

**TRIBUNALE ORDINARIO DI CATANZARO**  
**SEZIONE LAVORO**  
**RICORSO EX ART. 414 CPC**  
**CON ISTANZA CAUTELARE EX ART. 700 C.P.C**  
**CON CONTESTUALE ISTANZA EX ART. 151 C.P.C.**

**PER** il docente **FRANCESCO GALATI** (nato a Catanzaro il 27.05.1985 e residente a Montepaone (CZ), Via Cavour – C.F. GLTFNC85E27C352I) rappresentato e difeso dall’avvocato Anselmo Torchia, giusta procura alle liti rilasciata su foglio separato ma materialmente congiunto al presente atto, elettivamente domiciliata presso il suo studio sito in Catanzaro via F. Crispi n. 37 il quale dichiara di voler ricevere le comunicazioni e gli avvisi di cancelleria di cui agli art. 170 e 176 c.p.c. a mezzo fax al n. 0961745515 ovvero a mezzo pec al seguente indirizzo [anselmo.torchia@avvocaticatanzaro.legalmail.it](mailto:anselmo.torchia@avvocaticatanzaro.legalmail.it)

**-RICORRENTE-**

**CONTRO**

- **MINISTERO DELL’ISTUZIONE (ORA MINISTERO DELL’ISTRUZIONE E DEL MERITO** in persona del Ministro *p.t.* (c.f. 80185250588)
- **UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER LA CALABRIA** in persona del legale rappresentante *p.t.* (c.f. 97036700793)
- **AMBITO TERRITORIALE DI CATANZARO** in persona del legale rappresentante *p.t.* (c.f. 80001920794)

Tutti domiciliati *ex lege* presso l’Avvocatura Distrettuale dello Stato, con sede in Catanzaro, Via Gioacchino da Fiore n. 34

**-RESISTENTE-**

**E NEI CONFRONTI DI**

tutti i docenti iscritti nelle Graduatorie Provinciali Supplenze (c.d. GPS) e (contestuali) Graduatorie di Istituto su posto sostegno (classe di concorso ADSS – Scuola Secondaria di II grado), su classe di concorso A045 (scienze economico-aziendali) e su classe di concorso A047 (scienze matematiche applicate) per la provincia di Catanzaro, quali potenziali controinteressati resistenti

**PER LA DISAPPLICAZIONE**

- dell’ordinanza del Ministero dell’Istruzione prot. 112 del 06.05.2022 relativa alle Procedure di aggiornamento delle graduatorie provinciali e di istituto di cui all’art. 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 laddove all’art. 7 prescrive che “..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...*” con conseguente declaratoria del diritto dell'istante – docente specializzata sul sostegno e abilitata su materia - ad essere inserita in prima fascia gps con riserva e non relegata nella seconda fascia nonché a stipulare, sia pure con riserva, contratti di lavoro a tempo determinato con il Ministero dell'Istruzione in quanto docente che ha conseguito il titolo entro il 31.05.2022 e che ha presentato l'istanza entro tale data;

- nonché del decreto di pubblicazione delle graduatorie provinciali per l'inserimento in GPS per la provincia di Catanzaro provvedimento prot. n. 0004720 dell'1 agosto 2022 e relative graduatorie in cui il ricorrente è stato inserito in prima fascia nella posizione n. 291, con punti n. 36,50 e con riserva per la classe di concorso ADSS (Sostegno nella Scuola Superiore di II grado), nella posizione n. 9 con punti 36,50 e con riserva per la classe di concorso A047 e nella posizione n. 9 con punti 78,50 e con riserva per la classe di concorso A045, ai sensi dell'O.M. n. 112 impugnata laddove non consente la stipula dei contratti a tempo determinato;
- nonché di ogni altro atto presupposto conseguente o comunque connesso.

### FATTO

Con l'Ordinanza Ministeriale n. 112/2022, il Ministero dell'Istruzione (ora Ministero dell'Istruzione e del Merito) ha disciplinato le *“Procedure di aggiornamento delle graduatorie provinciali e di istituto di cui all'art. 4, commi 6bis e 6 ter della legge 3 maggio 1999, n. 124 e di conferimento delle relative supplenze per il personale docente ed educativo”*. (all. n. 1).

Come è noto, tali graduatorie – nel prosieguo GPS – sono articolate in due fasce, la prima riservata ai docenti abilitati su materia e/o specializzati sul sostegno e la seconda fascia riservata invece rispettivamente ai docenti privi dell'abilitazione per quanto riguarda i posti comuni, oppure, per quanto riguarda i posti di sostegno, soggetti privi della specializzazione che abbiano maturato tre anni di servizio su posto di sostegno nel relativo grado e che abbiano o l'abilitazione o il titolo di accesso su quel grado d'istruzione (laurea magistrale e 24 c.f.u.).

Le GPS vengono utilizzate ogni anno dall'Amministrazione e nel caso di specie dall'Ambito Territoriale di Catanzaro per attribuire incarichi a tempo determinato fino al 31.09.2022 o fino al 30.06.2023.

Infine la suddetta ordinanza prevede le graduatorie di Istituto che sono utilizzate, invece, per le supplenze brevi (maternità, malattia ecc.) e si suddividono in tre fasce: la prima fascia è quella di cui fanno parte i docenti abilitati e specializzati presenti nelle GAE (Graduatorie a Esaurimento); la seconda fascia è costituita da coloro che sono presenti nella GPS di prima fascia (docenti abilitati o specializzati); la terza fascia è costituita da coloro che sono presenti nella GPS di seconda fascia



(docenti non abilitati o per la classe di concorso sostegno docenti con tre o più anni di servizio sul sostegno).

