

B&Z Società tra Avvocati s.r.l.
Sede legale Via Siracusa, 5 - 03036 – Isola del Liri (FR)
C.F. e Partita Iva 03021460609
Pec: avv.b.z.srl@pec.it - email: societabzavvocati@gmail.com
Iscritta al CCIAA Frosinone Numero REA FR – 194494
Capitale sociale euro 10.000,00

TRIBUNALE DI GENOVA

Ricorso ex art. 414 c.p.c. e contestuale istanza di notificazione ai sensi dell'art. 151

c.p.c. o in subordine ex art. 150 cpc

Nell'interesse di **MOIOLA FLAVIO**, nato a Rovereto (TN) il 01/05/1975, C.F. MLOFLV75E01H612Z, rappresentato e difeso giusta procura in calce al presente atto dalla società tra avvocati "B&Z Società tra Avvocati s.r.l.", sede legale Via Siracusa, 5–03036–Isola del Liri (FR) C.F. e Partita Iva 03021460609 Pec: avv.b.z.srl@pec.it - iscritta al CCIAA Frosinone Numero REA FR – 194494 Capitale sociale euro 10.000,00 giusta procura in calce ed espressa designazione degli avvocati Antonio Rosario Bongarzone BNG NNR 65E08 I838T e Paolo Zinzi, ZNZPLA88L16D810T con cui elettivamente domicilia come in indirizzo telematico

I difensori dichiarano, ai sensi dell'art. 176 c. 2 c.p.c., di voler ricevere le comunicazioni presso il proprio numero di fax 0776809862 o indirizzo di posta elettronica pec:

avvantoniorosario.bongarzone@pecavvocatifrosinone.it
avv.paolozinzi@pecavvoticassino.it

contro

- **Ministero dell'Istruzione e del Merito**, c.f. 80185250588, Viale Trastevere, 76/A - 00153 Roma (RM),

- **Ufficio Scolastico Regionale per la Liguria** - Via Assarotti n. 38 – Genova, C.F.: 80152500106, nella persona del rappresentante legale pro tempore,

- **Ufficio Scolastico Provinciale dell'Ambito territoriale di**



Genova

Tutti rappresentati e difesi dall'avvocatura Generale dello Stato ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it nonché dall'Avvocatura Distrettuale di Genova ads.ge@mailcert.avvocaturastato.it

e per quanto occorrer possa contro
i docenti inseriti nella graduatoria ADSS di prima fascia (sottofasce F1A e F1B) della provincia di Genova che in virtù dell'accoglimento del ricorso verrebbero pregiudicati dall'accoglimento del ricorso in quanto collocati in posizione utile per la stipula del contratto a tempo determinato;

per la disapplicazione

- della nota dirigenziale della Direzione generale per il personale scolastico, prot. n. 43440 del 19 luglio 2023, recante istruzioni e indicazioni operative in materia di conferimento di incarichi di supplenza;

- dell'Avviso del Ministero dell'Istruzione e del Merito – Direzione generale per il personale scolastico, prot. n. 41908 del 12 luglio 2023 (pubblicato sul portale istituzionale), recante comunicazione di apertura delle funzioni telematiche di presentazione delle istanze di partecipazione alle procedure di attribuzione dei contratti a tempo determinato;

- della nota dirigenziale del Ministero dell'Istruzione e del Merito – Direzione generale per il personale scolastico – Uff. III (reclutamento del personale docente ed educativo), prot. n. 41914 del 12 luglio 2023 (pubblicata sul portale istituzionale), recante indicazione delle fasi di consolidamento del procedimento amministrativo per l'Informatizzazione delle Nomine per il personale docente Supplente (INS);

- per quanto occorrer possa del D.M. 17 marzo 2023 n. 51, recante la disciplina per la costituzione degli elenchi aggiuntivi alle GPS ai sensi dell'art. 10 dell'O.M. 6 maggio 2022 n. 112;



- per quanto occorrer possa, della nota dirigenziale del Ministero dell'Istruzione e del Merito – Direzione generale per il personale scolastico, prot. n. 26838 dell'11 aprile 2023 (pubblicata sul portale istituzionale), recante la comunicazione dell'apertura delle funzioni telematiche per la presentazione delle domande di inserimento;

- per quanto occorrer possa, dell'O.M. 6 maggio 2022 n. 112, recante la disciplina delle procedure di aggiornamento delle GPS per il biennio 2022/2024;

