il D.M. n. 326 del 2015 si limita a prevedere il mero inserimento nelle graduatorie d'istituto degli abilitati PAS, nulla disponendo in ordine alla possibilità per



gli stessi di essere inseriti in GAE.

I predetti DD.MM. appaiono ancor più illegittimi se si considera che il precedente D.M. n. 572 del 2013 aveva disposto una operazione c.d. di carattere annuale di aggiornamento delle graduatorie ad esaurimento (di cui all'art. 401 del D.Lgs. n. 297 del 1994), consentendo la possibilità di essere inseriti all'interno delle stesse soltanto ad alcune categorie di soggetti abilitati: coloro che hanno conseguito l'abilitazione in altro paese della UE e i c.c. “congelati SSIS” (soggetti che hanno frequentato i TFA al fine di completare il percorso intrapreso presso le scuole di specializzazione per l'insegnamento secondario), ignorando completamente una terza categoria di soggetti: coloro che hanno conseguito l'abilitazione frequentando i tirocini formativi attivi istituiti dal D.M. n. 249 del 2010 (e superando l'esame finale).

Come rilevato in punto di fatto, i soggetti in questione (tra cui l'odierna ricorrente), hanno superato due prove, così distinte: a) prova scritta b) prova orale (e, relativamente ad alcune abilitazioni, un'ulteriore prova pratica).

Il percorso formativo ha poi contemplato la frequenza di corsi disciplinari e pedagogico-didattici ed il superamento dei relativi esami, concludendosi con un esame finale di abilitazione concernente l'esposizione di un progetto didattico su un argomento disciplinare estratto a sorte da ciascun candidato e la discussione della relazione finale sul tirocinio svolto in classe.

**Ora, risulta di palmare evidenza come l'esclusione dei suindicati soggetti dalla riapertura delle graduatorie ad esaurimento configuri una palese disparità di trattamento, se si considera che:**

- i c.d. “congelati SISS” hanno effettuato un percorso formativo esattamente identico all'odierna ricorrente (frequenza degli stessi identici corsi disciplinari e pedagogico-didattici, superamento dei medesimi esami) (come già specificato al capitolo che precede);
- **i c.d. abilitati all'estero hanno effettuato un percorso formativo in molti casi molto meno impegnativo (corsi notevolmente più brevi e senza alcun obbligo di frequenza) rispetto a quello dell'odierna ricorrente.**

Il diverso trattamento subito configura pertanto una palese illegittimità, oltre che una



decisione viziata da eccesso di potere per illogicità ed irragionevolezza.

Il Miur infatti, disponendo l'aggiornamento/riapertura delle graduatorie ad esaurimento, avrebbe certamente dovuto tenere conto anche della posizione di chi, di fatto, si trova in possesso di una abilitazione non diversa da quella dei c.d. congelati SISS e degli abilitati all'estero.

Con il D.M. n.235 del 2014, nonché con i successivi decreti (si ricorda che il DM n. 325 impugnato: “costituisce parte integrante del precedente DM n. 235 del 2014”) il MIUR ha invece, di fatto, creato una sorta di abilitazione “di serie B”, quella conseguita con i PAS, in alcun modo giustificabile considerando il complesso percorso formativo effettuato da coloro che si trovano nella medesima posizione dell’odierno ricorrente.

Di qui l'illegittimità del provvedimento impugnato sotto un ulteriore cogente profilo.

\*

Per tutte le ragioni che precedono sussiste il diritto dell’odierna ricorrente ad essere inserita nelle GAE della Provincia di Ferrara.

Tanto premesso, deve altresì evidenziarsi il diritto della medesima ad essere collocata nella I Fascia delle graduatorie di istituto relative agli istituti scolastici ed alle classi di concorso per le quali risulta abilitata a formulare domanda d’inserimento, atteso che, come noto, rientrano in tale fascia tutti gli aspiranti già iscritti, a pieno titolo o con riserva, nella I, II, III e IV fascia delle Graduatorie ad esaurimento per gli anni 2014 - 2017.

V

### **Questione incidentale di legittimità Costituzionale.**

In via meramente gradata, si solleva sin d’ora eccezione di incostituzionalità dell’art.1 , co. 605 e 607 legge 27 dicembre 2006, n.296, in combinato disposto con gli artt.2, co . 416 della legge 24 dicembre 2007 n.244, 5 bis del d.l. 1 settembre 2008 n.137 laddove interpretato nel senso di escludere l’inserimento nelle graduatorie ad esaurimento dei docenti abilitati all’insegnamento all’esito della partecipazione ai PAS, per violazione dei principi di ragionevolezza, eguaglianza, imparzialità e buon andamento, tutela del diritto del lavoro e di parità accesso agli uffici pubblici, nonché per violazione dei principi dell’ordinamento comunitario in tema di equipollenza di titoli abilitanti nelle





professioni riservate, come sancito dalla direttiva 2005/36/CE.