\*\*\*\*\*

L'odierno ricorrente è docente che ha conseguito all'estero il titolo di abilitazione sulla classe di concorso A045 (scienze economico aziendali), sulla classe di concorso A047 (scienze matematiche applicate) nonché il titolo di specializzazione sul sostegno e nei due precedenti bienni 2020/2021 e 2021/2022 era già inserito nella GPS di prima fascia della provincia di Catanzaro per le classi di concorso A045, A047 e ADSS (sostegno nella scuola superiore di secondo grado) (all n. 2 e 3).

Pertanto, nei bienni 2020/2021 e 2021/2022 il ricorrente ha stipulato contratti a tempo determinato con l'Amministrazione resistente. (vedasi all n. 4 pagg. 9 e 10 domanda di aggiornamento)

In data 25.05.2022 in occasione della procedura informatizzata prevista dall'O.M. 112/2022 di inserimento, aggiornamento e trasferimento delle Graduatorie Provinciali di Supplenza di I e II fascia (GPS) e delle corrispondenti Graduatorie di Istituto di III fascia, indetta dal Ministero dell'Istruzione, il docente Galati ha provveduto a inoltrare la domanda *on line* per l'aggiornamento nelle GPS della provincia di Catanzaro (vedasi sempre all. n. 4).

A seguito della pubblicazione delle graduatorie GPS prima fascia sulla pagina Web dell'Ambito Territoriale di Catanzaro il docente, avendo conseguito il titolo di abilitazione e di specializzazione per l'insegnamento sulla classe di concorso sostegno in Romania presso l'Università Dimitrie Cantemir, ed avendo tempestivamente presentato istanza di riconoscimento dei titoli di formazione professionale presso l'Ufficio Competente (all. n. 5 e 6), veniva inserito in posizione n. 281 e con punteggio di 36,50 della GPS di prima fascia per la classe di concorso ADSS ,(sostegno nelle scuole secondarie di secondo grado), in posizione n. 9 e con punteggio di 36,50 della GPS prima fascia per la classe di concorso A047 ed infine in posizione n. 9 e con punteggio 78,50 della GPS di prima fascia per la classe di concorso A045, con riserva di riconoscimento del titolo (all. n 7 e 8) in applicazione dell'art. 7, comma 4 lett. e) dell'O.M. 112/2022 ai sensi del quale *“qualora il titolo di accesso sia stato conseguito all'estero e riconosciuto dal Ministero, devono essere altresì indicati gli estremi del provvedimento di riconoscimento del titolo medesimo; qualora il titolo di accesso sia stato conseguito all'estero, ma sia ancora sprovvisto del riconoscimento in Italia ai sensi della normativa vigente, occorre dichiarare di aver presentato la relativa domanda all'Ufficio competente entro il termine per la presentazione dell'istanza di inserimento per poter essere iscritti con riserva di riconoscimento del titolo. L'inserimento con riserva non dà titolo all'individuazione in qualità di avente titolo alla stipula del contratto; in attesa dello scioglimento della riserva l'aspirante è inserito in graduatoria nella fascia eventualmente spettante sulla base dei titoli posseduti pleno iure”*.



In data 11.08.2022, il sig. Galati presentava la domanda, tramite procedura informatizzata, per ricoprire l'incarico annuale e fino al termine delle attività didattiche, per la scelta delle sedi scolastiche di supplenza, ma il sistema informatizzato gli inibiva di poter concorrere alla scelta delle sedi da GPS prima fascia (all n. 9).

A tutt'oggi, il docente, pur essendo in possesso di tutti i requisiti necessari per poter essere assunto a tempo determinato dal Ministero non ha ricevuto alcuna proposta di contratto a tempo determinato né da parte dell'Ambito Territoriale di Catanzaro che cura le nomine da GPS di prima e seconda fascia, né tantomeno dalle Scuole della provincia di Catanzaro che curano le nomine da graduatorie di istituto.

Pertanto, l'esclusione dalla stipula dei contratti operata dal Ministero è illegittima per i seguenti motivi di

### **DIRITTO**

#### **ILLEGITTIMITA' DELL'O.M. 112/2022 – VIOLAZIONE DI LEGGE – IRRAGIONevolezza – DISPARITA' DI TRATTAMENTO E VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 3 E 97 DELLA COSTITUZIONE**

L'Ordinanza Ministeriale n. 112/2022 segue, a distanza di due anni l'ordinanza ministeriale n.60/2020 (all. n. 10) che aveva, a fronte del medesimo impianto normativo delineato, un diverso e ben più favorevole regime per gli aspiranti in possesso del titolo di abilitazione conseguito all'estero in corso di riconoscimento.

In particolare l'art. 7 al punto e) della ordinanza n.60/2020 disponeva che: *“i titoli di accesso richiesti, conseguiti entro il termine di presentazione della domanda, con l'esatta indicazione delle istituzioni che li hanno rilasciati. Qualora il titolo di accesso sia stato conseguito all'estero e riconosciuto dal Ministero, devono essere altresì indicati gli estremi del provvedimento di riconoscimento del titolo medesimo; qualora il titolo di accesso sia stato conseguito all'estero, ma sia ancora sprovvisto del riconoscimento richiesto in Italia ai sensi della normativa vigente, occorre dichiarare di aver presentato la relativa domanda alla Direzione generale competente entro il termine per la presentazione dell'istanza di inserimento per poter essere iscritti con riserva di riconoscimento del titolo...”*

