



*Ministero dell' Istruzione,  
dell'Università e della Ricerca*  
*Ufficio Scolastico Regionale per l' Emilia-Romagna*

Ufficio VI – Ambito territoriale di Ferrara

MIUR-AOOCSAFE

R.G. n. 422/2015

Ud. 19.01.2016

G.I. Dott.ssa Alessandra De Curtis

**TRIBUNALE DI FERRARA**

**SEZIONE LAVORO**

**MEMORIA DI COSTITUZIONE**

Per il **MINISTERO dell'ISTRUZIONE, dell'UNIVERSITA' e della RICERCA** (e per quanto occorrer possa per i suoi organi interni: Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna ed Ambiti territoriali di Ferrara e di Bologna, Ufficio Scolastico Regionale per la Puglia ed Ambito territoriale di Bari) (C.F. 80185250588), in persona del Ministro *pro - tempore*, con la rappresentanza e difesa in giudizio, *ex art. 417 bis*, del Dott. Lorenzo Ceroni (C.F. CRNLNZ72S24D548X), in servizio presso il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca – Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna – Ambito territoriale di Ferrara (C.F. 80008820385), che elegge domicilio presso la sede del predetto Ambito territoriale in Ferrara, Via Madama n. 35, pec: csafe@postacert.istruzione.it, fax n. 0532/202060;

(resistente)

**CONTRO**

**CAMMARANA Monica + altre**, rappresentate e difese dagli avv.ti Tiziana Sponga, Walter Miceli e Fabio Ganci

(ricorrenti)

**IN PUNTO A**

Ricorso ex art. 414 c.p.c.

MIUR-AOCSAFE

\* \* \*

Con ricorso ex art. 414 c.p.c., le ricorrenti, tutte docenti in possesso del diploma di maturità magistrale conseguito entro l'a.s. 2001/2002, chiedono, previo accertamento della nullità e/o della illegittimità, con conseguente disapplicazione, del D.M. n. 235/2014, nella parte in cui non ha loro consentito di presentare domanda di inserimento nelle G.A.E. delle province di Ferrara, Bologna e Bari, nonché delle G.A.E. definitive delle medesime province, valide per il triennio 2014/2017, laddove non contemplano la loro inclusione:

- Accertato e dichiarato il loro diritto a presentare domanda di inserimento nella III fascia delle graduatorie ad esaurimento definitive dell'Ambito Territoriale di Ferrara, Bologna e Bari classi di concorso Scuola dell'Infanzia (AAAA) e Scuola Primaria (EEEE), di condannare parte convenuta ad emanare tutti gli atti necessari a consentire l'inclusione nelle suddette graduatorie, con decorrenza dall'approvazione delle medesime per il triennio 2014/2017, o in subordine, dalla data di presentazione della domanda giudiziale, e nella posizione attribuibile applicando la tabella di valutazione dei titoli prevista per la III fascia delle G.A.E., con tutte le conseguenze di legge.

Il ricorso è da ritenersi inammissibile e infondato per i seguenti motivi di

#### **DIRITTO**

<b>Sintesi degli argomenti difensivi del M.I.U.R.</b>
1. La legge che ha disposto la trasformazione delle Graduatorie Permanenti (G.P.) in Graduatorie ad Esaurimento (G.a.E.) e ss.mm. non vi ha incluso i titolari del diploma di maturità magistrale: dunque la pretesa azionata



Ministero dell'Istruzione,  
dell'Università e della Ricerca

Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna

Ufficio VI – Ambito territoriale di Ferrara

MIUR-AOOCSAFE

dinnanzi al G.d.L. è sprovvista di base giuridica.

2. Il regolamento n. 235/2014 detta la disciplina sulla formazione delle G.a.E. ed è l'oggetto diretto delle censure avversarie. Dunque esso avrebbe dovuto essere impugnato dinnanzi al G.A., mentre il G.O. è sprovvisto di giurisdizione e, comunque, non potrebbe disapplicarlo in quanto manca una norma primaria da far prevalere su quella regolamentare.
3. La sentenza del Consiglio di Stato n. 1973/2015 spiegherebbe effetti *erga omnes* solo se avesse un contenuto cassatorio. Essa invece ha un contenuto esclusivamente conformativo e si applica pertanto solo tra le parti del giudizio.
4. L'accoglimento del ricorso pregiudicherebbe in modo diretto ed irrimediabile gli altri supplenti già iscritti in G.a.E.: il Giudice deve dunque garantire in modo pieno la tutela del loro diritto di difesa.

- **Inammissibilità e/o improcedibilità del ricorso**

In via preliminare, si evidenzia che la ricorrente CANNIZZO Elena, a seguito della proposizione di ricorso al Giudice del Lavoro di Ferrara ex artt. 700 e 414 c.p.c. (R.G. n. 477/2015) finalizzato al reinserimento nelle graduatorie ad esaurimento della provincia di Bologna per la classe di concorso Scuola dell'Infanzia, in ottemperanza dell'ordinanza cautelare n. 1491/2015 e nelle more della definizione del merito, risulta essere stata nuovamente inclusa con riserva nelle graduatorie suindicate con provvedimento prot. n. 12547 del 24.09.2015 dell'Ufficio V – Ambito territoriale di Bologna (**All. 1**).

Si eccepisce, pertanto, l'inammissibilità e/o improcedibilità del gravame in questione per parziale carenza di interesse ad agire da parte della lavoratrice.

### **1. Insussistenza del diritto azionato**

Le ricorrenti non sono titolari di un diritto all'inserimento nelle graduatorie ad esaurimento azionabile dinnanzi al Giudice del Lavoro.

La norma che nega questo diritto è data dal combinato disposto dell'art. 1, comma 605° della **Legge 27 dicembre 2006, n. 296** e dei regolamenti delegati



*Ministero dell' Istruzione,  
dell'Università e della Ricerca*  
*Ufficio Scolastico Regionale per l' Emilia-Romagna*

Ufficio VI – Ambito territoriale di Ferrara

MIUR-AOCSAFE

ivi previsti (in particolare, nella fattispecie, il **DM 235/2014**).

La Finanziaria 2007 ha infatti trasformato le graduatorie permanenti in graduatorie ad esaurimento con il dichiarato e ambizioso scopo “di dare adeguata soluzione al fenomeno del precariato storico e di evitarne la ricostituzione, di stabilizzare e rendere più funzionali gli assetti scolastici, di attivare azioni tese ad abbassare l'età media del personale docente”.

La sintassi contorta della disposizione tradisce la fatica del “nuovo inizio” che scontava e sconta tutta la difficoltà di introdurre una nuova tassonomia dell'impiego scolastico senza pregiudicare in modo intollerabile quanti avevano maturato aspettative giuridicamente rilevanti:

*“Con effetto dalla data di entrata in vigore della presente legge [1 gennaio 2007, ai sensi del comma 1364 dell'art. 1 della stessa Legge] le graduatorie permanenti di cui all'articolo 1 del decreto-legge 7 aprile 2004, n. 97, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 giugno 2004, n. 143, sono trasformate in graduatorie **ad esaurimento**.*

***Sono fatti salvi** gli inserimenti nelle stesse graduatorie da effettuare per il biennio 2007-2008 per i docenti già in possesso di abilitazione, e **con riserva** del conseguimento del titolo di abilitazione, per i docenti che frequentano, alla data di entrata in vigore della presente legge, i corsi abilitanti speciali indetti ai sensi del predetto decreto-legge n. 97 del 2004, i corsi presso le scuole di specializzazione all'insegnamento secondario (SISS), i corsi biennali accademici di secondo livello ad indirizzo didattico (COBASLID), i corsi di didattica della musica presso i Conservatori di musica e il corso di laurea in Scienza della formazione primaria. La predetta riserva si intende sciolta con il conseguimento del titolo di abilitazione.*

***Con decreto del Ministro della pubblica istruzione**, sentito il Consiglio nazionale della pubblica istruzione (CNPI), è successivamente disciplinata la valutazione dei titoli e dei servizi dei docenti inclusi nelle predette graduatorie ai fini della partecipazione ai futuri concorsi per esami e titoli. ...”*

Vanno sottolineati alcuni aspetti-chiave della trasformazione (per Legge) delle graduatorie “permanent” in graduatorie “ad esaurimento”:

### **1.1. Le G.a.E. sono liste “chiuse”.**

La ratio della norma istitutiva delle graduatorie ad esaurimento era la “chiusura”



Ministero dell' Istruzione,  
dell'Università e della Ricerca

Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna

Ufficio VI – Ambito territoriale di Ferrara

MIUR-AOOCSAFE

delle graduatorie permanenti: le uniche eccezioni (come tali, di stretta interpretazione) erano previste dal regime transitorio della finanziaria 2007<sup>1</sup> e tra queste non erano ricompresi coloro che avessero conseguito un titolo di Maturità magistrale. Dunque, in linea di principio, chi non fosse già ammesso o ammissibile alle G.P. alla data del 1 gennaio 2007 non aveva e non ha il diritto di essere incluso nelle G.a.E. in forza di titoli, pur astrattamente idonei, ottenuti in data successiva.

**Il punto è proprio questo: coloro che oggi reclamano il diritto di essere inseriti in G.a.E. in danno dei loro colleghi avevano a suo tempo il diritto di essere inclusi nelle G.P.?** La risposta è certamente negativa:

❖ il dato empirico ha una sua immediata rilevanza: nessun diplomato della scuola magistrale è stato mai – per ciò solo – inserito in G.P.;

❖ In effetti, nella loro originaria configurazione (art. 401 TU Scuola)<sup>2</sup>, le G.P. erano riservate a chi fosse in possesso di due requisiti: 1) il superamento di un concorso “per titoli ed esami” e 2) un periodo di “esperienza sul campo”. I diplomati degli Istituti magistrali, oltre a svolgere supplenze, potevano partecipare al concorso “per titoli ed esami” di cui all’art. 400 TU Scuola, ma non potevano essere immessi in G.P. prima di averlo superato.