- di qualsiasi altro atto premesso, connesso e/o consequenziale;

per l'accertamento e la declaratoria del diritto dei ricorrenti ad essere inseriti nella prima fascia delle GPS ovvero negli elenchi aggiuntivi alla prima fascia di cui al D.M. 17 marzo 2023 n. 51 nel rispetto dell'ordine di collocazione spettante in relazione ai titoli di formazione e di servizio dichiarati (cd. inserimento "a pettine"); per l'effetto, per la condanna, anche ai sensi dell'art. 30 cod. proc. amm., del Ministero resistente a disporre l'inserimento "a pettine" dei ricorrenti nella prima fascia ovvero negli elenchi aggiuntivi alla prima fascia, con conseguente conferimento degli incarichi di supplenza in scorrimento delle GPS secondo l'ordine di merito;

- dei decreti di pubblicazione delle graduatorie provinciali per l'inserimento in GPS per le province di seguito elencate pubblicati dai vari Uffici Scolastici in quanto diretta applicazione del Decreto Legge n. 44/2023 convertito con legge n. 74/2023 entrata in vigore il 22.06.2023 e successive notifiche e integrazioni:

GENOVA	provvedimento prot. 1752 del 03/08/2023
---------------	--

-nonché della nota 18095 dell'11.05.2022;

- nonché di ogni altro atto presupposto conseguente o comunque connesso

FATTO



1) Parte ricorrente è docente che ha conseguito, previa frequentazione di specifico corso il titolo di specializzazione quali insegnanti di sostegno nelle domande di inserimento in GPS che si allegano, come di seguito indicato:

-Titolo di specializzazione sostegno conseguito in data 10.12.2021;

2) Parte ricorrente hanno presentato istanza di inserimento in GPS e di inserimento negli elenchi aggiuntivi entro i termini *ex lege* previsti;

3) Mediante i provvedimenti impugnati, le parti resistenti hanno pubblicato le Graduatorie provinciali di Supplenza integrate dagli elenchi aggiuntivi per l'a.s. 2023/2024, in applicazione della norma di cui al decreto legge 44/2023 come convertito con legge n. 73/2023;

4) Con specifico riferimento ai docenti che hanno conseguito il titolo di specializzazione sul sostegno o il titolo abilitativo all'insegnamento all'estero l'art. 5, comma 5, prevede che: *"...Per l'anno scolastico 2023/2024, coloro che sono inclusi nella prima fascia delle graduatorie provinciali per le supplenze di cui all'articolo 4, comma 6-bis, secondo periodo, della legge 3 maggio 1999, n. 124, con riserva di riconoscimento del titolo di abilitazione ovvero di specializzazione sul sostegno conseguito all'estero, sono iscritti in un apposito elenco aggiuntivo alla prima fascia delle medesime graduatorie, sino all'effettivo riconoscimento del titolo di accesso.*

14. I soggetti di cui al comma 13 sottoscrivono i contratti a tempo determinato, con clausola risolutiva espressa, per il conferimento delle supplenze in subordine ai docenti inclusi a pieno titolo nella prima fascia o negli elenchi aggiuntivi delle graduatorie di cui all'articolo 4, comma 6-bis, secondo periodo, della legge 3 maggio 1999, n. 124.

15. Se il titolo conseguito all'estero e' riconosciuto nel corso della vigenza del contratto sottoscritto ai sensi del comma 14, il medesimo contratto prosegue sino al termine della sua durata. Se nel corso della vigenza del contratto sottoscritto ai sensi del comma 14 interviene il mancato riconoscimento del titolo, il contratto e' immediatamente risolto"

6) Parte ricorrente infatti pur inserito in prima fascia con riserva potrà



sottoscrivere rapporti di lavoro a tempo determinato solo in subordine rispetto a tutti i docenti inseriti in prima fascia a pieno titolo;

7) Parte ricorrente è collocata in prima fascia C Gps (occupa la posizione 272 per la classe di concorso ADSS con punti 74) della Provincia di Genova;

8) Con ulteriore provvedimento, l'Ufficio Scolastico resistente ha stipulato contratti a tempo determinato (anche ex art. 59 d.l. 73/2021 – finalizzati all'immissione in ruolo) con i seguenti docenti aventi punteggio inferiore (Cfr. doc. allegato) nelle medesime sedi indicate da parte ricorrente nel modello di scelta delle sedi (da intendersi come integralmente riportate e trascritte):

a) Voltolini Alva – ADSS (Fascia F1A) – Posizione 159 –
Punteggio 29;

b) da:

Ottonello Silvia – ADSS (Fascia F1B) – Posizione 204 –
Punteggio 73;

fino a:

Tonarelli Sara – ADSS (Fascia F1B) – Posizione 267 –
Punteggio 36;