La Giurisprudenza nazionale in recenti pronunce (Cass. N.10127/2012; Corte Costituzionale n. 20772013), ai quali integralmente si fa rinvio, laddove la funzione delle graduatorie ai cui iscritti è riservato il conferimento delle supplenze annuali o su posti vacanti e disponibili, è stata correttamente enucleata quali percorso formativo -selettivo a carattere meritocratico, volto a garantire la migliore formazione scolastica, posto che i docenti vengono immessi in ruolo in virtù di un sistema alternativo a quello del concorso per titoli ed esami, connotandosi di una intrinseca “specialità e completezza” il corpus normativo relativo al reclutamento del personale scolastico.

Il sistema delle graduatorie del personale a tempo determinato, affiancato a quello del pubblico concorso, infatti, è in grado di garantire sia che l’assunzione del personale scolastico a tempo determinato avvenga con criteri oggettivi, sia di consentire a detto personale di avere una ragione probabilità, nel tempo, di diventare titolare di un posto di ruolo, con un contratto a tempo indeterminato.

Ne discende l’indefettibilità del meccanismo del c.d. doppio canale, con accesso di tutti i docenti abilitati nelle graduatorie in questione, pena l’irrimediabile violazione dei principi nazionali e comunitari disciplinanti la materia, non ultimo il divieto di rinnovo di contratti a tempo determinato ai sensi della direttiva comunitaria 1999/50/CE, nel settore scolastico invero massicciamente utilizzati per la gestione delle supplenze anche su posti vacanti e disponibili.

E’ pertanto evidente che qualsiasi interpretazione della disciplina sulle graduatorie ad esaurimento che comporti la soppressione del sistema del c.d. doppio canale ovvero la sua sopravvivenza solo in favore di una limitata cerchia di docenti già ivi inseriti, con esclusione di nuovi accessi, finirebbe per porre tale corpus normativo in posizione di grave ed insanabile contrasto con l’ordinamento costituzionale e comunitario, (in particolare con i principi di uguaglianza e buon andamento di cui agli art. 3 e 97 della Costituzione).

Di talché - in via subordinata rispetto a quanto esposto ai capitoli che precedono - si fa istanza affinché venga sollevata la questione di legittimità costituzionale dell’art. 92, L. 5/2006 per violazione degli artt. 3 e 97 della Cost..



## VI

### Sul risarcimento del danno

Per le ragioni esposte ai capitoli che precedono emerge chiaramente il diritto dell'odierna ricorrente ad essere inserita nelle GAE della Provincia di Ferrara, (dal momento in cui ha conseguito l'abilitazione a seguito di PAS) e, per converso, l'illegittimità degli atti impugnati che hanno precluso detto inserimento.

Ora, appare pacifico che detto mancato inserimento nelle GAE - che, come noto comporta anche l'inserimento nella prima fascia delle G.I. - abbia cagionato all'odierna ricorrente un notevole danno economico. Danno che si sostanzia nella perdita di occasioni di lavoro, intese come assunzioni del MIUR sia a tempo indeterminato che determinato e, conseguentemente, nell'impossibilità di percepire gli stipendi relativi a dette assunzioni.

Danno che, pertanto, si ritiene equo quantificare in Euro 10.000,00, ovvero nella somma maggiore o minore che l'Ill.mo Giudice riterrà di giustizia.

## VII

### ISTANZA CAUTELARE ex art. 700 c.p.c.

Il fumus sussiste per le ragioni esposte ai capitoli che precedono.

Appare sussistere, altresì, il requisito del periculum in mora.

Sul punto, infatti, è necessario rappresentare che, come noto, con la L. 107/2015 (c.d. buona scuola) è stata disposta l'attuazione di un piano straordinario di assunzione che riguarderà - anche e soprattutto (cfr. comma 96) - i soggetti inseriti nelle GAE.

Molte delle predette assunzioni di cui sopra avranno luogo dall'agosto del 2016 (con l'inizio dell'anno scolastico 2016/2017).

Appare chiaro che il giudizio ordinario introdotto con il presente ricorso molto difficilmente potrà concludersi prima dell'agosto 2016.