<sup>1</sup> Le eccezioni previste dalla disposizione transitoria riguardavano esclusivamente A) i docenti già in possesso di abilitazione e che avrebbero dovuto ottenere l’inserimento in G.P. nel biennio 2007-2008; B) i docenti che alla data di entrata in vigore della legge stavano già frequentando i corsi abilitanti previsti dalla legge stessa (corsi speciali ex DL n. 97/2004, SISS, COBASLID, didattica della musica, Scienza della formazione primaria), che vennero ammessi con riserva del conseguimento del titolo di abilitazione.

<sup>2</sup> L’art. 401 del D.Lgs. 16 aprile 1994, n. 297, nel testo in vigore fino al 24 maggio 1999 era rubricato “Concorsi per titoli” e stabiliva “1. Per l’ammissione ai concorsi per soli titoli sono richiesti: a) il superamento delle prove di un precedente concorso per titoli ed esami o di precedenti esami anche ai soli fini abilitativi, in relazione alla medesima classe di concorso od al medesimo posto; b) un servizio di insegnamento negli istituti e scuole statali di ogni ordine e grado, ivi comprese le istituzioni scolastiche italiane all’estero, per insegnamenti corrispondenti a posti di ruolo, svolti sulla base del titolo di studio richiesto per l’accesso ai ruoli, nonché per insegnamenti relativi a classi di concorso. Il servizio deve essere stato prestato per almeno trentosessanta giorni, anche non continuativi, nel triennio precedente, considerandosi cumulabili, da una parte, i servizi prestati nella scuola materna e nella scuola elementare e, dall’altra, i servizi prestati nelle scuole e negli istituti di istruzione secondaria. Il servizio prestato nelle istituzioni scolastiche italiane all’estero è utile se effettuato con atto di nomina dell’Amministrazione degli affari esteri. ... 4. Le graduatorie relative ai concorsi per titoli hanno carattere permanente e sono soggette ad aggiornamento triennale. I nuovi concorrenti sono inclusi nel posto spettante in base al punteggio complessivo riportato; i concorrenti già compresi in graduatoria, ma non ancora nominati, hanno diritto a permanere nella graduatoria e ad ottenere la modifica del punteggio mediante valutazione di nuovi titoli relativi all’attività didattica ed educativa, nonché culturale, professionale, scientifica e tecnica, purché abbiano presentato apposita domanda di permanenza, corredata dei nuovi titoli, nel termine di cui al bando di concorso”. Successivamente la disposizione è stata modificata ed oggi, sotto una differente rubrica (“Graduatorie permanenti”) stabilisce: “1. Le graduatorie relative ai concorsi per soli titoli del personale docente della scuola materna, elementare e secondaria, ivi compresi i licei artistici e gli istituti d’arte, sono trasformate in graduatorie permanenti, da utilizzare per le assunzioni in ruolo di cui all’articolo 399, comma 1. 2. Le graduatorie permanenti di cui al comma 1 sono periodicamente integrate con l’inserimento dei docenti che hanno superato le prove dell’ultimo concorso regionale per titoli ed esami, per la medesima classe di concorso e il medesimo posto, e dei docenti che hanno chiesto il trasferimento dalla corrispondente graduatoria permanente di altra provincia. Contemporaneamente all’inserimento dei nuovi aspiranti è effettuato l’aggiornamento delle posizioni di graduatoria di coloro che sono già compresi nella graduatoria permanente”.



Ministero dell'Istruzione,  
dell'Università e della Ricerca

Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna

Ufficio VI – Ambito territoriale di Ferrara

MIUR-AOCSAFE

- ❖ Per l'ordinamento scolastico il possesso del solo diploma magistrale denota una capacità didattica inferiore rispetto al superamento del concorso per titoli ed esami<sup>3</sup>.
- ❖ La Legge 3 maggio 1999, n. 124 intervenne sul citato art. 401 del TU Scuola ampliando i requisiti di accesso alle G.P. ma senza inserirvi *de plano* i possessori di diploma di Maturità magistrale<sup>4</sup> e anzi prevedendo un apposito esame per il conseguimento dell'abilitazione o dell'idoneità richiesta per l'insegnamento nella scuola materna, nella scuola elementare e negli istituti e scuole di istruzione secondaria ed artistica per l'ammissione al quale era richiesto il diploma magistrale<sup>5</sup>.
- ❖ Il Legislatore intervenne nuovamente sulla disciplina delle graduatorie permanenti nel 2001<sup>6</sup> e nel 2004<sup>7</sup>, fornendo un'interpretazione autentica di

<sup>3</sup> A conferma di ciò si può citare T.A.R. Lazio Sez. III, 07-02-1996, n. 223, in Riv. Giur. Scuola, 1997, 515: "Legittimamente è escluso dal concorso per titoli a posti di insegnante elementare, previsto dall'art. 2 comma 10 d.l. 6 novembre 1989 n. 357 conv. nella l. 27 dicembre 1989 n. 417, il candidato che pur essendo in possesso del diploma di maturità magistrale non abbia superato le prove di un concorso per titoli ed esami".

<sup>4</sup> L'art. 2 della Legge 3 maggio 1999, n. 124 stabiliva che: "1. Nella prima integrazione delle graduatorie permanenti di cui all'articolo 401 del testo unico, come sostituito dall'articolo 1, comma 6, della presente legge, hanno titolo all'inclusione, oltre ai docenti che chiedono il trasferimento dalla corrispondente graduatoria di altra provincia: a) i docenti che siano in possesso dei requisiti richiesti dalle norme previgenti per la partecipazione ai soppressi concorsi per soli titoli; b) i docenti che abbiano superato le prove di un precedente concorso per titoli ed esami o di precedenti esami anche ai soli fini abilitativi, in relazione alla medesima classe di concorso o al medesimo posto, e siano inseriti, alla data di entrata in vigore della presente legge, in una graduatoria per l'assunzione del personale non di ruolo. Si prescinde da quest'ultimo requisito per il personale che abbia superato le prove dell'ultimo concorso per titoli ed esami bandito anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge. 2. Fra i docenti di cui al comma 1 sono compresi anche quelli che abbiano superato gli esami della sessione riservata di cui al comma 4. 3. Il regolamento di cui al comma 3 dell'articolo 401 del testo unico, come sostituito dal comma 6 dell'articolo 1 della presente legge, stabilisce anche le modalità della prima integrazione delle graduatorie permanenti. 4. Contemporaneamente all'indizione del primo concorso per titoli ed esami dopo l'entrata in vigore della presente legge, è indetta, con ordinanza del Ministro della pubblica istruzione, una sessione riservata di esami per il conseguimento dell'abilitazione o dell'idoneità richiesta per l'insegnamento nella scuola materna, nella scuola elementare e negli istituti e scuole di istruzione secondaria ed artistica, che dà titolo all'inserimento nelle graduatorie permanenti, secondo quanto previsto al comma 1. Ai predetti esami sono ammessi i docenti non abilitati, nonché gli insegnanti della scuola elementare, gli insegnanti tecnico-pratici, d'arte applicata e il personale educativo non in possesso di idoneità, che abbiano prestato servizio di effettivo insegnamento nelle scuole statali, ivi comprese le istituzioni scolastiche italiane all'estero, ovvero negli istituti e scuole di istruzione secondaria legalmente riconosciuti o pareggiati o nelle scuole materne autorizzate o nelle scuole elementari parificate per almeno 360 giorni nel periodo compreso tra l'anno scolastico 1989-1990 e la data di entrata in vigore della presente legge, di cui almeno 180 giorni a decorrere dall'anno scolastico 1994-1995".

<sup>5</sup> Si veda Cons. Stato Sez. VI, 24-01-2005, n. 124 ricorda che l'ordinanza ministeriale n. 153/1999 – nel disciplinare l'ammissione al concorso per titoli ed esami - indicava specificamente (all'art. 2, p.1), "tra i requisiti necessari per la partecipazione al corso abilitante finalizzato al conseguimento dell'idoneità all'insegnamento della scuola elementare, il possesso del diploma di istituto magistrale".

<sup>6</sup> L'art. 1 (Norme di interpretazione autentica) del D.L. 3 luglio 2001, n. 255, conv. modd. dalla Legge 20 agosto 2001, n. 333 stabiliva che: "1. Le disposizioni contenute nell'articolo 2, commi 1 e 2, della legge 3 maggio 1999, n. 124, si interpretano nel senso che nelle operazioni di prima integrazione delle graduatorie permanenti previste dall'articolo 401 del testo unico delle disposizioni legislative in materia di istruzione, di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, come sostituito dall'articolo 1, comma 6, della stessa legge, hanno titolo all'inserimento, oltre ai docenti che chiedono il trasferimento dalla corrispondente graduatoria di altra provincia, le sottoelencate categorie di personale docente ed educativo, in coda alle graduatorie medesime e nel seguente ordine di priorità: a) primo scaglione: personale che sta in possesso dei requisiti richiesti dalle norme previgenti per la partecipazione ai soppressi concorsi per soli titoli alla data di entrata in vigore della predetta legge n. 124 del 1999; b) secondo scaglione: docenti che abbiano superato le prove di un precedente concorso per titoli ed esami anche ai soli fini abilitativi in relazione alla medesima classe di concorso o al medesimo posto e siano inseriti, alla data di entrata in vigore della predetta legge n. 124 del 1999, in una graduatoria per l'assunzione del personale non di ruolo. Si prescinde da quest'ultimo



Ministero dell'Istruzione,  
dell'Università e della Ricerca  
Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna

Ufficio VI – Ambito territoriale di Ferrara

MIUR-AOOCSAFE

disposizioni che evidentemente stavano generando dubbi applicativi. Nessuno di questi interventi si spinse fino a inserire *de plano* – cioè a prescindere dal superamento di un concorso – i titolari di diploma magistrale. Si vuole sottolineare che nemmeno nell'analitica tabella allegata al DL del 2004 si fa alcuna menzione espressa del diploma magistrale come titolo per l'inserimento nell'ultimo scaglione delle G.P..

La Finanziaria 2007 intervenne nel quadro così descritto per chiudere le graduatorie permanenti e con il dichiarato proposito di portarle all'esaurimento. I successivi – a tratti alluvionali – interventi normativi non hanno aggiunto nulla a quanto detto: **a nessun diplomato di scuola magistrale è mai stato consentito l'inserimento in G.a.E. senza il superamento di un concorso abilitante**<sup>8</sup>.