Molto più restrittivamente l'ordinanza n. 112/2022 all'art. 7 lettera e) dispone che:” ... i titoli di accesso richiesti, conseguiti entro la data di scadenza del termine stabilito per la presentazione della domanda, con l'esatta indicazione delle istituzioni che li hanno rilasciati. Possono altresì essere inseriti con riserva nella prima fascia coloro che conseguono l'abilitazione o la specializzazione sul sostegno entro il 20 luglio; la riserva è sciolta negativamente qualora il titolo non venga conseguito entro tale data, determinando l'inserimento dell'aspirante nella fascia spettante sulla base dei titoli



*effettivamente posseduti. Qualora il titolo di accesso sia stato conseguito all'estero e riconosciuto dal Ministero, devono essere altresì indicati gli estremi del provvedimento di riconoscimento del titolo medesimo; qualora il titolo di accesso sia stato conseguito all'estero, ma sia ancora sprovvisto del riconoscimento richiesto in Italia ai sensi della normativa vigente, occorre dichiarare di aver presentato la relativa domanda all'Ufficio competente entro il termine per la presentazione dell'istanza di inserimento per poter essere iscritti con riserva di riconoscimento del titolo. 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 titoli posseduti pleno iure....”*

L'arretramento di tutela per gli aspiranti in possesso di titolo ottenuto in altro paese comunitario ed ancora in attesa di riconoscimento è chiara ed evidente.

Nell'ordinanza ministeriale n. 60/2020, gli aspiranti docenti, nelle more del riconoscimento del titolo venivano inseriti in prima fascia GPS e agli stessi veniva consentita la stipula del contratto individuale di lavoro sia pur con riserva, ovvero condizionato risolutivamente allo scioglimento negativo della riserva.

Con l'ordinanza oggi impugnata, invece, si evidenzia un arretramento della tutela per gli aspiranti in possesso di titolo conseguito all'estero, nelle more del riconoscimento del titolo stesso, in quanto gli stessi pur inseriti nella prima fascia con riserva sono impossibilitati a procedere alla stipula del contratto individuale.

Ma v'è di più.

La illegittimità dell'ordinanza, sotto il profilo dell'arretramento di tutela è chiaramente evidenziata dalla circostanza che la normativa primaria, costituita dal d.l. 4/2022 e dalla l. 341/1990, nelle more, non ha subito alcuna modifica. Quindi la nuova disciplina determina, ( in assenza di ogni modifica normativa) una situazione di minor tutela rispetto a quanto espressamente previsto nella precedente disciplina ministeriale e si pone in contrasto con le pronunce del giudice amministrativo che, sul punto, costituiscono ormai diritto vivente in ragione del costante orientamento che ha ritenuto come sia illegittima la mancata stipula del contratto individuale di lavoro (addirittura a tempo indeterminato) nei confronti del soggetto, inserito in prima fascia con riserva, che si trovi in attesa del riconoscimento del titolo estero .

Non è senza significato la circostanza che la normativa primaria rispetto alla vigente disciplina si è limitata a dilatare i termini di applicazione temporale della norma spostando il termine della regolamentazione agli anni scolastici 2022/2023 e 2023/2024 senza nulla prevedere in ordine a ulteriori limitazioni per gli aspiranti in possesso del titolo conseguito all'estero in attesa di riconoscimento.



Ed infatti l'articolo 19, commi 3-bis e 3-ter del decreto-legge 27 gennaio 2022, n. 4, in forza del quale è stata emessa l'ordinanza ha modificato l'articolo 2, comma 4-ter, del decreto-legge 8 aprile 2020, n. 22 – che ha delineato le G.P.S. – sostituendo alle parole "2020/21 e 2021/22, anche in deroga all'articolo 4, comma 5, della predetta legge, con ordinanza" le seguenti: "2020/2021, 2021/2022, 2022/2023 e 2023/2024" senza apportare alcuna altra modifica.

Pertanto sia la precedente O.M. 60/2020 che l'attuale O.M. 112/112 (oggi impugnata) si basano sulla medesima legislazione vigente che non prevede alcuna deroga né all'inserimento in prima fascia con riserva né alla stipula dei contratti in favore dei docenti abilitati all'estero il cui titolo sia in attesa di riconoscimento. Ove avesse voluto inserire una limitazione alla possibilità degli abilitati all'estero in attesa di riconoscimento del titolo a procedere alla stipula dei contratti individuali di lavoro, il legislatore avrebbe certamente a ciò provveduto in modo espresso, avendo invece limitato la modifica legislativa al solo dato temporale.

L'Ordinanza Ministeriale n. 112/2022 introduce una restrizione all'accesso alle graduatorie in assenza di ogni modifica normativa sul punto o espressa previsione in tal senso modificativa della precedente disciplina.

Nel caso di specie il docente Galati in base alle previsioni dell'O.M. 60/2020 nei due precedenti bienni 2020/2021 e 2021/2022 ha stipulato contratti di lavoro a tempo determinato con l'Amministrazione resistente. Oggi al contrario e discriminatoriamente, si ritrova a non poter stipulare contratti.

L'evidente ingiustificato arretramento di tutela *de quo* determina la illegittimità dell'ordinanza che va disapplicata in quanto introduce una ingiustificata disparità di trattamento tra l'attuale anno scolastico ed i precedenti.

