

**Avv. Mariaconcetta MILONE**  
**Via Roma, 67 72022 LATIANO**  
**Via A. Diaz, 77/A72017 OSTUNI**  
**Tel. 393/2837025 Fax 0831 17 01 237**  
**milone.mariaconcetta@coabrindisi.legalmail.it**

**TRIBUNALE DI TORINO– SEZIONE LAVORO**  
**RICORSO EX ART. 700 cpc**

**PER CASCIARO PIERLUIGI** , nato a [REDACTED] e residente a [REDACTED]  
[REDACTED] CF: [REDACTED] e **GIANNUZZI**  
**NICOLA FRANCESCO** nato a [REDACTED] e residente a [REDACTED]  
[REDACTED] CF: [REDACTED] con domicilio eletto in Ostuni via A. Diaz  
n. 77/A , presso lo studio dell'Avv. Mariaconcetta Milone, C.F.:  
[REDACTED], PEC: milone.mariaconcetta@coabrindisi.legalmail.it, fax  
n. 0831/1701237, che li rappresenta e difende, giusta mandato in calce all'originale  
del presente atto,

**RICORRENTI**

**CONTRO**

**MINISTERO DELL'ISTRUZIONE** CF. 80185250588, in persona del Ministro  
e legale rappresentante pro tempore **UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE**  
**PER IL PIEMONTE** in persona del Dirigente “pro tempore”, **UFFICIO**  
**SCOLASTICO PROVINCIALE DI TORINO** in persona del Dirigente “pro  
tempore”, rappresentati e difesi come per legge dall'Avvocatura distrettuale dello  
Stato di Torino.

**RESISTENTI**



## FATTO

1. I ricorrenti sono docenti precari ed aspirano ad operare nelle scuole statali in virtù di incarichi di insegnamento a tempo determinato ai sensi del D.M. 13 giugno 2007 n. 131. Essi sono, infatti, in possesso di idoneo titolo di accesso che le consente di svolgere l'attività di insegnamento secondo il vigente regime giuridico della professione.
2. A completamento del proprio percorso formativo, i ricorrenti hanno conseguito il titolo di specializzazione sul sostegno all'estero e presentato la relativa domanda di riconoscimento del titolo estero all'Ufficio competente entro il 31 maggio 2022.
3. **Il Ministero dell'Istruzione in forza con l'O.M. Ministeriale n. 112 del 06.05.2022 ha avviato le “Procedure di aggiornamento delle graduatorie provinciali e di istituto di cui all'articolo 4, commi 6-bis e 6-ter, della legge 3 maggio 1999, n. 124 e di conferimento delle relative supplenze per il personale docente ed educativo”**
4. Più precisamente tale ordinanza all'art. 1 comma 1 recita : *“La presente ordinanza disciplina, per il biennio relativo agli anni scolastici 2022/2023 e 2023/2024, l'aggiornamento, il trasferimento e il nuovo inserimento nelle graduatorie provinciali per le supplenze e nelle graduatorie di istituto su posto comune e di sostegno nonché l'attribuzione degli incarichi a tempo determinato del personale docente nelle istituzioni scolastiche statali, su posto comune e di sostegno, e del personale educativo, tenuto altresì conto di quanto previsto all'articolo 4, commi 6 e 8, della legge 3 maggio 1999, n. 124”*.
5. Al successivo art. 7 è previsto: *1. Gli aspiranti presentano istanza di inserimento/aggiornamento/trasferimento, a pena di esclusione, in un'unica provincia, per una o più delle GPS e per le correlate graduatorie di istituto di seconda e terza fascia per le quali abbiano i requisiti previsti. 2. Gli aspiranti presentano istanza di inserimento/aggiornamento/trasferimento unicamente in modalità telematica, ai sensi del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, attraverso specifica procedura informatica. Le istanze presentate con modalità diverse non sono prese in considerazione. 3. I termini di presentazione delle istanze sono comunicati con successivo avviso della competente struttura ministeriale, fermo restando il termine di 20 giorni per la presentazione delle istanze”*.