---

requisito per il personale che abbia superato le prove del corrispondente concorso per titoli ed esami conclusosi successivamente al 31 marzo 1995. In tale scaglione sono compresi anche i docenti di cui all'articolo 2, comma 2, della predetta legge n. 124 del 1999".

<sup>7</sup> L'art. 1 del D.L. 7 aprile 2004, n. 97, conv. modd. dalla Legge 4 giugno 2004, n. 143 ha dettato "Disposizioni in materia di graduatorie permanenti": "1. A decorrere dall'anno scolastico 2004-2005 le graduatorie permanenti di cui all'articolo 401 del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione... sono rideterminate, limitatamente all'ultimo scaglione previsto dall'articolo 1, comma 1, lettera b), del decreto-legge 3 luglio 2001, n. 255, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 agosto 2001, n. 333, in base alla Tabella allegata al presente decreto. Sono valutabili, dando luogo all'attribuzione del punteggio, esclusivamente i titoli previsti dalla predetta Tabella. 1-bis. Dall'anno scolastico 2005-2006, la permanenza dei docenti nelle graduatorie permanenti di cui all'articolo 401 del testo unico avviene su domanda dell'interessato, da presentarsi entro il termine fissato per l'aggiornamento della graduatoria con apposito decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca. La mancata presentazione della domanda comporta la cancellazione dalla graduatoria per gli anni scolastici successivi. A domanda dell'interessato, da presentarsi entro il medesimo termine, è consentito il reinserimento nella graduatoria, con il recupero del punteggio maturato all'atto della cancellazione. ...3. L'abilitazione conseguita presso le scuole di specializzazione all'insegnamento secondario (SSIS) costituisce titolo di accesso solo ai fini dell'inserimento nell'ultimo scaglione delle graduatorie permanenti di cui al comma 1".

<sup>8</sup> In sede di prima attuazione della Legge 296/2006 il DDG del 16 marzo 2007 stabilì quanto segue "Possono presentare domanda di inserimento nella III fascia delle graduatorie ad esaurimento di una sola provincia, secondo i termini e le modalità indicati all'art. 12 (ndr: 30 giorni decorrenti dalla pubblicazione in GURI del regolamento ai sensi degli artt. 11 e 12 del medesimo regolamento), gli aspiranti che alla data di scadenza per la presentazione delle domande siano in possesso di uno dei titoli di seguito indicati per la medesima classe di concorso o il medesimo posto: a) idoneità o abilitazione all'insegnamento conseguita a seguito del superamento dei concorsi a cattedre e posti per titoli ed esami; b) idoneità conseguita a seguito del superamento del concorso per titoli ed esami a posti di personale educativo nelle istituzioni educative; c) abilitazione all'insegnamento conseguita presso le scuole di specializzazione all'insegnamento secondario (S.S.I.S.) e presso le Accademie di Belle Arti (COBASLID) o presso la scuola di Didattica della musica (legge n. 268/02); d) abilitazione o idoneità conseguita a seguito di partecipazione alle sessioni riservate; e) abilitazione o idoneità conseguita a seguito di partecipazione ai corsi speciali indetti con D.M. n. 21/05 e D.M. n. 100/04; f) idoneità o abilitazione all'insegnamento conseguita in uno degli Stati dell'Unione europea e riconosciute con provvedimento direttoriale, ai sensi delle direttive comunitarie 89/48 C.E.E. e 92/51 C.E.E., recepite nei decreti legislativi n. 115 del 27/1/1992 e n. 319 del 2/5/1994; g) laurea in Scienze della formazione primaria avente valore abilitante (art. 5, comma 3, della legge 28 marzo 2003, n. 53)" (art. 4).

Successivamente il D.L. 1 settembre 2008, n. 137, conv. modd. dalla Legge 30 ottobre 2008, n. 169, ha previsto una modifica del regime transitorio della categoria "chiusura" delle G.a.E. (art. 5-bis). Il regolamento attuativo (il DM 42 del 8.4.2009) concedeva termine fino al 10 maggio 2009 agli aventi titolo per presentare domanda di inserimento e tali considerava i seguenti aspiranti, già in possesso dell'abilitazione all'insegnamento per la classe di concorso o per il posto cui aspirano alla data di scadenza per la presentazione delle domande, ovvero che la conseguono entro il 30 giugno 2009: a) i frequentatori di corsi SSIS o COBASLID, attivati nell'anno accademico 2007/2008; b) i frequentatori di alcuni corsi presso i Conservatori di musica e gli Istituti musicali pareggiati; c) i docenti in possesso di idoneità o abilitazione all'insegnamento rilasciato da uno degli Stati dell'Unione Europea, che ottengono con formale provvedimento ministeriale il riconoscimento, ai sensi delle direttive comunitarie 2005/36/CE e 2006/100/CE, recepite con decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, dopo aver conseguito, l'attestato della conoscenza della lingua italiana denominato "CELI 5 Doc" rilasciato dalla Università per Stranieri di Perugia. Per tali docenti il predetto



Ministero dell'Istruzione,  
dell'Università e della Ricerca

Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna

Ufficio VI – Ambito territoriale di Ferrara

MIUR-AOCSAFE

Chiunque abbia la pazienza di esaminare la complessa stratificazione normativa sopra succintamente richiamata (da leggere alla luce dell'indiscutibile dato empirico: la semplice maturità magistrale non è mai stata considerata sufficiente – da sola – ad ottenere l'iscrizione in G.P./G.a.E.) non potrà che addivenire alla conclusione che **nessuna norma** (né primaria né secondaria) sancisce il diritto dei titolari di mero diploma magistrale all'inserimento in quelle che oggi sono le G.a.E..

### **1.2. L'ammissione alla G.a.E. è soggetta a termine decadenziale.**

Le norme regolamentari in materia di formazione delle G.a.E. dettano modalità di partecipazione estremamente precise sia con riferimento ai termini di presentazione delle domande di inclusione/aggiornamento, sia con riferimento alle modalità (cartacea o telematica).

Giova precisare che tale disciplina di dettaglio per l'integrazione e l'aggiornamento delle graduatorie (G.P. e G.a.E.) è demandata alla norma secondaria già dall'art. 1 comma 1°bis del D.L. 7 aprile 2004, n. 97, conv. modd. dalla Legge 4 giugno 2004, n. 143: *“Dall'anno scolastico 2005-2006, la permanenza dei docenti nelle graduatorie permanenti di cui all'articolo 401 del testo unico avviene su domanda dell'interessato, da presentarsi entro il termine fissato per l'aggiornamento della graduatoria con apposito decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca. La mancata presentazione della domanda comporta la cancellazione dalla graduatoria per gli anni scolastici*

---

riconoscimento direttoriale deve essere ottenuto obbligatoriamente dal 1 luglio 2007 al 30 giugno 2009. Inoltre potevano presentare domanda di inclusione “con riserva” gli iscritti (solo nell'anno accademico 2007/2008) a) al corso di laurea in Scienze della formazione primaria; b) ai corsi quadriennali di Didattica della musica per l'insegnamento delle classi di concorso 31/A e 32/A.

Di lì a poco il D.M. n. 44 del 12 maggio 2011 ha disciplinato l'aggiornamento delle G.a.E. per il triennio 2011/2014, senza consentire ulteriori inserimenti.

Un'ulteriore deroga è stata invece introdotta dall'art. 14 comma 2°ter del D.L. 29 dicembre 2011, n. 216 (recante “Proroga di termini previsti da disposizioni legislative”) che testualmente recitava: “Fermo restando che le graduatorie ad esaurimento di cui all'articolo 1, commi 605, lettera c), e 607, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni, restano chiuse, limitatamente ai docenti che hanno conseguito l'abilitazione dopo aver frequentato i corsi biennali abilitanti di secondo livello ad indirizzo didattico (COBASLID), il secondo e il terzo corso biennale di secondo livello finalizzato alla formazione dei docenti di educazione musicale delle classi di concorso 31/A e 32/A e di strumento musicale nella scuola media della classe di concorso 77/A, nonché i corsi di laurea in scienze della formazione primaria negli anni accademici 2008-2009, 2009-2010 e 2010-2011, è istituita una fascia aggiuntiva alle predette graduatorie. Con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sono fissati i termini per l'inserimento nelle predette graduatorie aggiuntive a decorrere dall'anno scolastico 2012-2013”.

Il relativo decreto attuativo – il D.M. 53 del 14 giugno 2012 – non poteva includere nuove categorie di supplenti nelle G.a.E. senza la delega del Legislatore e che pertanto è esente da tutte le ingiustificate censure ad esso rivolte da parte ricorrente.

Altrettanto dicasi per il Regolamento successivo – il D.M. 235 del 1 aprile 2014 – che si è limitato a disciplinare (sempre con termini perentori per la presentazione delle domande) l'aggiornamento delle stesse da parte di chi fosse già iscritto.



*Ministero dell'Istruzione,  
dell'Università e della Ricerca*  
*Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna*

Ufficio VI – Ambito territoriale di Ferrara

MIUR-AOCSAFE

successivi. A domanda dell'interessato, da presentarsi entro il medesimo termine, è consentito il reinserimento nella graduatoria, con il recupero del punteggio maturato all'atto della cancellazione". Pertanto i termini e le modalità fissati dai vari regolamenti sopra citati hanno carattere decadenziale, alla stregua dei termini fissati dai bandi pubblici di concorso o di gara.

Ne consegue che un qualsiasi supplente, **se non** ha rispettato i parametri dettati dal regolamento (domanda telematica e presentata entro un termine preciso) e **se non** ha impugnato il regolamento nella parte ritenuta non congeniale, non ha alcun diritto di essere ammesso in G.a.E..

È il caso delle ricorrenti: se pure la loro pretesa oggi fosse giudicata fondata, essi avevano l'onere di farla valere per tempo.

**In conclusione**, manca nell'ordinamento una norma primaria che possa consentire ai titolari di Maturità magistrale, ove pure fosse disapplicato il regolamento preclusivo (l'ultimo di una serie ininterrotta), di accedere alle G.a.E.. La tesi contraria, su cui si fonda il ricorso, presuppone un'artificiosa lettura del quadro normativo che conduce all'irragionevole risultato di porre sullo stesso piano il titolare di un semplice diploma di maturità e il docente specializzato e con formazione universitaria.

