

STUDIO LEGALE LUCIANO

VIBO VALENTIA, VIA S. MARIA DELL'IMPERIO 16
TELEFAX 0963.472723
MOBILE 349.8686361

ECC.MO TRIBUNALE DI VIBO VALENTIA

SEZIONE LAVORO

Ricorso ex art. 700 c.p.c.

con istanza di notifica ex art. 151 c.p.c.

per la **Dott.ssa PAULA SCALAMOGNA**, nata a Natal, Brasile il 22.06.1987, e residente a Vibo Valentia (VV), in Via S. Aloe n. 75, CF SCLPLA87H62Z602G, rappresentata e difesa, in virtù di procura in calce al presente atto, dall'**Avv. Stefano Luciano** (CF: LCNSFN81A11F537A), con pec: stefano.luciano@avvocativibo.legalmail.it ed elettivamente domiciliata nel suo studio in Vibo Valentia, alla Via S. Maria dell'Imperio n. 16, con telefax per comunicazioni 0963. 472723

Ricorrente

CONTRO

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE - in persona del Ministro legale rappresentante p.t., CF: 80185250588, con sede in Roma Viale Trastevere n. 76/a e domiciliato ex lege presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Catanzaro, Via G. da Fiore, 34 – C.A.P. 88100, CF 80004580793, PEC: ads.cz@mailcert.avvocaturastato.it ;

CONTRO

MINISTERO UNIVERSITA' E RICERCA - in persona del Ministro legale rappresentante p.t., CF: 96446770586, con sede in Roma Via Michele Carcani, 61 e domiciliato ex lege presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Catanzaro, Via G. da Fiore, 34 – C.A.P. 88100, CF 80004580793, PEC: ads.cz@mailcert.avvocaturastato.it;

NONCHE' CONTRO



STUDIO LEGALE LUCIANO

VIBO VALENTIA, VIA S. MARIA DELL'IMPERIO 16
TELEFAX 0963.472723
MOBILE 349.8686361

UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER LA CALABRIA –

Direzione Generale – in persona del Direttore Generale e legale rappresentante p.t., CF 97036700793 con sede a Catanzaro in Via Lungomare 258, e domiciliato ex lege presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Catanzaro, Via G. da Fiore, 34 – C.A.P. 88100, CF 80004580793, PEC: ads.cz@mailcert.avvocaturastato.it ;

E CONTRO

UFFICIO SCOLASTICO PROVINCIALE DELL'AMBITO

TERRITORIALE DI VIBO VALENTIA in persona del Dirigente p.t. e legale rappresentante p.t., CF: 96007280793, con sede in Via G. Fortunato, snc – 89000 Vibo Valentia, e domiciliato *ex lege* presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Catanzaro, Via G. da Fiore, 34 – C.A.P. 88100, CF 80004580793, PEC: ads.cz@mailcert.avvocaturastato.it ;

Resistenti

E NEI CONFRONTI

di tutti i docenti inseriti nelle GPS e nelle GAE della Provincia di Vibo Valentia, classe di concorso ADMM che verrebbero scavalcati in graduatoria dall'accoglimento della domanda della ricorrente per i quali si avanza richiesta di notifica ex art. 151 c.p.c.

Resistenti potenziali

per l'accertamento



STUDIO LEGALE LUCIANO

VIBO VALENTIA, VIA S. MARIA DELL'IMPERIO 16
TELEFAX 0963.472723
MOBILE 349.8686361

del diritto della ricorrente, che ha conseguito l'abilitazione e/o la specializzazione sul sostegno all'estero entro il 20 luglio 2022 ad ottenere l'inserimento con riserva nella prima fascia delle GPS;

nonché di conseguenza

il diritto della ricorrente al conferimento degli incarichi di supplenza, in attesa dello scioglimento della riserva ed alla stipula del relativo contratto di lavoro individuale

e per la condanna

delle amministrazioni resistenti a disporre l'inserimento con riserva di parte ricorrente nella I fascia delle GPS di proprio interesse e, per l'effetto, a disporre l'individuazione della stessa in qualità di avente titolo alla stipula di contratto, con conseguente condanna di quest'ultima all'adozione di tutte le misure idonee e opportune al soddisfacimento della pretesa *de qua*.

PREMESSO IN FATTO

In data 06/05/2022 veniva pubblicata l'ordinanza del Ministero dell'Istruzione n. 112, prot. m_pi AOOGABMI Registro Decreti R 0000112.06-05-2022, recante "Procedure di aggiornamento delle graduatorie provinciali e di istituto di cui all'articolo 4, commi 6-bis e 6-ter, della legge 3 maggio 1999, n. 124 e di conferimento delle relative supplenze per il personale docente ed educativo" (**doc. 1**) che all'art. 7, comma 4, lettera e), disponeva l'inserimento nelle GPS con riserva nella prima fascia anche di coloro i quali avrebbero conseguito l'abilitazione o la specializzazione sul



STUDIO LEGALE LUCIANO

VIBO VALENTIA, VIA S. MARIA DELL'IMPERIO 16
TELEFAX 0963.472723
MOBILE 349.8686361

sostegno entro e non oltre il 20 luglio 2022 ovvero in data successiva alla data di scadenza per la presentazione delle domande GPS, fissata al 31 maggio 2022. Tuttavia, sebbene il tenore letterale di tale disposizione fosse generico, dai successivi commi si comprendeva come questa fosse esclusivamente riferita agli abilitandi e/o specializzandi in Italia, escludendo da tale accesso con riserva coloro i quali, invece, avrebbero conseguito all'estero il titolo entro il 20 luglio. Per questi ultimi, difatti, l'ordinanza prevedeva l'inserimento con riserva solo per chi, alla data di scadenza della presentazione delle domande GPS (ovvero entro il 31/05/2022), fosse già in possesso di titolo estero e avesse già inoltrato domanda di riconoscimento, come, in effetti è nella vicenda che ci occupa.