6. Con successivo avviso dell'11 maggio 2022, prot. m\_pi AOODGPER REGISTRO UFFICIALE(U) 0018095.11-05-2022 è stata resa nota la disponibilità delle funzioni telematiche finalizzate all'inserimento/aggiornamento/trasferimento dal 12 maggio 2022 (h. 9,00) al 31 maggio 2022 (h. 23,59).
7. Con particolare riferimento alle graduatorie provinciali per le supplenze, l'art. 3 del decreto ministeriale n. 112/2022 ha previsto la formazione di due fasce di aspiranti docenti, stabilendo che: *“Le GPS, distinte in prima e seconda fascia ai sensi dei commi 8, 9, 10 e 11, sono costituite dagli aspiranti che, avendone titolo, presentano la relativa istanza, per una sola provincia, esclusivamente attraverso le apposite procedure informatizzate, conformemente alle disposizioni di cui alla presente ordinanza e secondo modalità e termini stabiliti con successivo provvedimento della competente direzione generale”*.
8. Relativamente poi alla scuola secondaria di primo e secondo grado, l'ordinanza ha previsto la suddivisione in due fasce che ai sensi del comma 9 dell'art. 3 del O.M. n. 112/2022 sono così determinate: *a) la prima fascia è costituita dai soggetti in possesso dello specifico titolo di abilitazione; b) la seconda fascia è costituita dai soggetti in possesso di uno dei seguenti requisiti: i. per le classi di concorso di cui alla tabella A dell'Ordinamento classi di concorso, possesso del titolo di studio, comprensivo dei CFU/CFA o esami aggiuntivi ed eventuali titoli aggiuntivi previsti dalla normativa vigente per la specifica classe di concorso, e di uno dei seguenti requisiti: 1. possesso di 24 CFU/CFA, acquisiti in forma curricolare, aggiuntiva o extra curricolare nelle discipline antro-po- psico-pedagogiche e nelle metodologie e tecnologie didattiche, garantendo comunque il possesso di almeno sei crediti in ciascuno di almeno tre dei seguenti quattro ambiti disciplinari: pedagogia, pedagogia speciale e didattica dell'inclusione; psicologia; antropologia; metodologie e tecnologie didattiche; 2. abilitazione specifica su altra classe di concorso o per altro grado; 3. precedente inserimento nella seconda fascia delle GPS per la specifica classe di concorso; ii. per le classi di concorso di cui alla tabella B dell'Ordinamento classi di concorso, possesso del titolo di studio ed eventuali titoli aggiuntivi previsti dalla normativa vigente per la specifica classe di concorso e di uno dei seguenti requisiti: 1. possesso di 24 CFU/CFA, acquisiti in forma curricolare, aggiuntiva o extracurricolare nelle discipline antro-po- psico-pedagogiche e nelle metodologie e tecnologie didattiche, garantendo comunque il possesso di almeno sei crediti in ciascuno di almeno tre dei seguenti quattro ambiti disciplinari: pedagogia, pedagogia speciale e didattica dell'inclusione; psicologia; antropologia; metodologie e tecnologie didattiche; 2. abilitazione specifica su altra classe*



di concorso o per altro grado; 3. precedente inserimento nella seconda fascia delle GPS per la specifica classe di concorso”.