Viceversa, il dato incontrovertibile è quello di più immediata percezione: i ricorrenti non sono iscritti alle G.a.E. perché non erano iscritti alle G.P.; e non erano iscritti alle G.P. perché il loro diploma era titolo utile solo ai fini dell'ammissione ai concorsi per titoli ed esami prodromici all'immissione in G.P..

In definitiva, il termine per ottenere l'inclusione nelle G.a.E. – chiuse da tempo – è ampiamente scaduto, con la conseguenza che queste sono ormai consolidate e i ricorrenti non hanno il diritto di rimetterle in discussione.

***I pronunciamenti del Giudice Amministrativo sulla rilevanza del diploma magistrale conseguito entro il 2001/2002.***

### **1.3. La controversia amministrativa a monte.**

È bene innanzitutto rievocare l'annosa disputa sul valore legale del diploma magistrale, accesi solo quando l'ordinamento scolastico ha iniziato ad esigere titoli formativi di livello elevato (non la semplice maturità magistrale) anche per le



Ministero dell'Istruzione,  
dell'Università e della Ricerca

Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna

Ufficio VI – Ambito territoriale di Ferrara

MIUR-AOOCSAFE

classi scolastiche inferiori.

❖ Il contenzioso sul regolamento approvato con **DM 62/2011**:

- Questo regolamento escludeva l'equiparazione ai docenti abilitati di coloro che avessero conseguito entro l'anno 2001-2002 la c.d. abilitazione magistrale e li inseriva nella III fascia della graduatoria di istituto invece che nella II fascia. Esso fu tempestivamente impugnato da alcuni ricorrenti con ricorso straordinario al Capo dello Stato.

- Tale norma regolamentare fu annullata *in parte qua* su ricorso straordinario al Capo dello Stato. Il D.P.R. del 25 marzo 2014 ha recepito il **parere 3813/2013 del 11.9.2013 del Consiglio di Stato, II sezione consultiva**, che così argomentava: *“prima dell'istituzione della laurea in Scienza della formazione, il titolo di studio attribuito dagli istituti magistrali al termine di corsi triennali e quinquennali sperimentali di scuola magistrale e dei corsi quadriennali e quinquennali sperimentali di istituto magistrale (per la scuola dell'infanzia) o al termine dei corsi quadriennali e quinquennali sperimentali dell'istituto magistrale (per la scuola primaria) dovevano considerarsi abilitanti, secondo l'art. 53 R.D. 6 maggio 1923, n. 1054, in combinato disposto con l'art. 197 d.l. 16 aprile 1994, n. 297. Ciò è sancito inoltre dal D.M. 10 marzo 1997, dall'art. 15, co. 7, del d.P.R. 23 luglio 1998, n. 323, ed infine, recentemente, ai fini dell'ammissione al concorso a cattedre, dal d.d.g. n. 82 del 24 settembre”*.

- Il MIUR ha prestato ottemperanza a questo parere adottando il DM 353/2014 che consente ai diplomati degli istituti magistrali in data anteriore al 2001 di ottenere l'inclusione nella II fascia delle graduatorie di circolo e di istituto.

❖ Il contenzioso sul regolamento approvato con **DM 235/2014**:

- Questo decreto del MIUR è stato dichiarato parzialmente illegittimo da **Cons. Stato Sez. VI, Sent., 16/04/2015, n. 1973**, su ricorso di un gruppo di ricorrenti già iscritti (dopo il parere del Consiglio di Stato del 2013) nelle graduatorie di II fascia e che puntavano ad ottenere dal Giudice Amministrativo l'inclusione anche nelle graduatorie ad esaurimento<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Il giudice amministrativo ha stabilito che *“non sembra ... esservi dubbio alcuno che i diplomati magistrali con il titolo conseguito entro l'anno scolastico 2001/2002, al momento della trasformazione delle graduatorie da permanenti ad esaurimento, fossero già in possesso del titolo abilitante. Il fatto che tale abilitazione sia stata riconosciuta soltanto nel 2014, a seguito della*



Ministero dell'Istruzione,  
dell'Università e della Ricerca  
Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna

Ufficio VI – Ambito territoriale di Ferrara

MIUR-AOCSAFE

- La sentenza stabilisce “annulla il D.M. n. 235 del 2014 nella parte in cui non ha consentito agli originari ricorrenti, docenti in possesso del titolo abilitante di diploma magistrale conseguito entro l'anno scolastico 2001/2002, l'iscrizione nelle graduatorie permanenti, ora ad esaurimento”. Di fatto, però, poiché tale categoria non era contemplata nel D.M. (come non lo era nella Legge), la sentenza ha carattere additivo.

Questa vicenda dimostra, innanzitutto, che la giurisdizione – allorché venga contestata la disciplina della formazione delle graduatorie – spetta al Giudice Amministrativo.

#### **1.4. La situazione all'indomani della sentenza 1973/2015.**

La sentenza del Consiglio di Stato non ha propriamente annullato il regolamento: si tratta, a ben vedere, di una sorta di pronuncia “additiva” o “propulsiva”, che stigmatizza la mancata previsione da parte del DM della situazione dedotta dai ricorrenti e da cui deriva per il MIUR l'obbligo di inserire in G.a.E. quei soli ricorrenti rispetto ai quali esso è risultato soccombente.

Il regolamento, tuttavia, è ancora integralmente valido, perché il G.A. non lo ha nemmeno parzialmente annullato.

Occorre soffermarsi su tale aspetto, abilmente aggirato dai ricorrenti, perché **solo gli effetti demolitori** della sentenza con cui il G.A. annulla un regolamento si propagano *erga omnes*<sup>10</sup>; non altrettanto può dirsi per gli effetti conformativi del

---

*pronuncia del Consiglio di Stato, non può impedire che tale riconoscimento abbia effetti ai fini dell'inserimento nelle citate graduatorie riservate ai docenti abilitati in quanto tali. Conseguentemente, risulta valida la stessa presentazione delle citate domande di inserimento presentate nei termini che decorrono dalla effettiva conoscenza, da parte dei ricorrenti originari, della lesività dell'atto impugnato. Risulta, altresì, fondata la pretesa allo stesso inserimento nella terza fascia delle medesime graduatorie, la stessa fascia in cui gli attuali appellanti avrebbero dovuto essere inseriti qualora il titolo abilitante fosse stato loro riconosciuto in precedenza dal Ministero il quale, anche dopo il riconoscimento, ha però singolarmente continuato a non riconoscerlo per l'iscrizione in tali graduatorie e lo ha riconosciuto soltanto ai fini dell'iscrizione nelle graduatorie d'istituto valide per il conferimento delle supplenze brevi e non per l'assunzione a tempo indeterminato. In tal senso, i criteri fissati dal D.M. n. 235 del 2014, nella parte in cui hanno precluso ai docenti muniti del diploma magistrale conseguito entro l'anno scolastico 2001/2002, l'inserimento nelle graduatorie provinciali permanenti ora ad esaurimento, sono illegittimi e vanno annullati”*

<sup>10</sup> Il principio è consolidato in dottrina e in giurisprudenza: Cass. civ. Sez. I Sent., 16-11-2007, n. 23748, in Mass. Giur. It., 2007: “il giudicato amministrativo demolitorio di una delibera adottata dall'Unire - Unione nazionale incremento razze equine - contenente il regolamento di disciplina dell'attività di raccolta e pagamento delle scommesse sulle corse dei cavalli da parte delle agenzie ippiche delegate, ha efficacia “erga omnes”, nel senso che determina la definitiva ablazione dalla sfera giuridica e per qualunque soggetto interessato, ancorché non parte del giudizio, della disciplina annullata, ma non comporta l'automatica caducazione della clausola del contratto stipulato dall'Unire con un'agenzia ippica in attuazione di una norma contenuta nel regolamento annullato, spettando interamente al giudice civile, innanzi al quale detta clausola sia invocata per ricavarne crediti, dichiararne anche d'ufficio la nullità per contrasto con norma di legge imperativa ( artt. 1418-1421 cod. civ. ), prendendo atto dell'irrevocabile rimozione della norma secondaria di cui la stessa clausola era attuazione”. Conformi: T.A.R. Lombardia Brescia Sez. I, Sent., 14/01/2015, n. 55; Cons. Stato Sez. IV, 19-02-2007, n. 883; Cons. Stato Sez. IV, 12/05/2006, n. 2671;



Ministero dell' Istruzione,  
dell'Università e della Ricerca

Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna

Ufficio VI – Ambito territoriale di Ferrara

MIUR-AOOCSAFE

giudicato<sup>11</sup>.

Ciò comporta che solo gli 8 supplenti che hanno ottenuto la favorevole decisione del Consiglio di Stato hanno potuto ottenere l'inclusione in G.a.E., mentre gli altri possono giovare solo degli effetti caducatori della decisione, pressoché nulli come si è detto. Non è irrilevante, peraltro, che - anche a voler ritenere inapplicabile il DM 235/2014 - la materia resterebbe disciplinata in termini analoghi dai regolamenti previgenti, che a quel punto forse tornerebbero applicabili per reviviscenza (visto che la Legge esige l'intervento regolatore dell'Esecutivo).

Anche dopo la sentenza 1973/2015, comunque, una norma primaria, regolamentare o giurisprudenziale che consenta agli odierni ricorrenti e agli altri supplenti nelle stesse condizioni di accedere alle G.a.E. non esiste: essi pertanto non hanno alcun diritto da azionare dinnanzi al Giudice Ordinario per ottenere la condanna del MIUR ad un obbligo di *facere*.

Anzi, a leggere l'articolata motivazione (favorevole al MIUR) delle **sentenze pronunciate dal TAR Lazio** su questo specifico problema, si può persino dubitare della correttezza sostanziale del giudicato di cui alla sentenza del Consiglio di Stato (che come si è detto spiega tutti i suoi effetti solo rispetto alle parti di quel giudizio)<sup>12</sup>.

---

Cons. Stato Sez. IV, 04-05-2004, n. 2754; T.A.R. Lombardia Milano Sez. III Sent., 10-06-2008, n. 1954; T.A.R. Abruzzo, L'Aquila, 18 gennaio 2005, n. 13.