Ed invero, l'odierna ricorrente conseguiva in data 15 febbraio 2022, quindi comunque entro il termine del 20 luglio 2022, in uno Stato Estero e nello specifico in Romania, il titolo di formazione professionale abilitante denominato *“FORMAREA PROFESORILOR ITINERANTI SI DE SPRIJIN PENTRU INCLUZIUNEA SOCIALA SI EDUCATIONALA A PERSOANELOR CU CERINTE EDUCATIONALE SPECIALE”*, rilasciato dalla *“UNIVERSITATEA DIMITRIE CANTEMIR, STRADA BODONI SANDOR 3-5 TARGU MURES - ROMANIA”*, Paese Membro dell'Unione Europea, ai sensi della direttiva 2013/55/CE del Parlamento Europeo del 20/11/2013 (**doc. 2 titolo estero**).



Sulla scorta di tale titolo abilitativo e di specializzazione, la Dott.ssa Scalamogna proponeva, in Italia al Ministero dell'Istruzione, domanda n. 15477 del 26 marzo 2022 per il riconoscimento del titolo di formazione professionale, ai sensi e per gli effetti delle direttive comunitarie DIR. CE 35/2006, come modificata dalla DIR. CE 55- 2013, recepite dal D. Lgs. n. 206/2007 e dal D. Lgs. n. 15/2016 (**doc. 3 domanda di riconoscimento**).

Il suddetto riconoscimento veniva richiesto ai fini dell'esercizio della professione di docente nella scuola di istruzione secondaria di II grado, per la seguente disciplina: ADMM – SOSTEGNO SCUOLA SECONDARIA I GRADO;

La Dott.ssa Scalamogna, inoltre, stante la genericità della previsione normativa che consentiva l'inserimento con riserva per gli abilitandi entro il 20 luglio, presentava domanda di inserimento con riserva nelle GPS (**doc. 4 domanda inserimento con riserva in GPS**) in attesa di riconoscimento del titolo estero da parte del Ministero dell'Istruzione.

Sulla base della domanda presentata, per quanto specificamente interessa in questa sede, la ricorrente veniva inserita in prima fascia per ADMM – SOSTEGNO SCUOLA SECONDARIA I GRADO in posizione 27 (con riserva) ed individuata dall'Ambito Territoriale di Vibo Valentia come soggetto idoneo alla stipula del contratto di lavoro ed alla presa di servizio dalla data del 2/09/2022, come si evince dal provvedimento pubblicato in data 25/08/2022 *“Rinnovazione delle graduatorie provinciali per le*



STUDIO LEGALE LUCIANO

VIBO VALENTIA, VIA S. MARIA DELL'IMPERIO 16
TELEFAX 0963.472723
MOBILE 349.8686361

supplenze (GPS) definitive della provincia di Vibo Valentia del personale docente su posto comune e di sostegno di ogni ordine e grado e del Personale educativo, valevoli per il biennio 2044/2024, ai sensi dell'O.M. n. 112/2022" <https://www.istruzione.calabria.it/vibovalentia/rinnovazione-delle-guatorie-provinciali-per-le-supplenze-gps-definitive-della-provincia-di-vibo-valentia-del-personale-docente-su-posto-comune-e-di-sostegno-di-ogni-ordine-e-grado-e-del-personale/>" – e dall'elenco allegato (**doc. 5 e doc. 6**); tuttavia, in data 1 settembre 2023, lo stesso Ufficio Scolastico – ambito territoriale di Vibo Valentia pubblica il "Decreto di conferimento incarichi a tempo determinato" ([m_pi.AOOU SPVV.REGISTRO-UFFICIALEU.0005723.01-09-2022-TD.pdf](https://www.istruzione.calabria.it/registri/registri-ufficiali/0005723.01-09-2022-TD.pdf) ([istruzione.calabria.it](https://www.istruzione.calabria.it)) con il relativo allegato "Bollettino nomine" [Bollettino TotaleNomine.pdf](https://www.istruzione.calabria.it/bollettini/bollettino-totale-nomine.pdf) ([istruzione.calabria.it](https://www.istruzione.calabria.it)) (**doc. 7, doc. 8**) all'interno del quale la Dott.ssa Scalamogna non compariva più tra le individuazioni effettuate e tra i soggetti idonei a prendere servizio.

Inoltre, l'ordinanza ministeriale di cui sopra, all'art. 7, comma 4, lettera e), laddove prevedeva l'inserimento con riserva nelle GPS per gli insegnanti abilitati o specializzati all'estero e con titolo ancora non riconosciuto, non consentiva comunque l'individuazione degli stessi in qualità di aventi titolo alla stipula di contratto, impedendo pertanto l'assunzione di incarichi di insegnamento e la stipula dei relativi contratti



STUDIO LEGALE LUCIANO

VIBO VALENTIA, VIA S. MARIA DELL'IMPERIO 16
TELEFAX 0963.472723
MOBILE 349.8686361

finché la riserva non venisse sciolta con il riconoscimento del titolo da parte del Ministero dell'Istruzione.

Ebbene con il presente atto la Dott.ssa Scalamogna intende ottenere, previa disapplicazione dell'ordinanza ministeriale n. 112/2022, l'accertamento ed il riconoscimento del diritto della ricorrente ad essere inserita con riserva nella prima fascia delle GPS e per l'effetto ad essere individuata come soggetto avente pieno titolo alla stipula del contratto di lavoro individuale anche se inserita in GPS con riserva ed in attesa di riconoscimento del titolo conseguito all'estero.