Sicché, risulta evidente che, **in assenza di un provvedimento cautelare con cui codesto Giudice ordini l'inserimento dell'odierna ricorrente, con riserva, nelle GAE, questa vedrebbe preclusa qualsiasi possibilità di essere assunta a tempo indeterminato al fine di svolgere un incarico di docenza.**

Del resto, la sussistenza di un tale pregiudizio è stata più volte ritenuta idonea dalla



giurisprudenza al fine di giustificare l'emissione di un'ordinanza - emessa all'esito di un giudizio ex art. 700 c.p.c. - con cui è stato ordinato al MIUR l'inserimento nelle GAE di soggetti abilitati PAS E TFA (cfr. Tribunale di Pordenone, ordinanza 2.11.2015, **doc. 7**). Per converso, trattandosi di ricorso che riguarda un solo ricorrente, l'accoglimento della presente istanza cautelare non procurerebbe alcun disagio organizzativo (cfr. Tribunale di Pordenone, ordinanza 2.11.2015; Tribunale di Cagliari, ordinanza 27.07.2012; Tribunale di Rimini, ordinanza 19.11.2012).

Di qui la necessità di accogliere la presente istanza cautelare ex art. 700 c.p.c..

### **P.T.M.**

L'odierna ricorrente, come in epigrafe rappresentata, difesa e domiciliata

### **Ricorre**

A codesto ecc.mo Tribunale, Sezione Lavoro, affinché, previa fissazione dell'udienza di discussione ai sensi dell'art. 415 c.p.c. ed emanazione degli ulteriori provvedimenti del caso, accolga le seguenti

### **Conclusioni**

Piaccia all'Ill.mo Tribunale adito, in funzione di Giudice del Lavoro, respinta ogni altra contraria istanza:

- **in via preliminare**: rilevato che la notifica del presente ricorso risulterebbe oltremodo difficoltosa in ragione del notevole numero dei litisconsorti/controinteressati (identificati nei soggetti che subirebbero un pregiudizio - l'essere scavalcati in graduatoria - dall'accoglimento del presente ricorso), nonché della non agevole individuazione degli stessi, **autorizzare**, ex art. 151 c.p.c., la notifica del presente ricorso a tali litisconsorti/controinteressati tramite pubblicazione dello stesso sul sito internet del MIUR, ovvero con le modalità che riterrà più congrue;
- **in via cautelare**: per le ragioni esposte in narrativa e previa eventuale disapplicazione dei provvedimenti indicati in epigrafe, nonché previa convocazione delle parti, **ordinare** alle amministrazioni resistenti di consentire all'odierna ricorrente di presentare la propria domanda di inserimento nelle



GAE, con conseguente suo inserimento, con riserva, nelle predette graduatorie, nonché nella I Fascia delle graduatorie di istituto relative agli istituti scolastici ed alla/e classe/i di concorso per la/e quale/i l'odierna ricorrente risulta abilitata a formulare domanda d'inserimento;

- **in via principale:** per le ragioni esposte in narrativa e previa eventuale disapplicazione dei provvedimenti indicati in epigrafe, **accertare e dichiarare** il diritto dell'odierna ricorrente ad essere inserita nelle GAE della Provincia di Ferrara per le relative classi di concorso **e, per l'effetto, ordinare** alle amministrazioni resistenti di consentire all'odierna ricorrente di presentare la propria domanda di inserimento nelle GAE, con conseguente inserimento dell'odierna ricorrente nelle predette graduatorie, nonché nella I Fascia delle graduatorie di istituto relative agli istituti scolastici ed alla/e classe/i di concorso per la/e quale/i risulta abilitata a formulare domanda d'inserimento;
- **sempre in via principale:** per le ragioni esposte in narrativa, condannare il MIUR a risarcire il danno subito dall'odierna ricorrente in ragione del proprio mancato inserimento nelle GAE e/o nella prima fascia delle G.I. Danno che si ritiene equo quantificare in Euro 10.000,00, ovvero nella somma maggiore o minore che l'Ill.mo Giudice riterrà equa e di giustizia.

**Si allega:**

1. Autocertificazione abilitazione;
2. Ultimo contratto di lavoro;
3. D.M. 81/2013;
4. D.M. 235/2014;
5. D.M. 325/2015;
6. D.M. 495/15;
7. Tribunale di Pordenone, ordinanza 2.11.2015.

Si dichiara che il valore della presente controversia è indeterminato e che, pertanto, è dovuto un contributo unificato pari ad Euro 259,00.