<sup>11</sup> T.A.R. Lombardia. Milano, Sez. III, 4 febbraio 2009, n. 1131 in Foro Amm. TAR, 2009, 344; Cons. di Stato, Sez. IV, 21 febbraio 2012, n. 911; Id., Sez. VI, 25 giugno 2002, n. 3484, in [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it).

<sup>12</sup> Il TAR Lazio ha affrontato in modo molto esaustivo la questione oggetto del presente ricorso, riconoscendo in sintesi che il diploma magistrale - a seguito delle ultime riforme del sistema scolastico - non può essere considerato titolo qualitativamente assimilabile agli altri che consentono l'iscrizione in G.a.E. e che pertanto l'esclusione di questo gruppo di diplomati è del tutto ragionevole.

T.A.R. Lazio Roma Sez. III bis, Sent., 14/11/2013, n. 9735: "Non può seguirsi, ad avviso del Collegio la tesi argomentativa dei ricorrenti ove si considerino tutte le nuove disposizioni normative che si sono succedute e con le quali è stato definito l'ordinamento didattico e previsto anche un corso di laurea per la formazione culturale e professionale degli insegnanti delle scuole elementare (e materna).

La formazione iniziale degli insegnanti è stata considerata come obiettivo mirato per qualificare e valorizzare la funzione degli stessi attraverso la acquisizione di competenze disciplinari, pedagogiche, metodologiche- didattiche, necessarie per far conseguire agli allievi i risultati di apprendimento previsti dall'ordinamento vigente per ciascun ordine e grado di scuola (compresa, particolarmente la scuola primaria e la scuola dell'infanzia) (cfr. art. 2 del Decreto 10 settembre 2010 n. 249).

Tutte le disposizioni che interessano, ed in particolare quelle del D.P.R. 31 luglio 1996, n. 471 emesso in attuazione dell' art. 3 della L. 19 novembre 1990, n. 341 che ha previsto il corso di laurea preordinato alla formazione culturale e professionale degli insegnanti delle scuole materne ed elementare, operano nell'alveo di una sopravvenuta trasformazione incidente sulla Scuola magistrale che il D.I. 10 marzo 1997 ha soppresso dall'a.s. 1998-99 (art. 1 stesso D.I. 10 marzo 1997 "... dall'anno scolastico 1998-99 sono soppressi i corsi di studio ordinari triennali e quadriennali rispettivamente della scuola magistrale e dell'istituto magistrale").

In conseguenza della introduzione del nuovo ordinamento ha assunto nuova configurazione anche quella dell'insegnante (di scuola elementare e materna secondo la vecchia denominazione) e conforme ad essa la necessità di raccorderla con una formazione culturale e professionale adeguata alle esigenze dell'insegnamento nella nuova scuola.



Ministero dell' Istruzione,  
dell'Università e della Ricerca

Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna

Ufficio VI – Ambito territoriale di Ferrara

MIUR-AOCSAFE

In tale quadro il riferimento ai "diplomati che hanno titolo all'insegnamento nella scuola materna e nella scuola elementare" contenuto nel co. 16 dell'art. 15 del "Regolamento" di cui al Decreto n. 249/2010, e vieppiù quello contenuto nel D.I. 10 marzo 1997 (richiamato dallo stesso co. 16) non stanno a designare, nella loro dizione, un imperituro riconoscimento per tali insegnanti del valore abilitante del diploma magistrale previsto dal T.U. di cui al D.Lgs. 16 aprile 1994, n. 297 nel senso della sua essenza e attualità in virtù delle capacità acquisite con il titolo che si consegue al termine del corso di studi nella scuola magistrale e nell'istituto magistrale, che se fosse in siffatto modo riconoscibile avvalorerebbe il palese contrasto (come dagli attuali ricorrenti appositamente denunciato) con la sottoposizione degli stessi a ulteriori "percorsi formativi".

Tale sottoposizione deve essere retta intesa come diretta al rafforzamento per i medesimi delle competenze di cui all' art. 2 co. 3 del D.M. 10 settembre 2010 n. 249 (competenze disciplinari, psico - pedagogiche, metodologiche-didattiche etc.) tenendo in dovuta considerazione che, per la integrazione di tali competenze, che costituiscono il fondamento della funzione docente (co. 3 stesso art. 2 D.M. n. 249 del 2010) si è inteso provvedere mediante lo strumento previsto dal co. 16 dell'art. 15 (Norme transitorie finali del Decreto 10/09/2010 n. 249) e cioè con la previsione della possibilità per i diplomati che hanno titolo all'insegnamento nella scuola materna ed elementare di accedere ai percorsi formativi finalizzati al conseguimento dell'abilitazione per la scuola della infanzia e per la scuola primaria.

A giustificazione dell'intervento legislativo interessante i diplomati che hanno titolo all'insegnamento nella scuola elementare (e materna) si ergono le situazioni ordinamentali sopravvenute le quali vengono esplicitate nel Decreto n. 249/2010 (vedasi in particolare l'art. 1) e che sono riconducibili, come del resto più volte evidenziato, al complessivo processo di riforma della formazione iniziale dei docenti ed, in particolare, di quelli della scuola della infanzia e della scuola primaria dopo la radicale trasformazione subita da tale tipo di scuola.

Deve in conclusione ribadirsi quanto segue.

In quanto diretta a far acquisire (anche agli insegnanti diplomati che hanno titolo all'insegnamento nella scuola elementare e materna) il bagaglio di nozioni e di apprendimenti adeguato ai compiti che ora si richiedono, attraverso la attivazione di "percorsi formativi" esclusivamente per gli stessi, la disposizione formante oggetto della impugnativa proposta dai ricorrenti con il ricorso principale - art. 15 co. 16 del Decreto n. 249/2010 (e quella oggetto dei motivi allo stesso ricorso aggiuntivi- Decreto dell'11/11/2011 - che gli stessi istanti impugnano nella parte in cui viene a rendere effettiva la disposizione impugnata con il ricorso introduttivo) resta esente dalle rilevazioni dagli attuali ricorrenti formulate comprese quelle risolvendosi in denunce di incostituzionalità, inconfigurabili attesa la verifica di situazioni ordinamentali nuove e sopravvenute che il legislatore ha inteso risolvere dettando disposizioni di apposita e specifica rilevanza interessante la categoria di insegnanti cui riferiscono di appartenere i deducenti".

**T.A.R. Lazio Roma Sez. III bis, Sent., 03/10/2013, n. 8599** "alla data odierna il mero possesso del diploma magistrale non risponde più alle esigenze di formazione degli alunni della scuola primaria; ma neppure la Dott.ssa A. può vantare tale pretesa sulla base di un titolo conseguito nel 1991, al quale non ha fatto seguito, a suo tempo, l'immissione in ruolo con acquisizione di una specifica esperienza professionale, né la domanda di inserimento nelle G.A.E., né il superamento di apposito concorso.

Ed infatti, per chi non fosse già immesso in ruolo a tale data, già il D.Lgs. 16 aprile 1994, n. 297 (successivamente abrogato dal del D.P.R. 8 marzo 1999, n. 275 ), recante "Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado", all'art.279, aveva previsto il diploma rilasciato da un Istituto magistrale quale mero titolo di studio legittimante all'accesso al concorso per il conseguimento dell'abilitazione all'insegnamento e, quindi, dell'accesso ai ruoli provinciali della scuola elementare.

Orbene, l'art.2 del D.I. 10 marzo 1997, recante "Norme transitorie per il passaggio al sistema di formazione universitaria degli insegnanti della scuola materna ed elementare, previste dall' art. 3, comma 8, della L. 19 novembre 1990, n. 341", ha espressamente previsto che: "I. I titoli di studio conseguiti al termine dei corsi triennali e quinquennali sperimentali di scuola magistrale e dei corsi quadriennali e quinquennali sperimentali dell'istituto magistrale, iniziati entro l'anno scolastico 1997-1998, o comunque conseguiti entro l'a.s. 2001-2002, conservano in via permanente l'attuale valore legale e consentono di partecipare alle sessioni di abilitazione all'insegnamento nella scuola materna, previste dall' art. 9, comma 2, della citata L. n. 444 del 1968, nonché ai concorsi ordinari per titoli e per esami a posti di insegnante nella scuola materna e nella scuola elementare, secondo quanto previsto dagli articoli 399 e seguenti del citato D.Lgs. n. 297 del 1994".

Ciò, come si evince dal preambolo del citato D.M., non solo ai fini di prevedere una mera modalità di reclutamento nella scuola pubblica bensì, contrariamente a quanto ritenuto dalla ricorrente, proprio in relazione alla qualità del titolo di studio e della qualificazione ritenuta ora necessaria in capo al docente, ai fini di assicurare una prestazione formativa più elevata, rispetto ai nuovi standard imposti dal legislatore.

In tale ottica, l' art. 15, co. 7 del D.P.R. n. 323 del 1998, citato da parte ricorrente, nel disporre testualmente che "I titoli conseguiti nell'esame di Stato a conclusione dei corsi di studio dell'istituto magistrale iniziati entro l'anno scolastico 1997/1998 conservano in via permanente l'attuale valore legale abilitante all'insegnamento nella scuola elementare. Essi consentono di partecipare ai concorsi per titoli ed esami a posti di insegnante nella scuola materna e nella scuola elementare" non può che essere interpretato nel medesimo senso".

Del resto anche successivamente, la L. 28 marzo 2003, n. 53, recante "Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale", ha previsto nuove norme per la formazione iniziale dei docenti delle scuole di ogni ordine e grado, in un'ottica da un lato di maggiore professionalità del docente, dall'altro di un più elevato grado di istruzione degli allievi.