9) Ove parte ricorrente fosse correttamente inserita nell'elenco di prima fascia alla posizione spettante e non nell'elenco aggiuntivo, avrebbe avuto diritto a stipulare contratti di lavoro a tempo determinato e/o a tempo indeterminato in luogo dei docenti sopra individuati che sarebbero stati collocati in posizione deteriore rispetto alla parte ricorrente;

10) In sintesi estrema: istituti scolastici facenti parte degli ambiti territoriali scelti da parte ricorrente, sulla scorta delle preferenze indicate, sono stati assegnati ad altri docenti, con i quali l'Amministrazione scolastica ha stipulato contratti di lavoro a tempo



determinato e/o finalizzati all'immissione in ruolo. Questi ultimi, in particolare:

a) Concorrevano nella stessa classe di concorso del ricorrente (ADSS);

b) non avevano titoli di precedenza;

c) possedevano un punteggio più basso rispetto a quello dell'odierna parte istante;

10) I provvedimenti impugnati sono illegittimi e vanno annullati e/o disapplicati *in parte qua* per i seguenti motivi di

DIRITTO

I

Violazione dell'art 3 della Costituzione. Violazione del principio del reclutamento del personale docente scolastico privilegiando il criterio del merito. Violazione dell'art 97 della Costituzione. La sentenza della Corte Costituzionale n. 41 del 2011. Violazione della Libertà di Stabilimento e di circolazione dei lavoratori nello spazio comunitario. Violazione dell' articolo 3 della direttiva 98/5".

I provvedimenti impugnati si pongono in aperto contrasto con principi normativi e giurisprudenziali già espressi in materia che, peraltro, hanno avuto l'avallo della Corte Costituzionale.

La illegittimità è stata individuata nella introduzione un criterio di scelta differente da quello individuato dal legislatore per il reclutamento del personale docente scolastico, in assenza di ogni ragionevole giustificazione e in contrasto con il principio di libera circolazione dei lavoratori.

L'introduzione e l'utilizzo di un criterio di scelta del personale docente scolastico differente rispetto a quello del merito è stato, si ribadisce, già censurato dal Giudice delle leggi e viene riproposto in maniera del tutto sovrapponibile



anche nel caso in esame.

Inevitabile anche in questo caso la declaratoria di illegittimità degli atti impugnati.

Coste Costituzionale n. 41/2011 ha individuato i principi regolatori della materia censurando l'introduzione di parametri di valutazione differenti.

Ed infatti il Giudice delle leggi, in fattispecie del tutto similare, ha precisato che: "... Le graduatorie permanenti, ora ad esaurimento, sono, poi, periodicamente integrate mediante l'inserimento dei docenti che hanno superato le prove dell'ultimo concorso regionale per titoli ed esami e di quelli che hanno chiesto il trasferimento da una provincia ad un'altra. Contemporaneamente all'integrazione, ossia all'introduzione di nuovi candidati, viene naturalmente aggiornata la posizione di coloro i quali sono già presenti in graduatoria e che, nelle more, hanno maturato ulteriori titoli.

Dal quadro normativo sopra riportato si evince che la scelta operata dal legislatore con la legge n. 124 del 1999, istitutiva delle graduatorie permanenti, è quella di individuare i docenti cui attribuire le cattedre e le supplenze secondo il criterio del merito.

Ed invero, l'aggiornamento, per mezzo dell'integrazione, delle suddette graduatorie con cadenza biennale, ex art. 1, comma 4, del decreto legge 7 aprile 2004, n. 97 (Disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2004-2005, nonché in materia di esami di Stato e di Università), convertito, con modificazioni, dalla legge 4 giugno 2004, n. 143, è finalizzato a consentire ai docenti in esse iscritti di far valere gli eventuali titoli precedentemente non valutati, ovvero quelli conseguiti successivamente all'ultimo aggiornamento, così da migliorare la loro posizione ai fini di un possibile futuro conferimento di un incarico.

La disposizione impugnata invece deroga a tali principi e, utilizzando il mero dato formale della maggiore anzianità di iscrizione nella singola graduatoria



provinciale per attribuire al suo interno la relativa posizione, introduce una disciplina irragionevole che - limitata all'aggiornamento delle graduatorie per il biennio 2009-2011 - comporta il totale sacrificio del principio del merito posto a fondamento della procedura di reclutamento dei docenti e con la correlata esigenza di assicurare, per quanto più possibile, la migliore formazione scolastica. ...”.