Terni, 23 Giugno 2016

Avv. Antonio De Angelis



PROCURA

Io sottoscritto FRANCESCA ROMANINI  
nato a FERRARA il 24/09/1946  
residente in FERRARA  
via CA' NOVE 32/A  
c.f. RNNENCY62G40548V (si allega documento d'identità)

delego

L'Avv. Antonio De Angelis a rappresentarmi e difendermi nel presente giudizio dinnanzi al Tribunale di FERRARA, al quale conferisco ogni più ampia facoltà di legge, ivi compresa quella di rappresentarmi per rendere il libero interrogatorio ex art. 183 cpc, quella di transigere, quella di chiamare in causa terzi, di consentire alla conciliazione, di rinunciare agli atti del giudizio, di farsi sostituire da altri professionisti nonché di compiere quanto altro occorrer possa ai fini del completamento e definizione dell'incarico affidatogli, con espressa preventiva ratifica di ogni suo atto od operato. Dichiaro di aver ricevuto la informativa di cui alla L. 675/96 e D.Lgs. 196/2003 ed autorizzo l'Avv. Antonio De Angelis, gli avvocati di studio nonché i suoi collaboratori, domiciliatari e dipendenti al trattamento, uso e divulgazione dei dati personali e giudiziari e sensibili. Dichiaro di essere stato informato ex art. 4 D.Lgs. 28/2010, della possibilità di avvalersi del procedimento di mediazione disciplinato dal suddetto decreto e delle agevolazioni fiscali ivi previste agli artt. 17 e 20; dichiaro inoltre di essere stato informato dei casi in cui l'esperimento del procedimento di mediazione è condizione di procedibilità della domanda giudiziale.

Ai fini delle comunicazioni e notificazioni relative al presente procedimento, indico il seguente indirizzo PEC: antonio.deangelis@ordineavvocatiterni.it.

Firma

FRANCESCA ROMANINI

vera è la firma

[Firma]  
(Avv. Antonio De Angelis)

Identificato con il documento C.F. AU 7883370 rilasciato da  
CA' NOVE in FERRARA scadenza 24/09/2024 che si allega.

(Vera la firma ai sensi della sentenza della Corte di Cassazione n.144 del 19.1.1985).



N.° 549-1/2016 R.G.L.



**TRIBUNALE DI FERRARA**  
**Sezione lavoro e previdenza sociale**

***Decreto di fissazione di udienza***  
***(artt. 669 bis e segg., 700 c.p.c.)***

Il giudice,

letto il ricorso che precede, iscritto al n.° 549-1/2016 R.G.L.;

fissa

ai sensi dell'art. 415 c.p.c. per la comparizione delle parti **innanzi al giudice assegnatario del procedimento, dr.ssa Alessandra De Curtis**, l'udienza del 18.10.2016 ore 11,00, con termine a parte ricorrente per la notifica del ricorso e del presente decreto alla controparte fino al 9.9.2016.

Ritenuta la necessità di notifica del ricorso anche nei confronti dei docenti attualmente inseriti nelle graduatorie ad esaurimento definitive di tutti gli ambiti territoriali italiani per la classe di concorso A047 (oggetto della abilitazione all'insegnamento ottenuta dalla ricorrente), vigenti per gli anni scolastici 2014/2017, mediante pubblicazione sul sito *internet* del MIUR (Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca), ai sensi dell'art. 151 c.p.c.;

ritenuto, infatti, che in ragione della pluralità di tali soggetti non è possibile provvedere alla notifica personale dell'atto a ciascuno di essi;

ritenuto che la celerità propria del rito cautelare giustifichi il ricorso a formalità idonee a garantire l'effettiva instaurazione del contraddittorio e che, pertanto, ricorra l'ipotesi di cui all'art. 151 c.p.c.;

considerato che deve ritenersi utile a consentire una conoscenza generalizzata della domanda la pubblicazione sul sito *internet* del MIUR (Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca) nell'area tematica a ciò demandata;

ordina

la notifica del ricorso e del presente decreto nei confronti dei docenti attualmente inseriti nelle graduatorie ad esaurimento definitive di tutti gli ambiti territoriali italiani per la classe di concorso A047, vigenti per gli anni

**IL GIUDICE**  
Dott. Alessandro D'Ancona



scolastici 2014/2017, a mezzo pubblicazione sul sito *internet* del MIUR (Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca) nell'area tematica a ciò demandata, da richiedere entro il 9.9.2016.

Ferrara 31.8.2016.

**IL GIUDICE**  
Dott. Alessandro D'Ancona

**IL DIRETTORE AMMINISTRATIVO**  
Dott. Lorenzo Scaramuzzi