Ciò comporta che il riconoscimento del valore abilitativo all'insegnamento del titolo di studio conseguito dalla ricorrente non può essere riconosciuto "in via permanente" e, indifferenzialmente, tanto con riferimento sia alla scuola pubblica che alla scuola privata- come dalla stessa sostenuta- bensì nei limiti previsti dalla disciplina transitoria, a tutela dell'interesse pubblico di una adeguata formazione degli alunni della scuola primaria, che ha mostrato di tenere in debito conto la posizione di chi avesse



Ministero dell'Istruzione,  
dell'Università e della Ricerca

Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna

Ufficio VI – Ambito territoriale di Ferrara

MIUR-AOCSAFE

## Difetto di giurisdizione e inammissibilità della domanda

### 1.5. Gestione del rapporto e regolamentazione delle G.a.E..

Il primo corollario di quanto detto sinora è che l'esclusione dei supplenti provvisti di Maturità magistrale dalle G.a.E. non è frutto di una decisione dell'Ufficio Scolastico, ma è preclusa *a monte* dalla Legge e dai regolamenti attuativi del MIUR che definiscono in termini generali e astratti la formazione delle graduatorie, senza alcun margine discrezionale in capo al datore di lavoro.

Da ciò consegue che il bene giuridico ambito (l'inclusione in G.a.E.) avrebbe potuto essere conseguito **solo** attraverso l'impugnazione del regolamento ministeriale nei termini decadenziali previsti dalla Legge (60 o 120 giorni, in caso di ricorso straordinario al Capo dello Stato).

Il Giudice Ordinario sarebbe stato viceversa competente nell'ipotesi di un comportamento ingiustificato nella gestione del rapporto di lavoro, ma non è questo il caso. Il riparto di giurisdizione sopra descritto è stato confermato:

---

*conseguito il titolo del diploma magistrale precedentemente alla riforma operata con la L. 19 novembre 1990, n. 341 e non fosse già immesso in ruolo alla data di entrata in vigore del D.M. 10 marzo 1997, dapprima consentendogli la partecipazione agli appositi corsi di formazione per l'insegnamento nella scuola materna statale, specificatamente prevista dalla L. 18 marzo 1968, n. 444, art. 9, comma 2, nonché ai concorsi ordinari per titoli e per esami a posti di insegnante nella scuola materna e nella scuola elementare, secondo quanto previsto dagli articoli 399 e seguenti del citato D.Lgs. n. 297 del 1994, malgrado a seguito della introduzione dei suddetti corsi di laurea non possano più considerarsi validi, ai fini dell'accesso all'insegnamento nelle predette scuole, i titoli di studio precedentemente rilasciati dalle scuole e dagli Istituti magistrali; quindi, più di recente, riconoscendo loro analoghe facoltà con la L. 4 giugno 2004 n.143 e con il D.M. n. 249 del 10 settembre 2010, di cui - analogamente a quanto avvenuto precedentemente - la ricorrente ha ritenuto di non avvalersi, ai fini di conformare il titolo di studio posseduto alle finalità formative richieste dalla normativa statale sopravvenuta in materia di abilitazione all'insegnamento nella scuola elementare.*

*Nel provvedimento impugnato, infine- malgrado la documentazione depositata agli atti in data 2.07.2013 (cfr. missiva della Commissione Europea), non si ravvisa alcun contrasto con l'ordinamento comunitario, in particolare con la Direttiva 7 settembre 2005 n. 2005/36/CE, la quale non esclude affatto che ciascuno Stato membro possa subordinare l'accesso ad una professione regolamentata al possesso di determinate qualifiche professionali (in termini, T.A.R. Trento Trentino Alto Adige sez. I, 22 maggio 2013, n. 167).*

*Giova, peraltro, precisare che la posizione assunta dalla Commissione Europea nella comunicazione della Direzione Servizi-Libera circolazione dei professionisti del 21.05.2013, nel ritenere che il diploma magistrale costituirebbe "tout court" titolo abilitante all'insegnamento quantomeno nelle scuole paritarie non appare dirimente ai fini della decisione del presente ricorso.*

*Infatti, posto che parte ricorrente ha presentato al MIUR un'istanza rivolta, onnicomprensivamente, al riconoscimento dell'idoneità del titolo all'insegnamento sia nelle scuole paritarie che nelle scuole pubbliche, il Collegio non può non rilevare che la stessa comunicazione citata non può prescindere dal citare la L. n. 341 del 1990, la quale attualmente stabilisce che - quantomeno nella scuola pubblica- "i concorsi hanno valore abilitante".*

*Né si ritiene di poter giungere a diverse conclusioni per quanto riguarda i requisiti per l'insegnamento nelle scuole paritarie le quali in quanto, come ricordato dalla stessa parte ricorrente pur nell'opposta interpretazione evidenziata nella III censura del ricorso introduttivo, ai sensi dell'art.1 comma 4 delle L. n. 62 del 2002, le scuole paritarie debbono obbligatoriamente avvalersi del personale docente fornito "del prescritto titolo di abilitazione".*

Ciò induce il Collegio a ritenere che, al contrario di quanto genericamente affermato da parte ricorrente circa la possibilità che le scuole paritarie si avvalgano legittimamente, per l'insegnamento nelle scuole preprimarie e primarie di docenti in possesso del mero diploma magistrale (peraltro, abolito svariati anni orsono), successivamente all'entrata in vigore della L. n. 341 del 1990 non sia più giustificabile una diversa qualificazione professionale tra i docenti della scuola pubblica e quelli della scuola paritaria, proprio al fine di assicurare agli allievi delle scuole paritarie lo stesso livello di formazione previsto, senza eccezioni, dalle nuove disposizioni normative".



Ministero dell'Istruzione,  
dell'Università e della Ricerca

Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna

Ufficio VI – Ambito territoriale di Ferrara

MIUR-AOCSAFE

❖ in termini generali dalle **Sezioni Unite**<sup>13</sup> che hanno affermato la giurisdizione dell'AGA quando il pregiudizio allegato dai dipendenti del MIUR sia effetto diretto della disciplina regolamentare;

<sup>13</sup> Cass. civ. Sez. Unite, Ordinanza 16-12-2013, n. 27992: "3. Nel merito della questione di giurisdizione, può premettersi in generale che le procedure relative alla formazione ed all'aggiornamento delle graduatorie permanenti (oggi ad esaurimento) del personale docente non si configurano come procedure concorsuali e quindi non appartengono alla giurisdizione del giudice amministrativo, ma a quella del giudice ordinario, in quanto vengono in considerazione atti che non possono che restare ricompresi tra le determinazioni assunte con la capacità e i poteri del datore di lavoro privato ai sensi del D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 5, comma 2 di fronte ai quali sussistono soltanto diritti soggettivi, poichè la pretesa consiste (solo) nella conformità o difformità a legge degli atti inerenti al rapporto già instaurato e quindi di gestione della graduatoria utile per l'eventuale assunzione. Fin da Cass., Sez. Un. 13 febbraio 2008, n. 3399, questa Corte ha affermato che in materia di graduatorie permanenti del personale docente della scuola e con riferimento alle controversie promosse per l'accertamento del diritto al collocamento nella graduatoria, con precedenza rispetto ad altro docente, ai sensi del D.Lgs. n. 297 del 1994, art. 401 e 522 e successive modificazioni, la giurisdizione spetta al giudice ordinario, venendo in questione atti assunti con la capacità e i poteri del datore di lavoro privato (D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 5, comma 2), di fronte ai quali sono configurabili solo diritti soggettivi, avendo la pretesa ad oggetto la conformità a legge degli atti di gestione della graduatoria utile per l'eventuale assunzione. ...

4. Ciò premesso, deve però rilevarsi che diversa è invece la fattispecie allorchè l'oggetto del giudizio innanzi al giudice amministrativo sia la regolamentazione stessa delle graduatorie ad esaurimento quale adottata, per quanto rileva in questo giudizio, con D.M. (MIUR) 12 ottobre 2011, n. 92 ad integrazione delle disposizioni di cui al D.M. 27 giugno 2007, n. 131 e al D.M. 13 dicembre 2000, n. 430, con i quali sono stati adottati rispettivamente, i Regolamenti per il conferimento delle supplenze al personale docente e al personale A.T.A..

In tal caso è contestata dalla ricorrente la legittimità della regolamentazione, con disposizioni generali ed astratte, degli elenchi prioritari, a carattere provinciale o subprovinciale, quanto al presupposto dell'inserimento nelle graduatorie ad esaurimento al fine di ottenere l'annullamento di tale regolamentazione in parte qua (perchè siano inseriti anche i docenti di 3<sup>a</sup> fascia delle graduatorie di circolo e di istituto), e non già la singola collocazione del docente in una determinata graduatoria, eventualmente previa disapplicazione degli atti amministrativi presupposti, anche eventualmente di natura normativa subprimaria.

La giurisdizione allora non può che essere del giudice amministrativo. Come la giurisdizione del giudice ordinario in materia di lavoro pubblico contrattualizzato è recessiva in favore di quella generale di legittimità del giudice amministrativo in caso di impugnazione di atti organizzativi a contenuto generale con cui le amministrazioni pubbliche definiscono, secondo principi generali fissati da disposizioni di legge, le linee fondamentali di organizzazione degli uffici ovvero individuano gli uffici di maggiore rilevanza e i modi di conferimento della titolarità dei medesimi o determinano le dotazioni organiche complessive D.Lgs. n. 165 del 2001, ex art. 2, comma 1 (cfr. Cass., sez. un., 10 novembre 2010, n. 22799), a maggior ragione sussiste la giurisdizione del giudice amministrativo ove l'oggetto del giudizio sia l'impugnazione di un atto regolamentare di normazione subprimaria; cfr. Corte cost. n. 41 del 2011, che, adita con incidente di costituzionalità dal TAR Lazio nel corso di un contenzioso analogo, ha osservato che il remittente giudica della legittimità degli atti amministrativi che fissano i criteri di formazione delle graduatorie (quelle permanenti della scuola). Espressamente il D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 5, comma 1 prevede che le pubbliche amministrazioni agiscono sì con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro ma nel rispetto delle leggi e nell'ambito ... degli atti organizzativi di cui all'art. 2, comma 1, che sono a monte degli atti di gestione del rapporto. Questi ultimi sono espressione del potere di organizzazione della pubblica amministrazione quale datrice di lavoro, al pari del potere direttivo del datore di lavoro privato; mentre i primi sono riconducibili al potere regolamentare governativo o ministeriale ovvero alla potestà di emanare atti amministrativi generali di natura non regolamentare ed aventi un contenuto riconducibile all'art. 2, comma 1, cit...