DIRITTO

Sul fumus boni juris

1) Sul diritto all'inserimento nelle GPS con riserva

L'accertamento del diritto della ricorrente all'inserimento con riserva nelle GPS, in qualità di soggetto che ha conseguito il titolo di abilitazione e/o specializzazione entro il 20 luglio 2022, seppur all'estero, **impone la disapplicazione dell'ordinanza n. 112/2022 emessa dal Ministero dell'Istruzione** nella parte in cui (art. 7, comma 4, lettera e), precisando che “Possono altresì essere inseriti con riserva nella prima fascia coloro che conseguono l'abilitazione o la specializzazione sul sostegno entro il 20 luglio” ed escludendo, tuttavia, da tale accesso con riserva coloro i quali



STUDIO LEGALE LUCIANO

VIBO VALENTIA, VIA S. MARIA DELL'IMPERIO 16
TELEFAX 0963.472723
MOBILE 349.8686361

avrebbero conseguito all'estero il titolo entro il 20 luglio, palesa evidenti profili di illegittimità.

Tale disposizione, preclusiva del soddisfacimento della pretesa del docente all'inserimento in graduatoria, è stata già oggetto di sospensione, per altri ricorrenti, per mezzo di svariate ordinanze cautelari emesse dal TAR Lazio (cfr. *ex multis* la n. 4021/2022).

La richiamata disposizione ministeriale, difatti, appare illegittima nella parte in cui all'art. 7 comma 4 lettera e) prevede “ (...)Possono altresì essere inseriti con riserva nella prima fascia coloro che conseguono l'abilitazione o la specializzazione sul sostegno entro il 20 luglio”, escludendo da tale accesso con riserva coloro i quali avrebbero conseguito all'estero il titolo entro il 20 luglio.

Ed infatti, sulla base di tale disposizione ai soggetti iscritti all'estero e frequentanti un corso di abilitazione e/o di specializzazione per il sostegno all'estero è negata la possibilità di inserimento con riserva nelle GPS. Trattasi, però, di un diritto che deve essere riconosciuto al pari di coloro che hanno ottenuto, entro lo stesso termine ovvero entro 20 luglio 2022, il titolo in Italia.

Tale disposizione generale, dunque, si pone in netto contrasto con i principi normativi e giurisprudenziali in materia di accesso parziale violando il diritto alla riserva e di accesso all'insegnamento tutelati, invece, dalle



STUDIO LEGALE LUCIANO

VIBO VALENTIA, VIA S. MARIA DELL'IMPERIO 16
TELEFAX 0963.472723
MOBILE 349.8686361

Direttive Europee n. 2005/36/CE e n. 2013/55/UE nonché del D. Lgs. n. 206/2007 che le ha recepite.

Sul punto occorre precisare che il titolo di studio che la ricorrente ha conseguito all'estero entro il termine di legge del 20 luglio 2022, e che dà accesso all'insegnamento, è da ritenersi a tutti gli effetti di legge “qualifica professionale” rispondente alle definizioni della normativa comunitaria.

Esattamente come i titoli che gli aspiranti, aventi diritto all'inserimento con riserva, hanno conseguito in Italia nel medesimo termine.

Difatti, la professione di insegnante in Italia è una “professione regolamentata” e, in relazione ad essa, trovano piena e completa applicazione le Direttive 2005/36/CE e 2013/55/UE, che normano e regolano il sistema generale delle professioni regolamentate nell'ambito dell'Unione Europea e dei titoli di accesso alle stesse. Tali Direttive sono state recepite ed attuate in Italia mediante il Decreto Legislativo 6 novembre 2007, n. 206, e il D. lgs. n. 28 gennaio 2016, n. 15, recante "Attuazione della direttiva 2013/55/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, recante modifica della direttiva 2005/36/CE".

Ciò posto, è significativo evidenziare come la Direttiva 2005/36/CE ed il relativo Decreto di attuazione impongono il possesso di idonea “qualifica professionale” al fine dell'esercizio di una professione regolamentata e **tale requisito è condizione necessaria ed al tempo stesso sufficiente all'esercizio della stessa.**



STUDIO LEGALE LUCIANO

VIBO VALENTIA, VIA S. MARIA DELL'IMPERIO 16
TELEFAX 0963.472723
MOBILE 349.8686361

Dunque, la previsione ostativa per coloro che hanno conseguito il titolo all'estero, inserita nella parte di ordinanza ministeriale n. 112/2022 e che impedisce oggi l'inserimento nelle GPS della Dott.ssa Scalamogna si pone in contrasto con i principi e le norme di origine sovranazionale relative al riconoscimento delle qualifiche professionali, le quali devono essere interpretate nel senso che **impongono ad uno Stato membro di riconoscere in modo automatico i titoli di formazione** previsti da tale direttiva e rilasciati in un altro Stato membro al termine di formazioni in parte concomitanti, a condizione che *“la durata complessiva, il livello e la qualità delle formazioni a tempo parziale non siano inferiori a quelli delle formazioni continue a tempo pieno”* (cfr. sentenze Consiglio di Stato n. 1198/2020 – n. 5145/2021).

In dettaglio, per ciò che rileva nel caso di specie, va altresì richiamato l'art. 13 della direttiva 2013/55/UE, che ha modificato la predetta direttiva 2005/36, rubricato condizioni di riconoscimento: *“Se, in uno Stato membro ospitante, l'accesso a una professione regolamentata o il suo esercizio sono subordinati al possesso di determinate qualifiche professionali, l'autorità competente di tale Stato membro permette l'accesso alla professione e ne consente l'esercizio, alle stesse condizioni previste per i suoi cittadini, ai richiedenti in possesso dell'attestato di competenza o del titolo di formazione di cui all'articolo 11, prescritto da un altro Stato membro per accedere alla stessa professione ed esercitarla sul suo territorio. Gli attestati*



di competenza o i titoli di formazione sono rilasciati da un'autorità competente di uno Stato membro, designata nel rispetto delle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative di detto Stato membro”.