**VIOLAZIONE DI LEGGE – ILLEGITTIMITA' DELL'O.M. 112/2022 NELLA PARTE IN CUI NON CONSENTE LA STIPULA DEL CONTRATTO DI LAVORO A COLORO I QUALI SONO INSERITI IN PRIMA FASCIA CON RISERVA – ECCESSO DI POTERE PER DIFETTO DI MOTIVAZIONE E PER VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI RAGIONEVOLEZZA E DI LOGICITA' CONGRUITA' DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA**

L'art. 7, comma 4 lett. "e" dell'Ordinanza Ministeriale 112/2022 prevede che gli aspiranti in possesso del titolo estero vengono inseriti in prima fascia con riserva. Ma prevede anche che l'inserimento con riserva non dà la possibilità di essere individuati quali aventi titolo alla stipula di contratto individuale di lavoro.

Il Ministero, quindi, non procederà alla stipula del contratto individuale di lavoro sino allo scioglimento della riserva.



L'ordinanza impugnata è palesemente illegittima: - da un lato consente ai docenti abilitati all'estero di essere inseriti in prima fascia con riserva -dall'altro non consente la stipula del contratto e di fatto svuota completamente il contenuto della riserva.

In realtà l'inserimento con riserva non può condurre alla impossibilità di stipulare contratti di lavoro bensì deve consentire il perfezionamento del contratto, con riserva, e cioè la stipula di un contratto di lavoro risolutivamente condizionato al riconoscimento del titolo conseguito all'estero.

La problematica è stata affrontata, e risolta, dalla giurisprudenza amministrativa.

Il Tar Lazio - Roma, infatti, ha già sancito l'assoluta parità di trattamento tra la posizione dei docenti inseriti con riserva e quelli inseriti a pieno titolo, precisando che: *"...Ritiene quindi il Collegio di dover puntualizzare che l'ammissione con riserva ad una procedura concorsuale debba 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, e che, per altro verso, tale ambulatorietà, come nel diritto privato si definisce l'attitudine di un peso reale quale una servitù a seguire le successive vicende dominicali del bene comprimendo il diritto di proprietà, dovrà ovviamente operare anche in malam partem, ovvero sia sostanziandosi civilisticamente, nella fase negoziale situata "a valle" del procedimento concorsuale, in una condizione risolutiva che è opportuno formalizzare espressamente - del futuro contratto di lavoro del docente, il quale, stipulato sotto condizione risolutiva, qualora la riserva dovesse essere sciolta negativamente, nella specie per diniego del riconoscimento dell'abilitazione, dovrà intendersi risolto. "* (cfr. ex multis Tar Lazio - Roma, sez. IIIa bis, sentenza pubblicata il 13/09/2019, n. 10937/2019 REG.PROV.COLL., N. 09520/2019 REG.RIC.).

Ed ancora, in un caso analogo, si è espresso, di recente anche il Tribunale di Catanzaro sez. Lavoro il quale ha statuito che: *"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"* (Ordinanza Trib. Catanzaro depositata il 29.11.2022). (all. n. 11)

Sul punto si è espresso anche il Tribunale di Crotone – Sez. Lavoro, con ordinanza del 10.11.2023: *"Orbene, questo Giudice ritiene che tale periodo dell'ordinanza ministeriale sia illegittimo per*



*eccesso di potere (e in particolare, per violazione del principio di ragionevolezza e di logicità-congruità dell'azione amministrativa), in quanto impedisce al beneficiario dell'inserimento con riserva (garantito dal precedente periodo dell'art. 7 co. 4 lett. e) dell'ordinanza del Ministero dell'Istruzione del 6/5/2022) di ottenere proprio quella tutela anticipatoria cui l'inserimento con riserva è preordinato (cioè l'attribuzione degli incarichi di supplenza) così sostanzialmente pregiudicando il diritto soggettivo all'inserimento con riserva (e precludendo al suo titolare di conseguire la concreta utilità sottesa a tale diritto soggettivo)” (all n. 12).*

Per di più, il provvedimento impugnato, non solo lede il diritto all'assunzione della parte ricorrente ma si pone in contrasto con quanto previsto dall'art. 1335 c.c. relativo alla condizione potestativa, ai sensi del quale: *“E' nulla l'alienazione di un diritto o l'assunzione di un obbligo subordinata a una condizione potestativa che faccia dipendere dalla mera volontà dell'alienante o, rispettivamente da quella del debitore”.*

D'altronde, secondo quanto costantemente previsto dalla Corte di Cassazione, la clausola di riserva in capo all'Amministrazione della facoltà di non procedere all'assunzione andrebbe comunque dichiarata nulla ai sensi dell'art. 1335 c.c., la stessa infatti andrebbe considerata come condizione meramente potestativa, poiché subordinerebbe l'obbligo di assunzione alla mera volontà dell'Amministrazione medesima (cfr. *ex plurimis*, Corte di Cassazione, sez. lavoro, sent. dell'1 ottobre 2014 n. 20735).

Tale circostanza, a ben vedere, è palese nel caso di specie, in cui l'Amministrazione, resistente, verosimilmente, ha deciso di subordinare il diritto all'assunzione dell'odierna parte ricorrente al mero riconoscimento del titolo di abilitazione all'estero.

L'ordinanza è quindi illegittima nella parte in cui non consente, senza alcuna motivazione, al professore Galati che è inserito nella graduatoria con riserva, la stipula del contratto individuale di lavoro e pertanto va disapplicata in quanto determina un depotenziamento del meccanismo dell'inserimento con riserva finalizzato proprio a ottenere quella tutela anticipatoria cui l'inserimento con riserva è preordinato.

**IRRAGIONEVOLEZZA – CONTRADDITTORIETA' DEL PROVVEDIMENTO E VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI BUON ANDAMENTO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE – MANCATA PRONUNZIA SULL'ISTANZA DI RICONOSCIMENTO E IMPOSSIBILITA' DI STIPULA DEL CONTRATTO DI LAVORO IN MANCANZA DI RICONOSCIMENTO**

L'odierno ricorrente, ha avanzato entro il 30.05.2022 istanza di riconoscimento dei titoli professionali conseguiti all'estero alla competente autorità italiana.