Nel caso in esame per l'anno scolastico 2023/2024 viene posta una deroga al criterio meritocratico in quanto i docenti in attesa del riconoscimento del titolo conseguito all'estero verranno convocati “in subordine” ai docenti inseriti a pieno titolo delle graduatorie prescindendo da qualsiasi valutazione di merito.

Il che equivale ad affermare che la postergazione dei docenti in possesso di un titolo conseguito all'estero rispetto a quelli inseriti a pieno titolo è effettuato non sulla base di un criterio meritocratico ma solo sulla base della avvenuta o meno conclusione della procedura di riconoscimento di un titolo di cui i docenti sono già in possesso.

Prescindendo da ogni valutazione e considerazione di ulteriori requisiti attinenti al merito (come ad esempio anzianità di servizio, valutazioni capacità didattiche o altro).

La norma oggetto di censura, infatti, sancisce per il solo anno scolastico 2023/2024 l'assunzione in subordine per i docenti in attesa di riconoscimento del titolo introducendo così una immotivata deroga al previsto aggiornamento.

Non sarà inutile sottolineare inoltre che il mancato riconoscimento del titolo, titolo già posseduto dai docenti e conseguito in un paese comunitario, dipende esclusivamente dall'inerzia del Ministero che non provvede sull'istanza adi riconoscimento nel termine di 120 giorni previsto dalla normativa in materia.

Di fatto i docenti con domanda di riconoscimento in attesa di pronunzia sono posti in subordine solo ed esclusivamente ed in conseguenza colpevole inerzia del Ministero.



La lettura della norma ne conferma la illegittimità.

Così infatti l'art. 5: *“...Per l'anno scolastico 2023/2024, coloro che sono inclusi nella prima fascia delle graduatorie provinciali per le supplenze di cui all'articolo 4, comma 6-bis, secondo periodo, della legge 3 maggio 1999, n. 124, con riserva di riconoscimento del titolo di abilitazione ovvero di specializzazione sul sostegno conseguito all'estero, sono iscritti in un apposito elenco aggiuntivo alla prima fascia delle medesime graduatorie, sino all'effettivo riconoscimento del titolo di accesso.*

14. I soggetti di cui al comma 13 sottoscrivono i contratti a tempo determinato, con clausola risolutiva espressa, per il conferimento delle supplenze in subordine ai docenti inclusi a pieno titolo nella prima fascia o negli elenchi aggiuntivi delle graduatorie di cui all'articolo 4, comma 6-bis, secondo periodo, della legge 3 maggio 1999, n. 124.”.

I provvedimenti impugnati, resi in applicazione della l. 72/2023 di conversione del dl. 44/2023, sono posti in violazione dei principi costituzionali del criterio meritocratico nel reclutamento del personale docente, del principio dello scorrimento in graduatoria con conseguente e obbligatorietà dell'inserimento a pettine e non in coda: il tutto come esaurientemente esposto nella sentenza n.41/2011 della Corte Costituzionale.

Non può quindi concludersi se non con la considerazione che i decreti violano la Carta Costituzionale nella parte in cui impone che i docenti abilitati e specializzati all'estero il cui titolo sia in attesa di riconoscimento, stipulino contratti a tempo determinato con l'Amministrazione resistente, in coda rispetto ai docenti inseriti nella medesima graduatoria a pieno titolo.

Così espressamente la Corte Costituzionale: *“Essa introduce, con effetto temporale rigidamente circoscritto ad un biennio, una disciplina eccentrica, rispetto alla regola dell'inserimento “a pettine” dei docenti nelle graduatorie, vigente non solo nel periodo anteriore, ma persino in quello posteriore all'esaurimento del biennio in questione. Tale ultimo assetto normativo costituisce, dunque, la regola ordinamentale prescelta dal legislatore, anche*



nella prospettiva di non ostacolare indirettamente la libera circolazione delle persone sul territorio nazionale (art. 120, primo comma, Cost.), rispetto alla quale la norma impugnata ha veste derogatoria.

....L'effetto di tale previsione è, quindi, quello della sospensione per il biennio 2009-2011 della regola secondo la quale i suddetti mutamenti di graduatoria devono avvenire nel rispetto del principio del merito e, quindi, con il riconoscimento del punteggio e della posizione attribuiti al singolo docente nella graduatoria di provenienza.omissis....

....La disposizione impugnata deroga a tali principi e, utilizzando il mero dato formale della maggiore anzianità di iscrizione nella singola graduatoria provinciale per attribuire al suo interno la relativa posizione, introduce una disciplina irragionevole che -omissis....- comporta il totale sacrificio del principio del merito posto a fondamento della procedura di reclutamento dei docenti e con la correlata esigenza di assicurare, per quanto più possibile, la migliore formazione scolastica.”.