9. Le disposizioni di cui innanzi si pongono, peraltro, in rapporto di assoluta continuità con la precedente O.M. n. 60/2020 istitutiva delle graduatorie provinciali per le supplenze (GPS) e di istituto di cui all’articolo 4, commi 6- bis e 6-ter, della legge n. 124/1999, che ha disciplinato in prima applicazione e per il biennio relativo agli anni scolastici 2020/2021 e 2021/2022, *“la costituzione delle graduatorie provinciali per le supplenze e delle graduatorie di istituto su posto comune e di sostegno nonché l’attribuzione degli incarichi a tempo determinato del personale docente nelle istituzioni scolastiche statali, su posto comune e di sostegno, e del personale educativo, tenuto altresì conto di quanto previsto all’articolo 4, commi 6 e 8, della legge 3 maggio 1999, n. 124”*.
10. Tuttavia, diversamente da quanto previsto nell’O.M. n. 60/2020 che, in merito ai titoli conseguiti all’estero aveva previsto all’art. 7 comma 4 lett. c) che *“Qualora il titolo di accesso sia stato conseguito all’estero e riconosciuto dal Ministero, devono essere altresì indicati gli estremi del provvedimento di riconoscimento del titolo medesimo; qualora il titolo di accesso sia stato conseguito all’estero, ma sia ancora sprovvisto del riconoscimento richiesto in Italia ai sensi della normativa vigente, occorre dichiarare di aver presentato la relativa domanda alla Direzione generale competente entro il termine per la presentazione dell’istanza di inserimento per poter essere iscritti con riserva di riconoscimento del titolo”* – senza contemplare alcuna limitazione in ordine alla possibilità dei candidati di conseguire contratti di supplenza - l’O.M. 112/2022 all’art. 7 lettera e) ha stabilito che *“qualora il titolo di accesso sia stato conseguito all’estero e riconosciuto dal Ministero, devono essere altresì indicati gli estremi del provvedimento di riconoscimento del titolo medesimo; qualora il titolo di accesso sia stato conseguito all’estero, ma sia ancora sprovvisto del riconoscimento richiesto in Italia ai sensi della normativa vigente, occorre dichiarare di aver presentato la relativa domanda all’Ufficio competente entro il termine per la presentazione dell’istanza di inserimento per poter essere iscritti con riserva di riconoscimento del titolo. **L’inserimento con riserva non dà titolo all’individuazione in qualità di avente titolo alla stipula di contratto**; in attesa dello scioglimento della riserva, l’aspirante è inserito in graduatoria nella fascia eventualmente spettante sulla base dei titoli posseduti pleno iure”*.
11. In virtù di tale ultima previsione normativa, dunque, l’Amministrazione resistente ha



da una parte permesso nuovamente, in occasione dell'aggiornamento delle GPS valide per l'a.s. 2022/24, l'inclusione nella 1 fascia delle predette graduatorie, con riserva di riconoscimento del titolo, a tutti i candidati abilitati all'insegnamento e specializzati sul sostegno all'estero sprovvisti del riconoscimento/ di equipollenza o equivalenza dei predetti titoli da parte del Ministero dell'Università e/o dell'Istruzione ma che abbiano inviato, entro i termini ivi previsti, alla Direzione Generale competente l'apposita domanda, ma dall'altra – in contrasto con la disciplina relativa al biennio precedente - ha privato i predetti candidati della possibilità di essere individuati quali destinatari di contratti a tempo determinato sino allo scioglimento della riserva stessa.

12. Ebbene, gli odierni ricorrenti, in ossequio a quanto disposto all'art.7 comma 4 dell' O.M. 112/2022, avendo conseguito il titolo idoneo a determinare l'accesso alla I fascia delle Gps classe di concorso sostegno consistente nella specializzazione sul sostegno hanno inoltrato entro i termini previsti (il 31 maggio 2022) domanda di inserimento nelle predette graduatorie tramite il sistema telematico "Istanze on Line (POLIS)", dichiarando quale titolo di accesso il conseguimento della predetta specializzazione e documentando di aver presentato la relativa domanda alla Direzione generale competente ai sensi dell'art.7 comma 4 lett. e) O.M.112/22.
13. La partecipazione alla predetta procedura ha determinato l'inserimento con riserva dei ricorrenti nella I fascia delle GPS, come da GPS pubblicate in data 2 agosto 2022 sul sito dell'USP di Torino in attesa del riconoscimento del titolo conseguito all'estero da parte dell'Amministrazione resistente; tuttavia tale inserimento non premetterà ai ricorrenti di trarre alcuna utilità a causa della previsione di cui innanzi che la estromette dalla possibilità di essere individuati quali aventi titolo alla stipula di contratto di lavoro.
14. Ed, infatti, ai ricorrenti è stata preclusa la possibilità di compilare la domanda telematica finalizzata alla partecipazione alla procedura di cui al DM n. 188 del 21 luglio 2022 e a quella di cui all'articolo 2, comma 4, lettere a) e b) dell'OM n. 112/22 resa disponibile a partire dalle ore 14.30 del 2 agosto 2022 sino alle ore 14.00 del 16 agosto 2022.
15. In particolare essi, in quanto inseriti in I fascia con riserva, non hanno potuto