I titoli professionali conseguiti all'estero, dunque, sono ancora in attesa di riconoscimento.





Ciò in quanto l'Amministrazione resistente non ha riscontrato in alcun modo l'istanza di riconoscimento, né con atto definitivo, né con atto interlocutorio.

Il mancato esame dell'istanza di riconoscimento dei titoli conseguiti all'estero è imputabile esclusivamente all'Amministrazione che non ha provveduto ad evadere l'istanza, peraltro senza motivare in alcun modo la sua inerzia.

Non è senza significato osservare che l'art. 16, comma 6, del d.lgs. n. 206 del 2007, dispone che sull'istanza di riconoscimento *“provvede l'autorità competente con proprio provvedimento” da adottarsi entro il termine di tre (ovvero di quattro) mesi, a decorrere dalla data di presentazione della documentazione completa da parte dell'interessato”*.

La norma impone un obbligo di pronuncia espressa che, in caso di atteggiamento inerte che si protragga oltre il termine suddetto, determina, addirittura, la figura del silenzio-inadempimento.

La disposizione contenuta nell'art. 7 dell'O.M. 112 è quindi manifestamente ingiusta e irragionevole in quanto il mancato riconoscimento è conseguenza della inerzia dell'Amministrazione.

Il giudice amministrativo ha già censurato la condotta dell'Amministrazione quando condiziona l'ammissione alla procedura concorsuale ad una attività di riconoscimento del titolo che è la stessa amministrazione a dover compiere.

Il Tar Napoli con Ordinanza Cautelare n. 2465/2020 ha rilevato infatti che: *” parte ricorrente è stata ammessa con riserva al cd. concorso FIT indetto con D.D.G. n. 85/2018 per aver conseguito il titolo abilitante all'estero; -) parte ricorrente lamenta di non essere stata immessa in ruolo nonostante abbia partecipato con successo alla procedura concorsuale giungendo sino alla scelta della sede; -) tale situazione -pur se il posto è stato accantonato-è suscettibile di cagionare un danno grave alla parte ricorrente che è, di fatto, impedita nell'esercizio dell'attività lavorativa non risulta che l'Amministrazione abbia adottato alcun provvedimento esplicito sul riconoscimento del valore abilitante del titolo conseguito in Romania; -) tale inerzia è imputabile allo stesso plesso amministrativo, Ministero dell'Istruzione, che, da un lato, non provvede a definire la procedura di riconoscimento e, dall'altro, non assume la parte ricorrente in ragione del mancato riconoscimento; Ritenuto, pertanto, che il Ministero intimato debba riesaminare la posizione della parte ricorrente al fine di evitare che la situazione di stallo a sé imputabile gravi inammissibilmente sull'aspirazione lavorativa della ricorrente medesima...”*.

Lo stesso Consiglio Superiore della Pubblica Istruzione, in riferimento al possesso dei titoli esteri avrebbe ribadito: *“la necessità che il Ministero dell'Istruzione congiuntamente al Ministero dell'Università e della Ricerca, provveda tempestivamente al perfezionamento delle procedure di riconoscimento dei suddetti titoli, individuando, per le competenze di ciascuno, indicazioni sinergiche ed efficaci al fine di garantire il buon funzionamento sia nella fase di costituzione delle*



*graduatorie che del conferimento delle supplenze, diminuendo il livello di contenzioso e realizzando l'equità di trattamento da parte dell'Amministrazione (all. n. 13 pagg. 19 e 20).*

L'ordinanza è quindi illegittima e anche sotto questo profilo va disapplicata in quanto subordina l'inserimento nelle graduatorie al riconoscimento del titolo conseguito all'estero, riconoscimento che discende da una attività che compete alla stessa Amministrazione.

### **ILLEGITTIMITA' DELL'O.M. 112/2022 PER VIOLAZIONE DELL' ART. 3 4, DELLA COSTITUZIONE – DISPARITA' DI TRATTAMENTO –ECESSO DI POTERE**

L'ordinanza impugnata è palesemente illegittima laddove, a fronte della possibilità concessa ai docenti abilitati all'estero di essere inseriti in prima fascia con riserva tratta in maniera differenziata tale categoria di docenti rispetto a coloro che sono inseriti a pieno titolo in GPS.

L'art. 7, comma 4 lett. "e" stabilisce che *"in attesa dello scioglimento della riserva, l'aspirante è inserito in graduatoria nella fascia eventualmente spettante sulla base dei titoli posseduti pleno iure"*.

La analoga situazione sostanziale è costituita dall'inserimento in prima fascia GPS disposto dallo stesso Ministero dell'Istruzione.

La situazione sostanziale tutelata dall'art. 3 Cost. è proprio l'inserimento in prima fascia GPS.

Vi è un trattamento differenziato del Ministero dell'Istruzione che tratta in maniera difforme i docenti inseriti a pieno titolo, cui è consentito stipulare contratti, rispetto ai docenti inseriti con riserva nella medesima graduatoria, cui non è consentito di lavorare, mentre avrebbero dovuto essere impiegati (come in precedenza) con contratto sottoposto a condizione risolutiva.

Pertanto, anche sotto questo profilo, l'Ordinanza Ministeriale è palesemente illegittima e va disapplicata in quanto ledendo il diritto al lavoro del docente Galati inserita con riserva in GPS impedisce di fatto l'accesso agli uffici pubblici in condizioni di uguaglianza.