Pertanto, vigendo il principio del mutuo riconoscimento dei titoli, lo “Stato membro ospitante” non può sindacare la validità del titolo straniero dichiarato valido dalle competenti Autorità straniere, atteso che la competenza a stabilirne la validità sarebbe esclusivamente dello “Stato membro di origine” che ha emanato il titolo. Tale principio è stato consacrato attraverso numerose sentenze di merito e di legittimità che hanno inequivocabilmente sancito l'interpretazione che impone il riconoscimento automatico dei titoli di formazione rilasciati in un altro Stato membro al termine di formazioni in parte concomitanti, a condizione che la durata complessiva, il livello e la qualità delle formazioni a tempo parziale non siano inferiori a quelle della formazione continua a tempo pieno (cfr. ex multis: TAR Lazio, sentenze: n. 5316/2020; n. 7616/2020; n. 7792/2020; n. 4899/2021; Consiglio di Stato, sentenze: n. 1198/2020; n. 6536/2020; n. 6691/2021).

Tant'è che lo stesso Consiglio di Stato sez.VI, con molteplici sentenze (*ex multis*: n. 4825/2020, n. 1575/2020 e n. 5145/2021) ha annullato i decreti di rigetto del riconoscimento titoli di formazione esteri.

Principi ulteriormente confermati dalle attualissime sentenze dell'**adunanza plenaria del Consiglio di Stato n. 18 del 28/12/2022 e n. 21**



STUDIO LEGALE LUCIANO

VIBO VALENTIA, VIA S. MARIA DELL'IMPERIO 16
TELEFAX 0963.472723
MOBILE 349.8686361

del 29/12/2022, attraverso le quali viene definitivamente riconosciuta la validità dei titoli rumeni ed il loro valore abilitante ai fini dell'insegnamento

Attraverso tali pronunce **viene, dunque, riconosciuta piena validità al titolo ex se, esattamente al pari del titolo conseguito in Italia,** assumendo rilievo esclusivamente la valutazione delle competenze complessivamente acquisite nel percorso di studi sostenuto.

Alla luce di quanto sopra, **appare oltremodo illegittimo ed in palese violazione delle norme sopra riportate, limitare l'inserimento in graduatoria con riserva a coloro i quali, alla data del 20 luglio, hanno conseguito un titolo con un valore pari al titolo rilasciato in Italia e subordinando in particolare tale valore al riconoscimento in Italia e dunque ad una prassi amministrativa che non è sostanziale rispetto ad un titolo già valido ex sé.**

Tali disposizioni violano, pertanto, il diritto all'accesso parziale sancito dalle direttive europee nonché i principi dell'automatico mutuo riconoscimento dei titoli tra stati membri.

Sotto ulteriore profilo, va rilevato quanto segue.

Posto che, per come sopra enunciato, la ricorrente Dott.ssa Scalamogna alla data di presentazione della domanda di inserimento in GPS, ovvero al 26/03/22 risultava aver conseguito il titolo professionale abilitante (già dal 15 febbraio 2022), ai sensi delle Direttive 2005/36/CE e 2013/55/UE,



e, pertanto, confidava nel suo inserimento con riserva nelle graduatorie, al pari dei colleghi aspiranti iscritti in Italia. Le previsioni impugnate, ostative di tale diritto, ledono dunque anche il principio dell'affidamento che realizza la specifica proiezione della buona fede ai rapporti fra lo Stato e i cittadini. La protezione di tale principio viene altresì sancita dal diritto europeo, a partire da una sentenza della Corte di giustizia (3 maggio 1978, decisione C-12/77), che lo ha poi qualificato «principio fondamentale della comunità» (5 maggio 1981, decisione C-112/80). Da qui i suoi esordi nella giurisprudenza costituzionale, attraverso la sentenza n. 349 del 1985, secondo cui «l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica costituisce elemento fondamentale ed indispensabile dello Stato di diritto». E con accenti analoghi si è espressa pure la Cassazione, secondo cui la tutela del legittimo affidamento del cittadino «è immanente in tutti i rapporti di diritto pubblico e costituisce uno dei fondamenti dello Stato di diritto nelle sue diverse articolazioni, limitandone l'attività legislativa e amministrativa» (Cassazione sentenza 6 ottobre 2006, n. 21513. Nello stesso senso v. inoltre Cassazione sentenze nn. 5931 del 2001, 17576 del 2002, 7080 del 2004, 10982 del 2009, nonché Cassazione, sez. I, ordinanza n. 26505 del 2006).

Ulteriore censura va rilevata sotto l'ulteriore profilo della disparità di trattamento tra soggetti che hanno conseguito, tutti entro il termine del 20 luglio 2022, un valido titolo abilitante, distinguendo tra aspiranti iscritti



STUDIO LEGALE LUCIANO

VIBO VALENTIA, VIA S. MARIA DELL'IMPERIO 16
TELEFAX 0963.472723
MOBILE 349.8686361

in Italia ed aspiranti iscritti all'estero penalizzando esclusivamente questi ultimi.

*

In conclusione, alla luce della fondatezza del diritto che si intende far valere, si chiede in primis che l'Ill.mo Giudice del Lavoro accerti e dichiari il diritto della Dott.ssa Scalamogna ad essere inserita in prima fascia nelle GPS con riserva, in attesa del riconoscimento del titolo estero, disapplicando l'Ordinanza Ministeriale n. 112/2022 nella parte in cui non consente l'inserimento con riserva di coloro i quali hanno conseguito il titolo all'estero nel termine del 20 luglio 2022, in quanto ingiustamente ed illegittimamente intesa in senso limitativo per i docenti abilitati all'estero, escludendo questi ultimi dal diritto all'inserimento con riserva nelle GPS, e tale lesione configura un'ingiusta discriminazione per gli abilitandi all'estero rispetto agli abilitandi in Italia ed un'evidente disparità di trattamento.