compilare la sezione “*espressione delle preferenze supplenze annuali/fino al termine delle attività didattiche e l’espressione preferenze supplenze annuali finalizzate alla nomina in ruolo ( D.M. 21 del luglio 2022 n.188)*” della domanda di supplenze e, pertanto, resterà estromessa dalla procedura di conferimento degli incarichi di insegnamento per l’a.s. 2022/23.

16. I ricorrenti hanno diritto a trarre tutte le utilità conseguenti dall’inserimento con riserva nelle GPS ivi compresa quella di poter stipulare contratti di supplenza per il biennio 2022/24 per i seguenti

### **MOTIVI**

**ECCESSO DI POTERE. ERRONEITÀ DEI PRESUPPOSTI. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEL PRINCIPIO DI BUON ANDAMENTO E IMPARZIALITÀ DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE DI CUI ALL’ART. 97 DELLA COSTITUZIONE; VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI UGUAGLIANZA SECONDO IL CANONE DELLA RAGIONEVOLEZZA.**

Com’è noto, il “sistema” delle graduatorie per il conferimento degli incarichi a tempo determinato (le c.d. “supplenze”) è stato istituito e disciplinato in prima battuta dagli art. 520 e 521 del T.U. Istruzione di cui al d.lgs. 16.4.1994, n. 297.

Successivamente, l’art. 4 della legge 3.5.1999, n. 124, ha stabilito che “*Per il conferimento delle supplenze annuali e delle supplenze temporanee sino al termine delle attività didattiche si utilizzano le graduatorie permanenti di cui all’art. 401 del testo unico*” n. 297/1994.

La materia ha subito un’ulteriore evoluzione con l’istituzione delle graduatorie di Istituto ad opera del d.m. 13.6.2007, n. 131. In particolare, l’art. 5 comma 3 del medesimo d.m. n. 131/2007 ha stabilito che “*per ciascun posto di insegnamento viene costituita una graduatoria distinta in tre fasce, da utilizzare nell’ordine, composte come segue: ... II Fascia: comprende gli aspiranti non inseriti nella corrispondente graduatoria ad esaurimento forniti di specifica abilitazione o di specifica idoneità a concorso cui è riferita la graduatoria di circolo e di Istituto; III Fascia: comprende gli aspiranti forniti di titolo di studio valido per l’accesso all’insegnamento richiesto*”.





L'art. 5 comma 5 e l'art. 9 comma 1 del citato d.m. n. 131/2007 hanno, altresì, previsto che le suddette graduatorie fossero aggiornate periodicamente al fine di consentire il “ricambio” degli aspiranti alla professione di “*docente supplente*”. In tempi più recenti, e segnatamente per il triennio (aa.ss. 2017/2020), che si è concluso il 30.6.2020, le medesime graduatorie sono state disciplinate dal d.m. n. 374/2017. Con specifico riferimento ai criteri di accesso alla seconda e alla terza fascia delle graduatorie stesse, l'art. 2 comma 1 del medesimo d.m. n. 374/2017 così disponeva: “*Ai sensi dell'art. 5, comma 3, del Regolamento [ossia del citato d.m. n. 131/2007: nota nostra] hanno titolo a presentare domanda di inserimento nelle graduatorie di circolo e d'istituto di II e III fascia, ciascuno per la relativa fascia di appartenenza, gli aspiranti che abbiano i seguenti requisiti: A) SECONDA FASCIA: aspiranti non inseriti nella corrispondente graduatoria ad esaurimento, che sono in possesso, relativamente alla graduatoria di circolo o d'istituto interessata, di specifica abilitazione o di specifica idoneità all'insegnamento conseguita a seguito di concorsi per titoli e/o per esami anche ai soli fini abilitanti.... B) TERZA FASCIA: per le Cattedre di scuola secondaria di I e II grado: aspiranti forniti di titolo di studio valido per l'accesso all'insegnamento richiesto di cui al D.P.R. n. 19/2016 ...”.*