Ove si tratti di veri e propri atti normazione subprimaria, quindi regolamentare, sussiste la giurisdizione generale di legittimità del giudice amministrativo in caso di azione diretta al loro annullamento proposta da chi sia legittimato perchè in situazione di interesse legittimo. Ove si tratti di atti amministrativi a contenuto generale ed astratto, ma privi di natura regolamentare, ossia di normativa subprimaria, come talora espressamente previsto, parimenti sussiste la giurisdizione generale di legittimità del giudice amministrativo in caso di azione diretta al loro annullamento ove il contenuto degli stessi sia riconducibile al cit. D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 2, comma 1. Nella specie il D.M. MIUR n. 92 del 2011, di cui i ricorrenti nati hanno chiesto al giudice amministrativo l'annullamento in parte qua, ha quanto meno un contenuto riconducibile al D.Lgs. n. 165 del 2001, art. 2, comma 1; ma è anche predicabile la sua natura regolamentare, al di là del rispetto della procedura di cui alla L. n. 400 del 1988, art. 17 perchè contiene disposizioni generali ed astratte sulle condizioni ed i presupposti per l'inserimento nei suddetti elenchi prioritari a carattere provinciale o subprovinciale con riferimento alle graduatorie ad esaurimento ed è integrativo (come previsto dal suo art. 6) dei precedenti D.M. MIUR del 27 giugno 2007, n. 131, e del 13 dicembre 2000, n. 430, espressamente qualificati come Regolamenti per il conferimento delle supplenze al personale docente e al personale A.T.A..

Ha puntualizzato in generale questa Corte (Cass., Sez. Un., 3 novembre 2011, n. 22733) che appartiene alla giurisdizione generale di legittimità del giudice amministrativo la controversia nella quale la contestazione investe direttamente il corretto esercizio del potere amministrativo mediante la deduzione della non conformità a legge degli atti organizzativi, attraverso i quali le amministrazioni pubbliche definiscono le linee fondamentali di organizzazione degli uffici e i modi di conferimento della titolarità degli stessi, mentre appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario la contestazione che investe esclusivamente i singoli atti di conferimento degli incarichi. Cfr. anche Cass., Sez. Un., 16 aprile 2010, n. 9132, che parimenti ha ritenuto che la controversia diretta ad ottenere il reinquadramento dei lavoratori regionali in conformità al regolamento della Regione Lazio 10 maggio 2001, n. 2, previa disapplicazione della disposizione, ivi contenuta, che limita la facoltà di chiedere la revisione ai soli



Ministero dell'Istruzione,  
dell'Università e della Ricerca

Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna

Ufficio VI – Ambito territoriale di Ferrara

MIUR-AOCSAFE

❖ dal **Consiglio di Stato (sentenza n. 1973/2015)** con specifico riferimento alla preclusione all'immissione in G.a.E. da parte del DM 235/2015.

Se lo strumento prescritto per correggere le norme regolamentari è una tempestiva impugnazione termini dinnanzi all'AGA, non è concepibile l'aggiramento *ad libitum* di questi termini mediante un abuso di disapplicazione da parte dell'AGO, in assenza di un diritto soggettivo *ex se* prevalente sulla disciplina dettata dalla Legge 296/2006.

### **1.6. Insussistenza dei presupposti per la disapplicazione del regolamento.**

La disapplicazione del regolamento (immediatamente preclusivo laddove non consente l'inclusione in G.a.E. del supplente nella condizione della ricorrente) non può essere considerata una mera alternativa alla tempestiva impugnazione dello stesso.

La mancata impugnazione del regolamento ha cristallizzato un quadro giuridico in cui il diritto prospettato nel ricorso semplicemente non esiste: dunque manca la base giuridica per ottenere una disapplicazione dal GO<sup>14</sup>.

Depone in tal senso anche una constatazione di economia processuale: ogni giudizio incentrato sulla legittimità dei regolamenti in esame esige di norma la *vocatio in jus* di decine o centinaia di contro interessati (v. *infra*), con inevitabile lievitazione del costo della causa; mentre, tuttavia, l'annullamento deciso dal Giudice Amministrativo si propaga *erga omnes*<sup>15</sup>, la disapplicazione vale solo per

---

*dipendenti in servizio, appartiene alla giurisdizione del giudice amministrativo, coinvolgendo l'attività autoritativa della P.A., in quanto la norma regolamentare - nel perseguire l'obiettivo del superamento delle sperequazioni esistenti tra le categorie di dipendenti transitati da altre amministrazioni - è diretta a definire l'assetto generale degli uffici nell'ambito di un complessivo progetto di revisione dell'organizzazione del personale regionale, che consente nuovi inquadramenti del personale prevedendone anche le decorrenze, prospettiva all'interno della quale si inserisce anche la scelta di escludere dall'intervento di revisione i dipendenti il cui rapporto di lavoro si sia già concluso.*

*Anche nel presente giudizio i ricorrenti tutti innanzi al TAR Lazio - e segnatamente la ricorrente B. nel presente procedimento per regolamento preventivo di giurisdizione - lamentano che la disciplina adottata con D.M. n. 92 del 2011 detta una regolamentazione per essi pregiudizievole quanto al loro preteso inserimento nei suddetti elenchi prioritari. Essendo le censure dirette proprio e solo nei confronti del menzionato D.M., sussiste la giurisdizione generale di legittimità del giudice amministrativo".*

<sup>14</sup> Ai sensi degli artt. 4 e 5 della Legge 20.3.1865, n. 2248 (Legge sul contenzioso amministrativo - All. E): "Quando la contestazione cade sopra un diritto che si pretende leso da un atto dell'autorità amministrativa, i tribunali si limiteranno a conoscere degli effetti dell'atto stesso in relazione all'oggetto dedotto in giudizio. L'atto amministrativo non potrà essere revocato o modificato se non sovra ricorso alle competenti autorità amministrative, le quali si conformeranno al giudicato dei Tribunali in quanto riguarda il caso deciso" e "In questo, come in ogni altro caso, le autorità giudiziarie applicheranno gli atti amministrativi ed i regolamenti generali e locali in quanto siano conformi alle leggi".

<sup>15</sup> Il principio è consolidato in dottrina e in giurisprudenza: Cass. civ. Sez. I Sent., 16-11-2007, n. 23748, in Mass. Giur. It., 2007:



Ministero dell' Istruzione,  
dell'Università e della Ricerca  
Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna

Ufficio VI – Ambito territoriale di Ferrara

MIUR-AOCSAFE

il giudizio in cui è disposta. Ergo: se nella fattispecie si ammettesse la possibilità di disapplicare il regolamento sulla formazione delle G.a.E., ciò significherebbe accettare la possibilità che si celebrino contestualmente centinaia di giudizi dinnanzi alle decine di Giudici del Lavoro italiani, incidentalmente estesi alla legittimità di quel regolamento, ciascuno con centinaia di parti, ciascuno con esiti sovrapposti, contrastanti e in ultima analisi imprevedibili.

Sarebbe, ovviamente, il **caos**.

Poiché, dunque, tra due opzioni interpretative il Giudice deve optare per quella più razionale e più idonea a salvaguardare il valore costituzionale del giusto processo (art. 111 Cost.) e gli impegni internazionali derivanti dall'adesione alla Convenzione EDU (art. 6), si ritiene che il Giudice del Lavoro adito, valutato che il *petitum* oggetto di causa è precluso dal combinato disposto di una norma primaria e di una norma regolamentare attuativa non impugnata nei termini, debba dichiarare l'inammissibilità della domanda per carenza di giurisdizione del Giudice Ordinario e per conclamata decadenza dal diritto di adire il Giudice Amministrativo.

## **Necessità di integrare il contraddittorio**

### **1.7. Delimitazione del thema decidendum**

La domanda è espressamente circoscritta all'inserimento nelle G.a.E. della Provincia di Ferrara, di Bologna e di Bari.

Ne consegue che il *thema decidendum* va rettamente inteso e va conseguentemente ridimensionata e precisata la platea dei controinteressati: tali non sono tutti i supplenti inseriti in tutte le graduatorie d'Italia, ma **solo** gli iscritti nelle G.a.E. di Ferrara, di Bologna e di Bari e, tra questi, solo quelli iscritti nelle classi di concorso "Scuola dell'Infanzia (AAAA) e Scuola Primaria

---

"Il giudicato amministrativo demolitorio di una delibera adottata dall'Unire - Unione nazionale incremento razze equine - contenente il regolamento di disciplina dell'attività di raccolta e pagamento delle scommesse sulle corse dei cavalli da parte delle agenzie ippiche delegate, ha efficacia "erga omnes", nel senso che determina la definitiva ablazione dalla sfera giuridica e per qualunque soggetto interessato, ancorché non parte del giudizio, della disciplina annullata, ma non comporta l'automatica caducazione della clausola del contratto stipulato dall'Unire con un'agenzia ippica in attuazione di una norma contenuta nel regolamento annullato, spettando interamente al giudice civile, innanzi al quale detta clausola sia invocata per ricavarne crediti, dichiararne anche d'ufficio la nullità per contrasto con norma di legge imperativa ( artt. 1418-1421 cod. civ. ), prendendo atto dell'irrevocabile rimozione della norma secondaria di cui la stessa clausola era attuazione". Conformi: Cons. Stato Sez. IV, 04-05-2004, n. 2754; T.A.R. Lombardia Milano Sez. III Sent., 10-06-2008, n. 1954; T.A.R. Abruzzo, L'Aquila, 18 gennaio 2005, n. 13.

MIUR-AOCSAFE

(EEEE)” (**All. 2**) e ancora, tra questi, solo quanti si ritroverebbero in posizione deteriore in caso di accoglimento della domanda.

### **1.8. Identificazione dei controinteressati**

L'identificazione dei controinteressati è pertanto molto più agevole di quanto prospettato dai ricorrenti nella loro istanza di notificazione mediante sito web del MIUR: è sufficiente che il giudice autorizzi i ricorrenti a presentare una domanda “pro-forma” di inserimento in G.a.E., sulla base della quale calcolare il punteggio che il singolo supplente otterrebbe in caso di inclusione.