### **ILLEGITTIMITA' DELL'O.M N. 112/2022 PER VIOLAZIONE DELLA DIRETTIVA 2005/36/CE, 2013/55UE E DEL DECRETO LEGISLATIVO 206/2007 - VIOLAZIONE DELL'ART. 49 TFUE SULLA LIBERTA' DI STABILIMENTO DEI LAVORATORI E SULL'ACCESSO PARZIALE PREVISTO DALLA NORMATIVA COMUNITARIA – VIOLAZIONE DEI PRINCIPI DI RAGIONEVOLEZZA - LOGICITA' E CONGRUITA' DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA**

La disposizione Ministeriale esclude dalla prima fascia tutti i docenti inseriti con riserva relegandoli –sulla base dei titoli posseduti pleno iure –nella seconda fascia GPS.

La stessa di fatto, consente un inserimento in prima fascia solamente figurativo e condizionato sospensivamente allo scioglimento della riserva.



Il possesso del titolo conseguito all'estero, sia pure in attesa di riconoscimento è del tutto privo di effetti: tamquam non esset.

In base al principio di leale collaborazione tra Stati - che ha trovato diretto riconoscimento a livello comunitario - solennemente sancito dall'articolo 4, paragrafo 3 del TUE, che obbliga gli Stati membri ad adoperarsi con tutti gli strumenti a loro disposizione al fine di dare massima attuazione alle norme comunitarie, comprese quelle concernenti le libertà fondamentali e le misure di armonizzazione, lo stato ospite avrebbe dovuto adoperarsi secondo "buona fede" nel riconoscere titoli di studio di formazione ottenuti nel paese di origine, assicurando l'integrazione estensiva della normativa applicabile tesa alla realizzazione del massimo favor per il soggetto istante.

E in ogni caso il titolo conseguito in un paese membro avrebbe dovuto avere una "presunzione di validità" consentendo l'inserimento in prima fascia con possibilità di stipulare contratti sottoposti a condizione risolutiva, proprio in quanto conseguito in un paese membro.

L'ordinanza oggi impugnata, invece, svisciva di qualsiasi contenuto e valore il titolo conseguito in un paese membro consentendo l'inserimento in prima fascia con effetto meramente figurativo e, di fatto, ponendo il titolo conseguito nel paese comunitario alla stessa stregua del titolo conseguito in un paese extra comunitario, titolo privo di ogni efficacia in difetto di riconoscimento. Tale condotta viola chiaramente la direttiva ed il principio di leale collaborazione tra Stati membri della comunità.

A ben vedere la ordinanza impugnata, precludendo la stipula del contratto di lavoro al ricorrente inserita con riserva in prima fascia in ragione del possesso del titolo conseguito all'estero non riconosce alcuna concreta valenza al titolo conseguito all'estero che in attesa del riconoscimento è di fatto considerata come res nullius. Ciò si pone in evidente contrasto con il principio di leale collaborazione espressamente imposto allo stato membro dalla disciplina comunitaria

Anche sotto questo profilo l'ordinanza va disapplicata in quanto viola il principio di ragionevolezza e di logicità – congruità dell'azione amministrativa nonché la normativa comunitaria e il D.Lgs 206/2007.

### **ILLEGITTIMITA' DELL'O.M. N. 112/2022 PER VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 4, 51 E 97 DELLA COSTITUZIONE –VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DEL FAVOR PARTECIPATIONIS**

La disposizione dell'art. 7 dell'O.M. 112/2022 concreta una palese violazione del principio del favor participationis.

Il principio del favor participationis è ormai pacificamente riconosciuto dalla giurisprudenza.

La Corte Costituzionale, nel recente intervento definito con sentenza n. 251/2017 si è così espressa sul punto: *"...In questo modo, il diritto di partecipare al concorso pubblico è "eccentrica" rispetto all'obiettivo della procedura concorsuale di selezione delle migliori professionalità...Nel restringere*



*irragionevolmente la platea dei partecipanti al pubblico concorso, la disposizione in esame confligge non solo con l'art. 3 Cost., ma anche con i principi enunciati dagli artt. 51 e 97 Cost. Posto che «il merito costituisce, invero, il criterio ispiratore della disciplina del reclutamento del personale docente» (sentenza n. 41 del 2011), la preclusione stabilita dal comma 110 contraddice tale finalità, impedendo sia di realizzare la più ampia partecipazione possibile, sia di assicurare condizioni di effettiva parità nell'accesso."*

La immotivata restrizione della platea dei soggetti che potranno stipulare un contratto di lavoro con l'amministrazione mediante l'inserimento della clausola che non consente a coloro che sono inseriti con riserva di stipulare contratti di lavoro in attesa dello scioglimento della stessa si pone in evidente contrasto con i principi espressi dagli artt. 51 e 97 del dettato costituzionale.

Pertanto anche sotto questo profilo, l'Ordinanza Ministeriale 112/2022 va disapplicata in quanto lede il diritto al lavoro del ricorrente e impedisce di fatto l'accesso agli uffici pubblici in condizioni di uguaglianza.

### ***SUL FUMUS BONI IURIS***

Riguardo al *fumus boni juris* lo stesso emerge da quanto sin qui esposto e comprovato a mezzo della produzione documentale riportata per cui la domanda appare di tutta evidenza fondata e meritevole di accoglimento anche alla luce della sopra richiamata e allegata giurisprudenza.