L'art. 1-*quater* del d.l. 29.10.2019, n. 126 (convertito, con modificazioni, nella legge 20.12.2019, n. 159) ha poi dettato “*disposizioni urgenti in materia di supplenze*”.

Segnatamente la norma in esame ha modificato il testo dell'art. 1 comma 107 della legge 13.7.2015, n. 107 (recante la “*Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti*”, c.d. “*Buona Scuola*”), che oggi così stabilisce: “*A decorrere dall'anno scolastico 2022/2023, l'inserimento nelle graduatorie di circolo e di Istituto può avvenire esclusivamente a seguito del conseguimento del titolo di **abilitazione**. In occasione dell'aggiornamento previsto nell'anno scolastico 2019/2020, l'inserimento nella terza fascia delle graduatorie per posto comune nella scuola secondaria è riservato ai soggetti precedentemente inseriti nella medesima terza fascia nonché ai soggetti in possesso dei titoli di cui all'articolo 5, commi 1, lettera b), e 2, lettera b), del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 59”*

In seguito, con il Decreto Scuola, il legislatore è nuovamente intervenuto sulla disciplina delle supplenze. In particolare, l'art. 2 del medesimo d.l. 8.4.2020, n. 22, nel testo convertito con modificazioni dalla legge 6.6.2020, n. 41, ha stabilito:

- al comma 4, che “*All'articolo 4 della legge 3 maggio 1999, n. 124, sono apportate le seguenti*



modificazioni:

-a) al comma 6-bis, dopo il primo periodo è aggiunto il seguente: "Una specifica graduatoria provinciale, finalizzata all'attribuzione dei relativi incarichi di supplenza, è destinata ai soggetti in possesso del titolo di specializzazione sul sostegno.";

-b) dopo il comma 6-bis è inserito il seguente: "6-ter. I soggetti inseriti nelle graduatorie provinciali di cui al comma 6-bis indicano, ai fini della costituzione delle graduatorie di Istituto per la copertura delle supplenze temporanee di cui al comma 3, sino a venti istituzioni scolastiche della provincia nella quale hanno presentato domanda di inserimento per ciascuno dei posti o classi di concorso cui abbiano titolo";

- e, al comma 4-ter, che "In considerazione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, le procedure di istituzione delle graduatorie di cui all'articolo 4, commi 6- bis e 6-ter, della legge 3 maggio 1999, n. 124, come modificato dal comma 4 del presente articolo, e le procedure di conferimento delle relative supplenze per il personale docente ed educativo, ad esclusione di ogni aspetto relativo alla costituzione e alla composizione dei posti da conferire a supplenza, sono disciplinate, in prima applicazione e per gli anni scolastici 2020/2021 e 2021/2022, anche in deroga all'articolo 4, comma 5, della predetta legge, con ordinanza del Ministro dell'istruzione ai sensi del comma 1 al fine dell'individuazione nonché della graduazione degli aspiranti. ... La valutazione delle istanze per la costituzione delle graduatorie di cui al comma 6-bis dell'articolo 4 della legge 3 maggio 1999, n. 124, è effettuata dagli uffici scolastici territoriali, che possono a tal fine avvalersi delle istituzioni scolastiche della provincia di riferimento per attività di supporto alla valutazione di istanze afferenti a distinti posti o classi di concorso, ferma restando l'approvazione di dette graduatorie da parte dell'ufficio scolastico provinciale territoriale competente. La presentazione delle istanze, la loro valutazione e la definizione delle graduatorie avvengono con procedura informatizzata che prevede la creazione di una banca dati a sistema, anche ai fini dell'anagrafe nazionale dei docenti".