*

Conseguentemente all'accoglimento della domanda di accertamento del diritto della ricorrente Dott.ssa Scalamogna ad essere inserita con riserva nella prima fascia delle GPS della Provincia di Vibo Valentia:

2) Sul valore giuridico della "riserva" e sul diritto di chi è inserito nelle GPS con riserva a stipulare i contratti individuali



STUDIO LEGALE LUCIANO

VIBO VALENTIA, VIA S. MARIA DELL'IMPERIO 16
TELEFAX 0963.472723
MOBILE 349.8686361

di lavoro

Preliminarmente, e previo accoglimento della domanda cautelare avanzata al punto precedente, occorre tenere presente che l'odierna ricorrente è in possesso del titolo di specializzazione sul sostegno conseguito all'estero entro il 20 luglio 2022, e pertanto ha diritto ad essere inserita con riserva nella prima fascia, così come disciplinato per i docenti con titolo di accesso conseguito in Italia.

Al fine di rappresentare la piena fondatezza del diritto che si intende far valere con la domanda di cui al presente punto, ovvero il diritto a stipulare contratti di lavoro per coloro che sono inseriti nelle GPS con riserva, è d'obbligo un richiamo normativo, giuridico e giurisprudenziale al corretto valore da attribuire all'istituto della "riserva" in relazione ai docenti in attesa del riconoscimento del titolo abilitativo e/o di specializzazione conseguito all'estero.

Difatti, la disposizione dell'ordinanza ministeriale n. 112/2022, nella parte in cui all'art. 7 comma 4 lettera e) prevede “ (...) *L'inserimento con riserva non dà titolo all'individuazione in qualità di avente titolo alla stipula di contratto; in attesa dello scioglimento della riserva, l'aspirante è inserito in graduatoria nella fascia eventualmente spettante sulla base dei titoli posseduti pleno iure*”, nega illegittimamente, ai soggetti inseriti con riserva nelle GPS, e nel caso di specie alla Dott.ssa Scalamogna il diritto alla stipula del contratto di lavoro.

Tale diritto discende *tout court* dall'inserimento nelle graduatorie in quanto l'apposizione della riserva, in attesa di riconoscimento del titolo estero, incide esclusivamente sulla stabilità degli “effetti” e, nello specifico,



STUDIO LEGALE LUCIANO

VIBO VALENTIA, VIA S. MARIA DELL'IMPERIO 16
TELEFAX 0963.472723
MOBILE 349.8686361

su tutti gli effetti derivanti dall'inserimento in graduatoria, compresa dunque la facoltà, laddove in posizione utile, di stipulare contratti di lavoro, e di esercitare il diritto all'insegnamento.

È consolidato, *in primis*, l'orientamento della giustizia amministrativa in merito al valore da attribuire alla cd. "riserva" che non può comportare in nessun caso una *deminutio* delle facoltà inerenti all'inserimento nelle graduatorie in questione; e proprio tale principio va richiamato al fine di cristallizzare il diritto dell'odierna ricorrente.

Il **T.A.R. Lazio**, Sezione III Bis, a seguito di un ricorso semicollectivo, con la **sentenza n. 3137/2020** ha sancito che *"in applicazione di principi processuali consolidati, l'ammissione con riserva è da considerare come provvedimento ampliativo a carattere provvisorio, che non comporta una deminutio della facoltà...in sostanza, l'ammissione con riserva incide solo sulla stabilità degli effetti, potendo questi essere caducati, ma garantisce la piena tutela della situazione controversa..."*.

Sempre il **T.A.R. Lazio**, Sezione III Bis, con **ordinanza n. 4886/2019**: *"l'ammissione con riserva incide solo sulla stabilità degli effetti e non comporta una deminutio delle facoltà inerenti all'inserimento nelle graduatorie"*.

Ed ancora: la medesima sezione decreta l'illegittimità del provvedimento attraverso il quale il MIUR intendeva la riserva limitativa dell'assunzione in ruolo, con la conseguenza che **la riserva stessa sarebbe "inutiliter data"** rispetto al superamento delle prove concorsuali. Chiara sul punto la **sentenza n. 9317/20**: *"nella lex specialis, che ha consentito al ricorrente di partecipare con riserva alla procedura in quanto abilitato*



STUDIO LEGALE LUCIANO

VIBO VALENTIA, VIA S. MARIA DELL'IMPERIO 16
TELEFAX 0963.472723
MOBILE 349.8686361

all'estero in attesa di concludere l'iter per l'equipollenza, non esista nessuna limitazione, neppure nel bando di concorso, ai fini della sua assunzione in ruolo".

A tal proposito, è opportuno rilevare che il Tribunale prima sezione civile di Catanzaro con ordinanza del 30.05.2023 emessa in altro caso analogo ha così statuito: *"laddove si volesse estendere il divieto di cui all'art. 7 co. 4 lett. e) O.M. cit. alle GAE, il comportamento dell'amministrazione si paleserebbe comunque illegittimo, atteso che al docente beneficiario dell'inserimento con riserva verrebbe di fatto precluso il diritto ad ottenere proprio quella tutela anticipatoria cui l'inserimento con riserva è preordinato, ovvero l'attribuzione degli incarichi di supplenza, con la conseguenza che, la disposizione in parola andrebbe incidentalmente disapplicata perché viziata da 'eccesso di potere' per contrasto con i principi di ragionevolezza e di logicità dell'azione amministrativa. In altri termini, appare illogico, da un lato, ammettere il docente con riserva e, dall'altro, impedirgli di ottenere l'incarico anelato", accertando e dichiarando "il diritto della ricorrente, sulla base del posto ricoperto nella GAE Sostegno, ad essere individuata quale avente titolo alla stipula del contratto a tempo determinato, per la classe di concorso di riferimento ed in conformità al punteggio ed alla posizione occupata in graduatoria".*

In sostanza, l'ammissione con riserva incide solo sulla stabilità degli effetti, potendo questi essere caducati dal successivo svolgimento del giudizio, ma garantisce la piena tutela della situazione controversa, posto che, in caso contrario, verrebbe frustrato l'interesse azionato che non potrebbe essere esercitato nel pieno delle sue facoltà.