Il Ministero dell'Istruzione ha chiaramente violato i principi stabiliti con chiarezza dalla Corte Costituzionale con la richiamata sentenza.

Vi è un ulteriore motivo di illegittimità costituito dal contrasto con l'art. 3 della direttiva comunitaria n. 98/5 in ragione della compressione della libertà di stabilimento e di libera circolazione dei lavoratori all'interno della comunità europea.

I provvedimenti impugnati, di fatto, impediscono ai lavoratori che hanno conseguito la qualifica professionale nello stato membro di esercitare la professione in Italia ponendo il titolo conseguito in Unione Europea quale titolo di accesso subordinato rispetto ai titoli “italiani”.

In tal modo è negato qualsiasi valore al titolo conseguito all'estero così essendo lo stesso, in difetto di riconoscimento, *tamquam non esset*.

Sulla illegittimità di ogni limitazione in tal senso può richiamarsi Corte di



Giustizia 17 luglio 2014 C-58/1; C-19/13 che ha precisato come: “...il fatto che un cittadino di uno Stato membro che ha conseguito una laurea in tale Stato si rechi in un altro Stato membro al fine di acquisirvi la qualifica professionale e faccia in seguito ritorno nello Stato membro di cui è cittadino per esercitarvi la professione con il titolo professionale ottenuto nello Stato membro in cui tale qualifica è stata acquisita, costituisce uno dei casi in cui l’obiettivo della direttiva 98/5 è conseguito e non può costituire, di per sé, un abuso del diritto di stabilimento risultante dall’articolo 3 della direttiva 98/5”.

Ed è proprio l’attuazione dei principi comunitari della libera circolazione che deve consentire ai docenti che hanno acquisito l’abilitazione all’insegnamento in un Paese comunitario l’immediata iscrizione nelle graduatorie scolastiche.

Nel caso in esame, infatti, è lo stesso Ministero dell’Educazione della Romania che ha attestato il conseguimento ed il possesso dei titoli abilitanti all’insegnamento in Romania ed è la stessa Romania l’unico soggetto “abilitato” al rilascio di tali attestazioni.

Ma v’è di più.

Il provvedimento impugnato è in chiara violazione dell’art. 49 TFUE che impone che alle persone fisiche e giuridiche di uno Stato membro, che si stabiliscono in un altro Stato membro, debba essere assicurato da quest’ultimo lo stesso trattamento giuridico riservato ai propri nazionali.

Di fatto è vietata qualsiasi discriminazione di tipo soggettivo.

E se è pacifico che le fonti europee non si applichino alle situazioni meramente interne è altrettanto evidente che la regola del trattamento nazionale non può essere spinta al punto da condurre alla negazione totale del diritto di stabilimento e circolazione che, in ultima analisi, si indirizza a tutti i cittadini europei.

I Giudici di Lussemburgo hanno chiaramente affermato il diritto dei cittadini europei di avvalersi nel proprio Paese di titoli post-universitari acquisiti in un altro Stato membro (v. Corte giust. sent. 31 marzo 1993, causa C-19/92, Kraus,



punti 15 ss.; nello stesso ordine di idee, cfr. ex multis, sent.: 3 ottobre 1990, causa C-61/89, Bouchoucha, punto 13; 8 luglio 1999, causa C-234/97, Bobadilla, punto 30; 6 giugno 2000, causa C-281/98, Agonese, I-4139).

I decreti impugnati, quindi, vanno disapplicati in quanto in contrasto con la normativa comunitaria.

II

Irragionevolezza, contraddittorietà del provvedimento e violazione del principio di buon andamento delle Pubblica Amministrazione. Mancata pronuncia sull'istanza di riconoscimento e impossibilità di stipula del contratto di lavoro in mancanza di riconoscimento.

Gli odierni ricorrenti sono tutti docenti che hanno conseguito in Paese Membro dell'Unione Europea ed hanno presentato domanda di accesso alle graduatorie gps nei termini ex lege previsti.

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 del titolo conseguito all'estero è imputabile esclusivamente all'Amministrazione che non ha provveduto ad evadere l'istanza, peraltro senza motivare in alcun modo la propria 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.

E' senza dubbio irragionevole trattare in maniera differenziata i docenti che hanno conseguito il titolo estero e che siano in attesa della stessa Amministrazione resistente ai fini del riconoscimento del titolo.

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.

Tar Napoli ord. 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;

Considerato che:

-) 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...".