Con l'ordinanza 10.7.2020, n. 60, il Ministro dell'Istruzione ha in effetti disciplinato le "procedure di istituzione delle graduatorie provinciali e di Istituto di cui all'art. 4, commi 6-bis e 6-ter, della legge 3 maggio 1999, n. 124 e di conferimento delle relative supplenze per il personale docente ed educativo" e ha stabilito:

-quanto alle **GPS relative ai posti comuni**, che "la prima fascia è costituita dai soggetti in possesso dello specifico titolo di abilitazione" e che "la seconda fascia è costituita dai soggetti





*in possesso*

*... del titolo di studio ... e uno dei seguenti requisiti: 1. possesso dei titoli di cui l'articolo 5, comma 1, lettera b), del D.lgs. 59/17 [cioè dei 24 CFU: nota nostra]; 2. abilitazione specifica su altra classe di concorso o per altro grado ...; 3. precedente inserimento nella terza fascia delle graduatorie di Istituto per la specifica classe di concorso”.*

*-e quanto alle **GPS relative ai posti di sostegno** che “a) **la prima fascia** è costituita dai soggetti in possesso dello specifico titolo di specializzazione sul sostegno nel relativo grado” e che ***“la seconda****

*fascia è costituita dai soggetti, privi del relativo titolo di specializzazione, che entro l'anno scolastico 2019/2020 abbiano maturato tre annualità di insegnamento su posto di sostegno nel relativo grado e che siano in possesso: i. per la scuola dell'infanzia e primaria, del relativo titolo di abilitazione o del titolo di accesso alle GPS di seconda fascia del relativo grado; ii. per la scuola secondaria di primo e secondo grado, dell'abilitazione o del titolo di accesso alle GPS di seconda fascia del relativo grado”.*

Dalle citate disposizioni ministeriali, confermate pienamente dall'O.M. 112/2022, emerge quindi che il discrimine per l'inserimento di un docente nella prima o nella seconda fascia delle GPS va individuato nel possesso o meno, in capo al docente stesso, della “*abilitazione*” all'insegnamento o dello “*specifico titolo di specializzazione sul sostegno nel relativo grado*” .

Non solo, ma al comma 4 lett. c) dell'O.M. 60/2020, in merito ai titoli conseguiti all'estero, aveva previsto che: “*Qualora il titolo di accesso sia stato conseguito all'estero e riconosciuto dal Ministero, devono essere altresì indicati gli estremi del provvedimento di riconoscimento del titolo medesimo; **qualora il titolo di accesso sia stato conseguito all'estero, ma sia ancora sprovvisto del riconoscimento richiesto in Italia ai sensi della normativa vigente, occorre dichiarare di aver presentato la relativa domanda alla Direzione generale competente entro il termine per la presentazione dell'istanza di inserimento per poter essere iscritti con riserva di riconoscimento del titolo***”.

In virtù di tale previsione normativa, in occasione dell'istituzione in prima battuta delle graduatorie provinciali per le supplenze (GPS) e di istituto per il biennio relativo agli anni scolastici 2020/2021 e 2021/2022 tutti i docenti abilitati e specializzati



all'estero in attesa del riconoscimento dei titoli esteri da parte del Ministero italiano hanno avuto non solo la possibilità di poter essere inseriti con riserva nella prima fascia delle GPS ma anche di poter essere individuati quali aventi titolo alla stipula di contratto anche finalizzati all'immissione in ruolo ai sensi del l'art. 59 del D. L. 25 maggio 2021 n. 73.