STUDIO LEGALE LUCIANO

VIBO VALENTIA, VIA S. MARIA DELL'IMPERIO 16
TELEFAX 0963.472723
MOBILE 349.8686361

Dirimente sul punto anche il **Consiglio di Stato, sezione VI, che con sentenza n. 2036/2021** conferma e ribadisce l'indirizzo della giurisprudenza amministrativa di merito (tra tutte: TAR Lazio, Sezione Terza Bis, sentenza n. 3400/2019) sul valore assunto dalla riserva: *“l'ammissione con riserva, per ragioni di intima coerenza logica e ordinamentale, deve essere preservata e deve esplicare effetti in tutte le fasi procedurali amministrative previste in vista dell'approdo provvedimento conclusivo, nella specie rappresentato dall'immissione in ruolo, poiché, altrimenti, la stessa ammissione con riserva risulterebbe tamquam non esset, con la conseguenza che l'ammissione con riserva ad una procedura concorsuale [deve] perdurare e riverberarsi anche nel segmento procedimentale successivo all'espletamento della procedura concorsuale e costituito dalla immissione in ruolo ed altresì nella stessa conseguente fase negoziale della stipula del contratto di lavoro, dovendo pertanto la riserva accompagnare la “carriera” del titolare di essa fino a quando non venga definitivamente sciolta, anche eventualmente in senso negativo per l'interessato”*.

E continua affermando: *“l'inclusione in graduatoria in posizione utile, anche se con riserva, comporta anche la stipula del contratto, sia pure con inserimento di condizione risolutiva per il caso di esito negativo del contenzioso e ripristino dello status quo ante di docente al suo eventuale avveramento”* (v., *ex plurimis*, **Consiglio di Stato, Sez. VI, ordinanze n. 4391/2020, n. 5626/2019 e n. 5616/2019**).

Dunque, il principio espresso, sostenuto da ampia giurisprudenza di merito e di legittimità, viene deliberatamente violato dal Ministero



dell'Istruzione con l'ordinanza impugnata nella parte in cui intende l'apposizione della riserva all'inserimento nelle GPS in senso ostativo alla stipula dei contratti di lavoro, **consumando in tal modo un vero e proprio eccesso di potere sotto il profilo dell'arbitrarietà, dell'irragionevolezza e della contraddittorietà**. Un *agere* amministrativo viziato, dunque, sotto molteplici profili rilevato che, così come formulata, la previsione priva di concreta efficacia l'inserimento con riserva nelle GPS di coloro i quali hanno conseguito un titolo all'estero e ne hanno richiesto il riconoscimento.

Va rimarcato il principio per cui l'ammissione con riserva è finalizzata a salvaguardare la posizione del concorrente in attesa del perfezionamento di un procedimento amministrativo in senso favorevole al destinatario, come ad esempio nel caso dei ricorrenti, ammessi con riserva del rilascio del decreto del Ministero di riconoscimento del titolo estero. E la salvaguardia della posizione soggettiva dei ricorrenti, grazie all'ammissione con riserva, va garantita in tutte le fasi procedurali amministrative fino al provvedimento conclusivo, accompagnando la "carriera" del titolare di essa fino a quando non venga definitivamente sciolta. Diversamente, l'ammissione con riserva risulterebbe privata della sua ratio.

Orbene, la fondatezza delle censure, nei confronti dell'ordinanza ministeriale nella specifica parte qui impugnata, appare *prima facie* tanto da essere già stata riconosciuta da recentissime ordinanze del TAR Lazio che, nell'accogliere le domande cautelari, ribadiscono la validità dei principi sopra esposti, ritenuti violati. Nello specifico si richiamano: **ordinanza TAR Lazio, Sezione Quarta Bis, n. 4021/2022 del 23/06/2022** "*la ratio insita nell'istituto dell'ammissione ad una graduatoria con riserva va individuata*



nell'esigenza di salvaguardare la posizione soggettiva del concorrente ammesso e dunque deve esplicitare di regola effetti in tutte le fasi procedurali comprese quelle finalizzate all'immissione in ruolo (cfr. Tar Lazio n. 3400/2019); l'ordinanza n. 112/2022 nella parte in cui dispone che "l'inserimento con riserva non dà titolo all'individuazione in qualità di avente titolo alla stipula di contratto" reca, nelle more della decisione di merito, un pregiudizio grave e irreparabile alle aspettative dei ricorrenti. Ritenuto dunque che l'ammissione con riserva possa interinalmente consentire, se sussistono gli altri presupposti normativi, titolo per l'immissione in ruolo e che la domanda cautelare debba essere accolta".

Ed ancora: ordinanze TAR Lazio, Sezione Quarta Bis, n. 4036/2022 del 23/06/2022 e n. 4094/2022 del 25/06/2022: *"ritenuto dunque che l'ammissione con riserva possa interinalmente consentire, se sussistono gli altri presupposti normativi, la stipula di contratti e che la domanda cautelare debba essere accolta nei termini indicati"*.

Appare oltremodo evidente la distorsione normativa, operata con l'ordinanza ministeriale, che non trova avallo giuridico né giurisprudenziale, laddove impedisce l'accesso alle GPS solo agli abilitandi all'estero entro il 20 luglio 2022, creando un'illegittima disparità di trattamento, posto che i termini di partecipazione ad una procedura pubblica differiscono in base al luogo di conseguimento del titolo, favorendo in tal modo l'ingresso nel mondo scolastico di una categoria specifica di docenti a discapito di un'altra.