L'ordinanza è quindi illegittima 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.

III

Violazione degli artt. 51 e 97 della Costituzione . Violazione del principio del favor participationis

I decreti di pubblicazione delle graduatorie Gps, resi in applicazioni del d.l. 44/2023 come convertito in legge, determinano una palese violazione del principio del *favor participationis*.

La procedura di inserimento in GPS ha natura concorsuale e, pertanto, è obbligo dell'amministrazione assicurare una platea di partecipanti quanto più ampia possibile al fine di garantire la migliore professionalità per l'Amministrazione.

Da ciò il principio del *favor participationis* ormai pacificamente riconosciuto dalla giurisprudenza in merito a tutte le procedure di conferimento incarichi.

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 inseriti in graduatoria con riserva, che potranno stipulare un contratto di lavoro con l'amministrazione in



subordine rispetto ai docenti inseriti a pieno titolo, si pone in evidente contrasto con i principi espressi dagli artt. 51 e 97 del dettato costituzionale.

IV

Violazione degli artt. 3 e 97 costituzione. Illegittimità dei decreti per violazione di norma imperativa.

I decreti di pubblicazione delle graduatorie GPS pubblicate in esecuzione del decreto legge n. 44/2023 come convertito con legge n. 73/2023, sono posti in violazione dei principi meritocratici di scorrimento della graduatoria sulla base del punteggio.

Ed invero, come chiarito da pacifica giurisprudenza anche del Tar Lazio – Roma è illegittimo svuotare di contenuto il concetto giuridico della “riserva”.

Ed infatti, l’inserimento con riserva non può determinare alcuna differenza – nella fase di stipula dei contratti di lavoro – tra coloro che sono inseriti in prima fascia a pieno titolo e coloro che sono inseriti in prima fascia con riserva.

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.).

Pertanto non v’è dubbio che l’inserimento in graduatoria con riserva non possa comportare una limitazione dei diritti dei lavoratori laddove, inoltre, si consideri che il permanere della riserva è attribuibile al Ministero resistente ed alle lungaggini collegate alla procedura di riconoscimento ex art. 17 d.Lgs 206/2007.

La norma di cui al d.l. 44/2023 come convertito con legge, è senza dubbio posta in violazione della normativa costituzionale e vanno dichiarati nulli gli atti amministrativi resi in applicazioni della norma di cui sopra.

V

Violazione del principio del legittimo affidamento.

La violazione del principio nemo potest venire contra factum proprium. I ricorrenti hanno ottenuto un titolo estero nella vigenza di precedenti ordinanze ministeriale che permettevano ai docenti in attesa di riconoscimento del titolo di lavorare alla pari dei docenti abilitati in Italia.

Il precedente comportamento della PA aveva consentito – sulla base della medesima normativa – di permanere in prima fascia con riserva e di stipulare contratti non può in alcun modo essere oggetto di revisione da parte della PA cui resta preclusa la possibilità di emettere provvedimento di segno contrario rispetto a quanto precedentemente stabilito.

Evidente la violazione del dovere di coerenza nella condotta imposto dal principio *nemo potest venire contra factum proprium* che determina a carico del soggetto che con la sua azione abbia ingenerato presso terzi un affidamento



incolpevole, la perdita del diritto d'invocare una situazione differente dall'apparenza (di fatto e giuridica) da esso stessa creata.

La regola *nemo potest venire contra factum proprium*, proprio in quanto fonte giuridica di matrice comunitaria, è destinata a trovare immediata applicazione in foro domestico, pure nell'ambito diritto pubblico, in forza della legge 11 febbraio 2005 n. 15, recante modifiche alle norme generali sull'azione amministrativa, che stabilisce l'obbligo a carico della PA di conformarsi ai principi del diritto dell'UE (art. 1).

Ed invero il Consiglio di Stato non esita ad affermare che “...l'amministrazione è tenuta ad improntare la sua azione non solo agli specifici principi di legalità, imparzialità e buon andamento, ma anche al principio generale di comportamento secondo buona fede, cui corrisponde l'onere di sopportare le conseguenze sfavorevoli del proprio comportamento che abbia ingenerato nel cittadino incolpevole un legittimo affidamento” (Sez. IV, sent. 15 luglio 2008 n. 3536).

In una tale rinnovata prospettiva, l'ambito di applicazione del principio *de quo* di è dilatata sino, ad es., a configurare un fondamentale canone ermeneutico della legge, come confermato da quella giurisprudenza che considera la garanzia dell'affidamento direttamente incidente sulla legittimità della legge di interpretazione autentica che la prevarichi (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 23 marzo 2010, n. 1689; Cons. Stato, Sez. IV, 12 settembre 2006, n. 5314).