Controinteressati sarebbero – all'interno della lista allegata (**All. 2**) – tutti i docenti già iscritti con un punteggio inferiore. Di costoro l'Amministrazione potrebbe agevolmente fornire, su ordine del Giudice, il domicilio e il codice fiscale. A quel punto, i ricorrenti dovrebbero notificare individualmente ai loro colleghi il loro ricorso introduttivo e la memoria di costituzione del MIUR.

### **1.9. Inadeguatezza e illegittimità della notifica ai sensi dell'art. 151 c.p.c.**

Bisogna tener conto del fatto che l'eventuale accoglimento del presente ricorso, **rischia di compromettere in modo definitivo la posizione di altri lavoratori iscritti nelle G.a.E.** e che si vedrebbero superati dai ricorrenti se in possesso di un punteggio inferiore.

A tale riguardo si contesta espressamente l'elenco dei punteggi indicati dai ricorrenti e si precisa che, in ipotesi di inserimento nelle G.a.E., i punteggi andrebbero ricalcolati in base al pertinente regolamento del MIUR.

Poiché il rischio di compromissione di interessi di terzi è del tutto evidente, gli stessi ricorrenti hanno domandato di poter estendere il contraddittorio ai lavoratori potenzialmente pregiudicati dal loro ricorso e hanno chiesto al Giudice di essere autorizzati a notificare il ricorso mediante la semplice pubblicazione del ricorso sul sito internet del MIUR.

Lo stesso hanno fatto centinaia di ricorrenti in tutta Italia, con il risultato che uno strumento eccezionale di notifica, divenuto *ope iudicis* uno strumento ordinario, è rimasto sostanzialmente privo della minima efficacia.

Si rammenta che la notificazione per pubblici proclami (art. 150 c.p.c.) può



Ministero dell'Istruzione,  
dell'Università e della Ricerca

Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna

Ufficio VI – Ambito territoriale di Ferrara

MIUR-AOCSAFE

essere autorizzata **solo** “quando la notificazione nei modi ordinari è sommamente difficile per il rilevante numero dei destinatari o per la difficoltà di identificarli tutti”, mentre la notificazione atipica di cui all'art. 151 c.p.c. (ad esempio mediante il sito internet del MIUR) è consentita **solo** “quando lo consigliano circostanze particolari o esigenze di maggiore celerità, di riservatezza o di tutela della dignità”, che nella fattispecie non ricorrono, essendo invece necessario ed opportuno che quanti rischiano di perdere la propria posizione in graduatoria a causa delle pretese dei ricorrenti ricevano una notifica personale che consenta loro di comprendere l'effettiva gravità dei possibili effetti della causa in corso<sup>16</sup>. Si auspica pertanto che il Giudice – se riterrà di poter entrare nel merito della pretesa azionata - vorrà disporre la notifica ordinaria nei confronti dei supplenti che si troverebbero in posizione deteriore in G.a.E. in caso di accoglimento del ricorso (la cui individuazione potrebbe essere demandata al contraddittorio tra le parti: v. *supra*).

### 1.10. Riunione dei ricorsi collegati

Sempre al fine di una trattazione più agevole della *res litigiosa*, di una riduzione del rischio di giudicati contrastanti e persino di un risparmio sui costi di notifica per i ricorrenti, si reputa opportuno disporre la riunione di tutti i numerosi ricorsi presentati a codesto Giudice da supplenti nelle condizioni descritte dal ricorso (titolari di Maturità magistrale) per l'inserimento nelle G.a.E. della

<sup>16</sup> Cass. civ. Sez. I, 24-09-2002, n. 13868, in Mass. Giur. It., 2002: “In tema di forme di notificazione autorizzate dal giudice, l'art. 151 c.p.c., applicabile, data la sua formulazione, anche alla notificazione degli atti di parte, lascia al giudice un'ampia libertà di apprezzamento in ordine alla individuazione dei presupposti per la sua applicazione e alla concreta determinazione delle modalità di notificazione, anche se tale libertà non è illimitata, dovendo le modalità prescelte essere pur sempre tali da non compromettere il diritto di difesa, tutelato dall'art. 24 come “inviolabile” in ogni stato e grado del processo. (Nella fattispecie, la S.C. ha ritenuto legittima la notificazione del decreto di sequestro conservativo e della citazione per la convalida, eseguita all'estero per sunto e in sola lingua italiana entro il termine di quindici giorni stabilito dall'allora vigente art. 680 c.p.c. e seguita, poi, dalla notificazione secondo le forme ordinarie)”. Cass. civ. Sez. III, 15-02-2006, n. 3286, in Mass. Giur. It., 2006 e in Vita Notar., 2006, I, 376: “Nel procedimento disciplinare a carico del notaio, le comunicazioni, oltre quanto specificamente disciplinato relativamente a talune istanze o decreti, vanno effettuate secondo le forme previste dagli artt. 136 cod. proc. civ. (consegna del biglietto effettuata dal cancelliere al destinatario ovvero notificazione a mezzo di ufficiale giudiziario). Esse possono essere validamente eseguite anche in forme equipollenti, semprechè risulti la certezza dell'avvenuta consegna e della precisa individuazione del destinatario, il quale deve sottoscrivere per ricevuta. Ne consegue l'invalidità della comunicazione, eseguita a mezzo fax, dell'ordinanza con cui la Corte procedente abbia disposto l'integrazione del contraddittorio, atteso che manca in tal caso la prova della consegna dell'atto e non viene raccolta la sottoscrizione per ricevuta (provenendo il messaggio di avvenuta ricezione dallo stesso apparecchio trasmittente), senza che si perfezioni una presunzione di conoscenza legale dell'atto comunicato, in mancanza di attestazione di ricezione da parte del destinatario. Né rileva che il giudice abbia autorizzato tale forma di comunicazione ai sensi dell'art. 151 cod. proc. civ., in quanto, se è in suo potere autorizzare modalità diverse di notificazione rispetto a quelle previste dalla legge, non può mai consentire la violazione dei principi fondamentali del diritto di difesa e del contraddittorio”.

MIUR-AOCSAFE

Provincia di Ferrara nelle classi di concorso “Scuola dell'Infanzia (AAAA) e Scuola Primaria (EEEE)”.

In questo modo l'estensione del contraddittorio ai controinteressati risulterebbe più economica ed agevole.

\* \* \*

Tutto ciò premesso, l'Amministrazione come sopra rappresentata e difesa rassegna le seguenti

### **CONCLUSIONI**

Voglia l'ecc.mo Giudice del Lavoro adito:

**1) In via principale:**

- Dichiarare il difetto di giurisdizione del Giudice Ordinario e, conseguentemente, l'inammissibilità della domanda;
- Accertare e dichiarare l'improcedibilità e/o l'inammissibilità del ricorso per parziale carenza di interesse ad agire relativamente alla ricorrente CANNIZZO Elena, in quanto la medesima risulta essere stata nuovamente inclusa con riserva nelle graduatorie definitive ad esaurimento della provincia di Bologna – classe di concorso Scuola dell'Infanzia (AAAA), in esecuzione dell'ordinanza cautelare del Tribunale di Ferrara n. 1941/2015 e nelle more della definizione del merito.

**2) In via subordinata:**

- a) Disporre la separazione delle posizioni non omogenee (relative, cioè, a G.a.E. di Province differenti tra loro);
- b) Disporre la riunione di tutti i numerosi ricorsi presentati a codesto Giudice da supplenti nelle condizioni descritte dal ricorso (titolari di Maturità magistrale) per l'inserimento nelle G.a.E. della Provincia di Ferrara nelle classi di concorso “Scuola dell'Infanzia (AAAA) e Scuola Primaria (EEEE)”;
- c) Ordinare l'integrazione del contraddittorio nei confronti di tutti i controinteressati mediante:



Ministero dell'Istruzione,  
dell'Università e della Ricerca  
Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna

Ufficio VI – Ambito territoriale di Ferrara

MIUR-AOCSAFE

- Notifica ordinaria a tutti i supplenti iscritti in G.a.E. del ricorso introduttivo e della presente memoria di costituzione, oppure
  - Notifica ordinaria solo nei confronti dei supplenti che si troverebbero in posizione deteriore in G.a.E. in caso di accoglimento del ricorso.
- d)** Rigettare il ricorso.

Con vittoria di spese, competenze ed onorari di causa.

Ferrara, 05 gennaio 2016



Il Funzionario del M.I.U.R.

- Dott. Lorenzo Ceroni -

IL FUNZIONARIO AMMINISTRATIVO  
Dott. Lorenzo Ceroni

Si allega, in formato elettronico, la seguente documentazione:

- All. 1) Decreto prot. n. 12547 del 24.09.2015 dell'U.A.T. di Bologna di reinserimento della ricorrente CANNIZZO Elena nelle G.A.E. per la Scuola dell'Infanzia della provincia di Bologna;
- All. 2) Graduatorie ad esaurimento della Provincia di Ferrara, di Bologna e di Bari per le classi di concorso "Scuola dell'Infanzia (AAAA) e Scuola Primaria (EEEE)" (relative all'assegnazione di contratti a T.I. per docenti);
- All. 3) Sentenza n. 2161/2015 dell'11.06.2015 del Tribunale di Salerno;
- All. 4) Pronunce del 25.06.2015 Tribunale Ordinario di Rovigo - Sezione Lavoro;
- All. 5) Sentenza n. 637/2015 del 01.07.2015 del Tribunale di Bologna;
- All. 6) Sentenza n. 173/2015 del 31.07.2015 del Tribunale di Trieste;
- All. 7) Sentenza n. 253/2015 del 19.08.2015 del Tribunale di Reggio Emilia;
- All. 8) Sentenza n. 688/2015 del 16.09.2015 del Tribunale di Pescara;
- All. 9) Sentenza n. 673/2015 del 12.11.2015 del Tribunale di Verona;
- All. 10) Sentenza n. 321/2015 del 13.11.2015 del Tribunale di Rovigo;
- All. 11) Sentenza n. 322/2015 del 13.11.2015 del Tribunale di Rovigo;
- All. 12) Sentenza n. 323/2015 del 13.11.2015 del Tribunale di Rovigo;
- All. 13) Sentenza n. 324/2015 del 13.11.2015 del Tribunale di Rovigo;
- All. 14) Sentenza n. 325/2015 del 13.11.2015 del Tribunale di Rovigo.