Si ribadisce che è principio ormai indiscusso quello per cui la riserva del titolo estero non deve essere ostativa al diritto di conferimento degli incarichi di supplenza. Sul punto ancora **TAR Lazio, sentenza n. 9132/2021**:



“il diritto dei docenti inseriti con riserva è assolutamente identico rispetto a coloro inseriti a pieno titolo, l'unica differenza risiede nell'apposizione obbligatoria di una clausola risolutiva che verrà apposta in favore di coloro inseriti con riserva, che determinerà la risoluzione del contratto in caso di mancato riconoscimento del titolo estero.”

Detto orientamento è stato da ultimo confermato sempre da **Tar Lazio, Sezione Quarta bis, n. 9941 del 12 giugno 2023**, la quale ha confermato che *“l'ammissione con riserva produca i suoi effetti in tutte le fasi successive allo svolgimento del concorso, comportando quindi anche la possibilità di stipulare contratti ed essere immessi in ruolo, secondo le modalità previste per tutti gli altri soggetti inseriti in graduatoria, salvo comunque l'eventuale effetto risolutivo derivante dal rigetto dell'istanza di riconoscimento del titolo conseguito all'estero”*.

Sulla medesima posizione anche numerosi Tribunali ordinari sezione Lavoro i quali, intervenuti sulla questione, confermano l'orientamento della giustizia amministrativa riconoscendo ai ricorrenti, ammessi con riserva, il diritto alla stipula del contratto di lavoro in quanto la procedura di riconoscimento del titolo estero non può qualificarsi come presupposto indefettibile ai fini del conseguimento degli incarichi di supplenza.

In tal senso si richiama fattispecie pienamente sovrapponibile al caso in esame: *“(..) i titoli acquisiti in Romania e Spagna, in attesa di riconoscimento dall'Autorità italiana, non solo consentono l'iscrizione in prima fascia con riserva ma impongono al Ministero di stipulare contratti a tempo determinato e indeterminato, indipendentemente dalla riserva.”*(cfr. Tribunale di Reggio Calabria, sez. Lav., sentenza n. 558 del 17.03.2022).



STUDIO LEGALE LUCIANO

VIBO VALENTIA, VIA S. MARIA DELL'IMPERIO 16
TELEFAX 0963.472723
MOBILE 349.8686361

Ed ancora pronunce di merito dei Giudici del Lavoro che ribaltano l'OM n. 112/2022 confermando l'ammissibilità della candidatura alle supplenze da GPS per tutti i docenti in attesa di riconoscimento del titolo. Nello specifico: *“non avrebbe senso ammettere un aspirante con “riserva” per poi precludergli l'accesso alla fase finale (ossia la stipula del contratto di lavoro), cui la stessa ammissione con riserva è preordinata”* (cfr. **Tribunale di Crotone, sez. Lav., Ordinanza del 17.11.22**). In tal modo il Giudice del Lavoro ha ritenuto sussistente il *fumus boni iuris* ed ha accolto la domanda cautelare riconoscendo la sussistenza anche del requisito del *periculum in mora* soprattutto con riferimento al pregiudizio, irreparabile, in termini di perdita di professionalità che l'attesa dell'esito di un giudizio ordinario inevitabilmente produrrebbe.

Negli stessi termini il **Tribunale di Catanzaro, sez. Lav., Ordinanza del 21.12.22** con la quale riconoscendo il *fumus boni iuris* in tal senso: *“La determinazione assunta dalla amministrazione resistente, nella parte in cui ha inteso negare ai docenti iscritti con riserva nelle GPS la possibilità di addivenire alla stipula di contratti a tempo determinato, si pone dunque in contrasto sia con i principi elaborati dalla giurisprudenza e appena richiamati, sia con l'istituto stesso dell'ammissione con riserva, la quale deve consentire, fintantoché la riserva non sia sciolta, anche il conferimento di incarichi alla docente inserita in graduatoria, sia pur risolutivamente condizionato alla definizione del procedimento di riconoscimento del titolo di specializzazione conseguito all'estero”* nonché il *periculum in mora* in tal senso: *“il mancato riconoscimento della possibilità, per la ricorrente, di essere destinataria di contratti di lavoro a*



STUDIO LEGALE LUCIANO

VIBO VALENTIA, VIA S. MARIA DELL'IMPERIO 16
TELEFAX 0963.472723
MOBILE 349.8686361

tempo determinato (...) lede interessi giuridicamente rilevanti (quali, ad esempio, l'accrescimento del proprio bagaglio culturale e di competenze; la maturazione dell'anzianità di servizio pre-ruolo; l'acquisizione di una idonea esperienza professionale) non ristorabili per equivalente" e, per l'effetto accoglie totalmente l'istanza cautelare.

Successivamente, il medesimo Tribunale prima sezione civile di Catanzaro con la sopra richiamata ordinanza del 30.05.2023 emessa nel procedimento ex art. 700 c.p.c. RG 315/2023 ha confermato in altro caso analogo: *"appare illogico, da un lato, ammettere il docente con riserva e, dall'altro, impedirgli di ottenere l'incarico anelato (..)".*

*

Per tutte le predette ragioni appare oltremodo fondata la domanda avanzata dalla Dott.ssa Scalamogna, previo inserimento con riserva nelle GPS, e si insiste nel riconoscimento e nell'accertamento del diritto a stipulare, rientrando nelle GPS in posizione utile, il relativo contratto di lavoro per la supplenza, disapplicando la contraria ed illegittima disposizione dell'OM n. 112/22.

Sul periculum in mora

In merito al *periculum in mora* è opportuno sottoporre all'attenzione dell'On.le Tribunale adito l'esigenza di ottenere una pronuncia cautelare con la massima urgenza, in quanto la ricorrente Dott.ssa Scalamogna ha subito e sta subendo un danno grave ed irreparabile per effetto della preclusione all'inserimento nelle GPS per l'anno scolastico 2022/2023, e di conseguenza



STUDIO LEGALE LUCIANO

VIBO VALENTIA, VIA S. MARIA DELL'IMPERIO 16
TELEFAX 0963.472723
MOBILE 349.8686361

della stipula del contratto di lavoro di supplenza alla luce della posizione utile che le consentirebbe di svolgere la professione di docente.