VI

Disparità di trattamento laddove la medesima situazione sostanziale è trattata in maniera differenziata.

I provvedimenti impugnati sono posti in palese violazione dei principi costituzionali di parità di trattamento.

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.

Per tutti i motivi sopra richiamati, parte ricorrente avrebbe avuto diritto alla stipula di contratti a tempo determinato finalizzato al ruolo come precisato nella parte in fatto.

Tutto ciò premesso, agisce in giudizio parte ricorrente e chiede che il Tribunale adito, previa fissazione dell'udienza voglia accogliere le seguenti conclusioni

In via principale,

per tutti i motivi e le causali di cui alla narrativa del presente atto, anche previa disapplicazione degli atti normativi e regolamentari contrastanti con il diritto di parte ricorrente all'inserimento in prima fascia GPS in luogo dell'inserimento nell'elenco aggiuntivo, nonché dei provvedimenti con cui sono stati nominati docenti aventi punteggio inferiore a parte istante per la stipula dei contratti a tempo determinato, accertare e dichiarare il diritto del ricorrente alla stipula dei contratti a tempo determinato finalizzato al ruolo da prima fascia GPS cdc ADSS Genova, quale docente specializzato all'estero in attesa di riconoscimento del titolo alla pari dei docenti inseriti in graduatoria GPS prima fascia a pieno titolo;

ordinare l'Amministrazione resistente di stipulare, in favore del ricorrente contratti di lavoro a tempo determinato finalizzati al ruolo da



prima fascia GPS alla pari dei docenti inseriti in graduatoria prima fascia della provincia di Genova senza riserva per tutte le classi di concorso ove lo stesso è inserito in prima fascia con riserva (ADSS);

accertare e dichiarare il diritto del ricorrente ad accedere al meccanismo straordinario di reclutamento ex art. 59 cc. 4 ss d.l. n. 73/2021 con i relativi effetti,

ordinare all'Amministrazione la prosecuzione del contratto a tempo determinato ovvero ex art. 59 comma 4 d.l. 73/2021 in favore del ricorrente con retrodatazione giuridica al momento in cui lo stesso aveva ottenuto la nomina in ruolo.

Con condanna a ricostituire la posizione giuridica, economica, assicurativa e contributiva del dipendente nonché all'attribuzione del punteggio spettante in ragione del servizio sino alla scadenza contratto a termine.

Con riserva di agire in giudizio per il risarcimento di tutti i danni.

In via istruttoria.

Si offrono in comunicazione, mediante deposito, i seguenti documenti:

A) Foliario;

all. 1) Bollettini nomine;

all. 2) Domande riconoscimento titoli esteri;

all. 3) Domanda Gps;

all. 4) OM 112;

all. 5) D.l. 44/2023;

all. 6) Giurisprudenza;

all. 7) Consiglio di Stato;

all. 8) Procura alle liti;

all. 9) Nota pec istanza di accesso



In via istruttoria.

Richiesta di ordine di esibizione ai sensi dell'art. 210 c.p.c. avente ad oggetto i documenti richiesti con la nota Pec allegata sub. 9 e segnatamente ai documenti della procedura contenenti i nominativi e gli indirizzi dei controinteressati individuati nei soggetti che hanno presentato domanda di inserimento nelle medesime GPS di parte ricorrente al fine di procedere alla notificazione del ricorso.

Ulteriori istanze istruttorie riservate.

Ai fini del pagamento del contributo unificato si dichiara che il presente procedimento è di valore indeterminabile e il contributo unificato è pari ad € 259,00.

Isola del Liri, 14/02/2024

Avv. Antonio Rosario Bongarzone

Avv. Paolo Zinzi

ISTANZA DI NOTIFICAZIONE AI SENSI DELL'ART.151

C.P.C. – IN SUBORDINE EX ART. 150 CPC

Ai sensi dell'art. 151 c.p.c. il Giudice può prescrivere e autorizzare la notifica nei modi ritenuti più idonei, in considerazione della sussistenza di particolari circostanze o esigenze di maggiore celerità.

Nel caso de qua, il ricorso ha ad oggetto la richiesta di annullamento, previa sospensione, dell'ordinanza ministeriale 112/2022 e degli ulteriori atti connessi, conseguenti e consequenziali.

Si evidenzia che la questione oggetto di causa determinerebbe la



possibilità per i ricorrenti di essere inseriti in prima fascia GPS e di stipulare contratti di lavoro con la PA.