### ***SUL PERICULUM IN MORA***

Quanto al requisito del *periculum in mora* l'urgenza dell'emissione del provvedimento cautelare è rappresentata dall'esigenza del ricorrente di essere correttamente nominato già nel corso del corrente anno scolastico 2022/2023 ma anche del successivo anno scolastico 2023/2024.

Infatti il diritto al lavoro e alla tutela della professionalità, costituzionalmente garantito, ha natura primaria e non può essere condizionato dall'illegittimità dell'agere amministrativo, pertanto la sua lesione costituisce, in sé, un danno particolarmente grave e allarmante.

La richiesta tutela cautelare si giustifica in ragione della circostanza per cui il ricorrente risulta al momento senza una posizione lavorativa, con conseguente rilevante pregiudizio economico, malgrado lo stesso sia in possesso di tutti i requisiti che gli permetterebbero di essere assunto nel Comparto Scuola.

Ed ancora, il pregiudizio discendente dai provvedimenti adottati dall'amministrazione resistente è attuale, grave e irreparabile in quanto impedisce all'odierno ricorrente lo svolgimento dell'attività lavorativa unica fonte di reddito e di sostentamento (all. 14).



La vasta gamma di interessi, dei quali è portatore il lavoratore, è protetta anche per la sfera esterna al datore di lavoro; sono protetti non solo interessi di natura economico-professionale ma, altresì, quelli personali, familiari e sociali.

La dignità del lavoratore, infatti, è intesa sia in senso assoluto, che in senso relativo, cioè per quanto riguarda la posizione sociale e professionale occupata dal cittadino nella qualità di prestatore di lavoro “dipendente”. I precetti costituzionali (artt. 1, 2, 35 e ss. Cost.) riconoscono al lavoratore una specifica dignità e un diritto inviolabile all’affermazione, mediante il lavoro, della propria personalità e individualità; ciò impedisce al datore di lavoro di tenere comportamenti che, ledendo tale diritto, arrechino al lavoratore un danno grave e irreparabile

I tempi fisiologicamente lunghi di un giudizio ordinario non solo determinerebbero il permanere di una situazione antiggiuridica, ma rischierebbero di pregiudicare definitivamente il diritto del ricorrente, che potrebbe non trovare ristoro sede di merito.

Per quanto esposto, appaiono dimostrati i requisiti di legge (*fumus boni iuris* e *periculum in mora*) necessari per la concessione del provvedimento cautelare, atteso il grave e irreparabile danno che il ricorrente subirebbe qualora codesto On.le Tribunale adito non adotti i provvedimenti cautelari richiesti.

Sul punto, si rileva che sia il Tribunale di Catanzaro, sia il Tribunale di Crotone, si sono già pronunciati rispetto a fattispecie identiche a quella di cui è causa, rilevando la sussistenza di entrambi i requisiti necessari all’emissione di un provvedimento d’urgenza.

Infatti sussiste il pericolo concreto e attuale per il ricorrente di subire, nelle more del giudizio cautelare, un pregiudizio non totalmente rimediabile, considerato che le tempistiche per il riconoscimento dei titoli esteri (denunciate dallo stesso Consiglio Superiore della Pubblica Istruzione nel parere del 22/4/2022) potrebbero impedire alla parte ricorrente gli anelati incarichi di supplenza per l’intero anno scolastico o, comunque per buona parte di esso (cfr Ordinanza Trib. Crotone del 10.11.2022 in atti).

Ed ancora: *“Questo giudice, inoltre, ritiene sussistere il periculum in mora, atteso l’irreparabile pregiudizio che il ricorrente, in attesa della decisione sul merito, subirebbe, alla propria professionalità, specie laddove si consideri che il divieto alla stipula del contratto, illegittimamente imposto, impedirebbe...di ottenere gli anelati incarichi di supplenza per l’intero anno scolastico o, comunque per buona parte di esso”*. (Ordinanza Trib. Catanzaro, sez Lavoro del 29.11.2022).

Infine, il mancato riconoscimento del diritto alla sottoscrizione dei contratti per il corrente anno scolastico determina la perdita di punti necessari per l’utile collocazione nei successivi concorsi pubblici, ed infatti per ogni mese di incarico, ai docenti che stipulano un contratto a tempo determinato vengono attribuiti due punti ulteriori in graduatoria fino a un massimo di 12 punti.



Nella tabella di valutazione allegata all'O.M. 112/2022 per il servizio specifico (ossia prestato sulla classe di concorso o grado di istruzione su posto comune o sostegno) sono attribuiti per ciascun mese o frazione di almeno 16 giorni, punti 2 fino a un massimo di 12 punti (all. 15)

I dodici punti spettano anche nel caso in cui si tratti di servizio prestato ininterrottamente dal 1 febbraio sino alle operazioni di scrutinio, pertanto il ricorrente potrebbe ottenere ancora i 12 punti se nominato entro il 01.02.2023.

Anche sotto questo profilo sussiste il pericolo concreto ed attuale per parte ricorrente di subire, nelle more del giudizio di merito la perdita dei 12 punti necessari per l'utile collocazione nei successivi concorsi pubblici, stante il fatto che se non avesse avuto la riserva sicuramente avrebbe potuto stipulare contratti anche per supplenze brevi da graduatorie di istituto.

E' pertanto di fondamentale importanza per il ricorrente vedersi riconosciuto, il diritto all'inclusione nella prima fascia GPS per la classe di concorso sostegno (ADSS) nella prima fascia GPS per la classe di concorso A045 e nella prima fascia GPS per la classe di concorso A047 onde vedersi destinatario di nomine per contratti di lavoro.