Tale illegittima preclusione, se non rimossa con un provvedimento d'urgenza, costringerebbe la ricorrente ad attendere oltre due anni prima dell'apertura delle nuove graduatorie con conseguente grave nocumento e pregiudizio professionale ed economico.

Il *periculum*, dunque, risulta *per tabulas*, stante l'impossibilità in caso di mancato accoglimento, di ottenere incarichi di insegnamento ed occasioni di lavoro, cui va aggiunta un'ulteriore voce di danno grave ed irreparabile ovvero la preclusione della possibilità di maturare punteggio con ulteriore aggravarsi della posizione giuridica ed economica della ricorrente.

Dalle dedotte circostanze è palese l'esistenza del pregiudizio imminente ed irreparabile che sta subendo la Dott.ssa Scalamogna che giustifica la proposizione di un ricorso in via d'urgenza considerando che i tempi di un giudizio di merito pregiudicherebbero ancora di più i diritti e le prerogative dell'odierna ricorrente.

*

ISTANZA DI NOTIFICA AI SENSI DELL'ART. 151 C.P.C.

Poiché il numero dei controinteressati, ovvero i docenti inseriti nelle GPS della Provincia di Vibo Valentia, classe di concorso ADMM che verrebbero scavalcati in graduatoria dall'accoglimento della domanda della ricorrente, rende sommamente difficili le notifiche individuali nei modi ordinari, tenuto anche conto della difficoltà di reperire residenze e domicili certi, si chiede di essere autorizzati ad effettuare la notifica per pubblici proclami anche, ove ritenuto più opportuno, tramite la pubblicazione degli estremi del giudizio e



STUDIO LEGALE LUCIANO

VIBO VALENTIA, VIA S. MARIA DELL'IMPERIO 16
TELEFAX 0963.472723
MOBILE 349.8686361

del ricorso sui siti internet delle amministrazioni resistenti.

Tanto premesso, la ricorrente come sopra rappresentata e difesa, riservate più ampie ed ulteriori deduzioni e difese anche a seguito delle eccezioni, difese e conclusioni di controparte

RICORRE

affinché Codesto Ill.mo Giudice del Lavoro, letto il presente il ricorso
Voglia:

- **1. In via cautelare e d'urgenza**, considerata la manifesta fondatezza del ricorso per le ragioni tutte espresse in narrativa e tenuto conto del particolare *periculum* di un pregiudizio grave ed irreparabile che deriverebbe alla ricorrente dall'attesa della definizione del presente giudizio, emettere decreto *inaudita altera parte* con il quale si accerta e dichiara il diritto della Dott.ssa Scalamogna ad essere inserita con riserva nelle GPS della Provincia di Vibo Valentia e per l'effetto accertare e dichiarare il diritto alla stipula del relativo contratto di lavoro laddove in posizione utile, e/o adottare ogni consequenziale opportuno provvedimento ritenuto necessario ed idoneo ad assicurare provvisoriamente gli effetti della decisione a tutela della posizione della ricorrente e, conseguentemente, condannare le amministrazioni resistenti a disporre l'inserimento con riserva di parte ricorrente nella I fascia delle GPS di proprio interesse e, per l'effetto, a disporre l'individuazione della stessa in qualità di avente titolo alla stipula di contratto, , con conseguente condanna all'adozione di tutte le misure idonee e opportune al soddisfacimento della pretesa *de qua*;



- **2. Nell'eventuale merito**, previa emissione del provvedimento di fissazione dell'udienza di rito, accertare e dichiarare il diritto della Dott.ssa Scalamogna ad essere inserita con riserva nelle GPS della Provincia di Vibo Valentia e per l'effetto accertare e dichiarare il diritto alla stipula del relativo contratto di lavoro laddove in posizione utile e, conseguentemente, condannare le amministrazioni resistenti a disporre l'inserimento con riserva di parte ricorrente nella I fascia delle GPS di proprio interesse e, per l'effetto, a disporre l'individuazione della stessa in qualità di avente titolo alla stipula di contratto, con conseguente condanna all'adozione di tutte le misure idonee e opportune al soddisfacimento della pretesa *de qua*;
- **3. In ogni caso:** condannare i resistenti alla rifusione delle spese, competenze, ed onorari del giudizio oltre al rimborso delle spese generali ed accessori di legge.

- In via istruttoria:

disporre d'ufficio l'assunzione di ogni e qualsivoglia mezzo istruttorio ritenuto utile e conducente.

*

Ai sensi del D.P.R. 30 maggio 2002 n. 115, si dichiara che la presente controversia attiene a materia di pubblico impiego ed è di valore indeterminato. Il c.u. è pari ad € 259,00.

- Si producono:

- 1) Ordinanza Ministero Istruzione n. 112 del 06/05/2022;
- 2) Titolo estero;
- 3) Domanda di riconoscimento;



- 4) Domanda inserimento con riserva in GPS;
- 5) Rinnovazione delle graduatorie provinciali per le supplenze (GPS) definitive della provincia di Vibo Valentia del personale docente su posto comune e di sostegno di ogni ordine e grado e del personale educativo, valevoli per il biennio 2022/2024, ai sensi dell'O.M. n. 112/2022 del 25 agosto 2022;
- 6) Elenco Graduatorie Provinciali Supplente allegato provvedimento del 25 agosto 2022;
- 7) decreto di conferimento incarichi a tempo determinato dell'1 settembre 2022;
- 8) allegato al decreto dell'1 settembre 2022: "Bollettino nomine";

Con ossequio.

Vibo Valentia, 20/09/2023

Avv. Stefano Luciano