In ogni caso, per tuziorismo, ai fini dell'integrazione del contraddittorio con tutti gli aspiranti alla graduatoria, che potrebbero in ipotesi ritenersi controinteressati, il ricorso deve essere notificato agli stessi.

Vi sono oggettive difficoltà nel reperire tutti i nominativi degli eventuali controinteressati, comprendendosi tra gli stessi anche eventuali altri aspiranti/candidati oggi non inseriti nelle dette graduatorie di seconda fascia di istituto, non noti alla parte ricorrente e la cui richiesta è stata avanzata nei confronti del Ministero dell'Istruzione.

Rilevato che la notifica del ricorso nei modi ordinari, oltre che incompleta potrebbe dilatare oltremodo i tempi del procedimento, anche in considerazione dell'elevato numero di docenti/candidati/aspiranti al quale notificare il presente atto, unita alla impossibilità per la parte istante di individuare il nominativo e l'indirizzo degli eventuali controinteressati, in considerazione di ciò si chiede al Giudice adito, ai sensi dell'art. 151 c.p.c., di autorizzare la notifica agli eventuali controinteressati mediante la pubblicazione del presente ricorso e del l'emanando decreto di fissazione di udienza sul sito internet dell'Amministrazione locale di competenza, nella specie

- **Ministero dell'Istruzione e del Merito**, in persona del Ministro pro-tempore, **Ufficio scolastico provinciale di Genova e Usl Liguria**, domiciliato ex lege presso l'Avvocatura Generale dello Stato di Roma e presso l'Avvocatura distrettuale di Genova, **ads.ge@mailcert.avvocaturastato.it**

e per quanto occorrer possa contro tutti i docenti inseriti, a pieno titolo e con riserva, nelle medesime graduatorie



GPS di prima fascia della provincia di Genova, che in virtù dell'accoglimento del ricorso verrebbero pregiudicati dall'accoglimento del ricorso in quanto collocati in posizione utile per la stipula del contratto a tempo determinato.

Sul punto, si rileva che la tradizionale notifica per pubblici proclami sia oltre modo onerosa per la parte ricorrente, e comunque, secondo Consiglio di Stato 19/2/1990, n. 106, la stessa non appare comunque idonea allo scopo, non potendosi ragionevolmente invocarsi un onere di diligenza media del cittadino potenziale convenuto in giudizio di prendere visione costante del foglio degli annunci legali provinciali o della G.U.

Che al contrario, il sito istituzionale del Ministero, sede locale, è invece costantemente seguito da tutti i candidati/aspiranti alle graduatorie in quanto oggi mezzo di comunicazione ufficiale, quale anche strumento di pubblicazione dei singoli provvedimenti.

Che pertanto, tale mezzo appare il più idoneo ai fini che qui interessano.

Ritenuto quanto sopra, la presente difesa

FA ISTANZA

affinché l'Ill.mo Giudicante, valutata l'opportunità di autorizzare la notifica ai sensi dell'art. 151 c.p.c, anche in alternativa alla tradizionale notifica per pubblici proclami, voglia autorizzare la notificazione del presente ricorso:

a) quanto al Ministero convenuto: mediante notifica di copia dell'atto all'Avvocatura Distrettuale dello Stato di competenza;

b) quanto ai controinteressati: disporre che il presente atto e l'emanando decreto di fissazione udienza sia pubblicato sul sito dell'amministrazione resistente.

Stante l'impossibilità oggettiva di procedere con la notifica nei



confronti dei controinteressati e visto il numero elevato di soggetti controinteressati, chiede con la presente istanza, sussistendone i presupposti indicati all'art. 151 c.p.c., di essere autorizzati, ai sensi della predetta norma, alla notifica del presente ricorso e del decreto di fissazione dell'udienza a tutti i potenziali controinteressati tramite pubblicazione del ricorso e del decreto di fissazione udienza sul sito *internet* dedicato del MIUR e/o degli uffici scolastici regionali e provinciali, stante la impossibilità materiale di reperire in tempo utile gli indirizzi di tutti coloro che sono collocati in graduatoria.

Sul punto si precisa che la scrivente difesa ha provveduto a richiedere formalmente al Ministero dell'Istruzione a mezzo posta elettronica certificata i dati anagrafici e i dati della residenza relativi ai controinteressati al fine di provvedere alla notifica del ricorso giudiziale.

In subordine, con le medesime modalità, si avanza richiesta di notificazione ai sensi dell'art. 150 c.p.c.

Isola del Liri, 14/02/2024

Avv. Antonio Rosario Bongarzone

Avv. Paolo Zinzi