\*\*\*\*\*

Per le ragioni sopra dedotte, in fatto e in diritto, la parte ricorrente *ut supra* rappresentata e difesa formula le seguenti

### CONCLUSIONI

Piaccia all'Ill.mo Giudice adito, respinta ogni contraria istanza, difesa e/o eccezione, previa fissazione dell'udienza di discussione ai sensi dell'art. 415 c.p.c.

### IN VIA CAUTELARE

-accertare e dichiarare, previa disapplicazione dell'Ordinanza Ministeriale n. 112/2022, il diritto del ricorrente all'ottenimento degli incarichi di supplenza spettanti in conseguenza dell'inserimento con riserva di riconoscimento del titolo nella prima fascia della graduatoria ADSS Sostegno Scuola Secondaria II grado, nella prima fascia della graduatoria A045 e A047 per il biennio 2022/2023 e 2023/2024 e per l'effetto condannare il Ministero dell'Istruzione e del Merito all'adozione dei provvedimenti consequenziali;

### NEL MERITO

-accertare e dichiarare, previa disapplicazione dell'Ordinanza Ministeriale n. 112/2022, il diritto del ricorrente all'ottenimento degli incarichi di supplenza spettanti in conseguenza dell'inserimento con riserva di riconoscimento del titolo nella prima fascia della graduatoria ADSS Sostegno Scuola Secondaria II grado, nella prima fascia della graduatoria classi di concorso A045 e A047 per il biennio 2022/2024 e per l'effetto condannare il Ministero dell'Istruzione all'adozione dei provvedimenti consequenziali;



In via istruttoria si formula sin d'ora istanza di eventuale integrazione documentale e probatoria ex art. 421 cpc qualora sussista – a parere dell'Onorevole Giudicante adito – l'opportunità di possibili integrazioni istruttorie.

Con vittoria di spese e competenze del presente giudizio, da distrarre in favore del sottoscritto procuratore antistatario

Si dichiara che il valore della presente controversia è indeterminabile, essendo il reddito del ricorrente non superiore a euro 35.240,04 è esente dal versamento del contributo unificato di iscrizione a ruolo ai sensi dell'art. 9 comma 1bis D.P.R. 30.05.2002 n. 15 (all. n. 17)

Si allegano i documenti come da separato indice

Catanzaro 19.12.2022

Avv. Anselmo Torchia

*firmato digitalmente*

#### ISTANZA PER LA NOTIFICAZIONE AI SENSI DELL'ART. 151 CPC

Il sottoscritto avv. Anselmo Torchia, che assiste, rappresenta e difende il ricorrente giusta procura in calce all'atto introduttivo del soprascritto ricorso,

#### PREMESSO CHE

il ricorso ha per oggetto l'accertamento del diritto del ricorrente alla stipula di un contratto a tempo determinato per l'anno scolastico 2022/2023 ai fini dell'integrale istaurazione del contraddittorio, il ricorso deve essere notificato a tutti i docenti potenzialmente controinteressati, ossia a tutti i docenti che sarebbero scavalcati in graduatoria dal ricorrente;

#### RILEVATO CHE

la notifica del ricorso nei modi ordinari sarebbe gravosa, non soltanto in ragione dell'immenso numero dei destinatari, ma soprattutto

#### CONSIDERATO CHE

la tradizionale notificazione per pubblici proclami prevede che sia pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale un semplice sunto del ricorso; l'efficacia di tale forma di notificazione è stata più volte messa in dubbio e significative, al riguardo, sono le affermazioni contenute nella decisione della Quarta Sezione del Consiglio di Stato 19.02.1990, n. 106, "... Non pare possa ragionevolmente invocarsi un onere di diligenza media del cittadino-potenziale convenuto in giudizio- di prendere visione costante del Foglio degli annunci leali della Provincia o della Gazzetta ufficiale, nei quali il sunto del ricorso viene pubblicato [...]"; la pubblicazione sulla G.U. appare comunque oltremodo onerosa per il



ricorrente; l'Ill.mo Giudice del Lavoro adito, ai sensi dell'art. 151 cpc, può autorizzare la notifica con qualunque mezzo idoneo, compresi quelli per via telematica; il Tribunale di Roma ha più volte disposto, quale forma di notifica alternativa alla tradizionale notificazione per pubblici proclami prevista dall'art.150 cpc, la pubblicazione del ricorso nel testo integrale sul sito internet del ramo di amministrazione interessata al procedimento su cui si controverte (ex multis Tribunale di Roma sez. Lavoro rg 207/15 Il presidente Mario Bresciano- TAR Lazio, Sez. III bis, ord. N9458/2014)

RILEVATO, INFINE, CHE

tale forma di notifica continua a essere utilizzata sistematicamente dal Giudice Amministrativo nonché dal Giudice Ordinario in tutte le ipotesi. Si veda, all'uopo, il sito del MIM all'indirizzo: [http://www.istruzione.it/web/ministero/proclamiproclami\\_/2](http://www.istruzione.it/web/ministero/proclamiproclami_/2).

Tutto ciò premesso, il sottoscritto avvocato

FA ISTANZA

affinché Codesto Ill.mo Tribunale, valutata l'opportunità di autorizzare la notificazione ai sensi dell'art. 151 c.p.c., con diverse modalità da quelle stabilite dalla Legge, in alternativa alla tradizionale notifica per pubblici proclami mediante l'inserimento in G.U.

VOGLIA AUTORIZZARE

la notificazione del ricorso quanto ai potenziali controinteressati evocati in giudizio, attraverso la pubblicazione integrale del testo del ricorso sul sito del MIM

Catanzaro 15.12.2022

Avv Anselmo Torchia

*firmato digitalmente*