Senonché in contrasto con quanto previsto nel biennio precedente l'O.M. 112/2022 di aggiornamento delle graduatorie provinciali e di istituto di cui all'articolo 4, commi 6-bis e 6-ter, della legge 3 maggio 1999, n. 124 e di conferimento delle relative supplenze per il personale docente ed educativo per il biennio 2022/24 all'art. 7 lettera e) ha stabilito che *“qualora il titolo di accesso sia stato conseguito all'estero e riconosciuto dal Ministero, devono essere altresì indicati gli estremi del provvedimento di riconoscimento del titolo medesimo; qualora il titolo di accesso sia stato conseguito all'estero, ma sia ancora sprovvisto del riconoscimento richiesto in Italia ai sensi della normativa vigente, occorre dichiarare di aver presentato la relativa domanda all'Ufficio competente entro il termine per la presentazione dell'istanza di inserimento per poter essere iscritti con riserva di riconoscimento del titolo. **L'inserimento con riserva non dà titolo all'individuazione in qualità di avente titolo alla stipula di contratto;** in attesa dello scioglimento della riserva, l'aspirante è inserito in graduatoria nella fascia eventualmente spettante sulla base dei titoli posseduti pleno iure”*.

Tale previsione si appalesa del tutto illegittima anche alla luce del consolidato orientamento amministrativo formatosi sull'argomento.

\*\*\*

I ricorrenti hanno conseguito all'estero il titolo di specializzazione all'insegnamento e presentato apposita istanza al Ministero italiano al fine di ottenere il riconoscimento dell'equivalenza / equipollenza del predetto titolo, circostanza questa che ne determina il diritto ad essere inserita in GPS con riserva in attesa del riconoscimento *pleno iure* , tuttavia, secondo la previsione di cui all'art.7 comma 4 lett.e) O.M. 112/2022 essi non potranno essere individuati quali aventi titolo alla stipula di contratti.

Ebbene l'ammissione con riserva deve essere preservata e deve esplicare effetti in tutte le fasi procedurali amministrative previste sino, nel caso di specie, a quella della stipula del contratto di lavoro cui è finalizzata la richiesta di inserimento in GPS



da parte dei candidati, poiché, altrimenti, la stessa ammissione con riserva risulterebbe *inutiliter data*. L'ammissione con riserva ad una procedura amministrativa deve perdurare e riverberarsi anche nel segmento procedimentale successivo all'espletamento della procedura stessa, costituito dalla stipula del contratto di lavoro, dovendo pertanto la riserva accompagnare la "carriera" del titolare di essa fino a quando non venga definitivamente sciolta, anche eventualmente in senso negativo per l'interessato.

Infatti, risulterebbe coerente con l'inserimento con riserva in GPS dei ricorrenti la facoltà dell'Amministrazione resistente di contemplare nel contratto di lavoro apposita clausola risolutiva espressa condizionata allo scioglimento negativo della riserva anche in corso di anno scolastico, ma appare del tutto illogica, viziata da eccesso di potere oltre che contraddittoria l'estromissione dei ricorrenti in possesso del titolo di abilitazione e specializzazione estero dalla possibilità di poter trarre tutte le utilità conseguenti all'inserimento in GPS ivi compresa quella di poter essere individuati quali destinatari di contratti. Invero, l'inserimento in graduatoria con riserva deve attribuire le medesime utilità ad essa connaturate e discendenti, ivi incluse la destinazione di proposte di assunzione a tempo determinato.

In questo senso si è ampiamente espressa la giustizia amministrativa. In particolare il **T.A.R. Lazio, Sezione III Bis, con Sentenza n. 03137 del 11/03/2020** ha disposto : *“in applicazione di principi processuali consolidati, l'ammissione con riserva è da considerare come provvedimento ampliativo a carattere provvisorio, che non comporta una diminutio della facoltà...in sostanza, l'ammissione con riserva incide solo sulla stabilità degli effetti, potendo questi essere caducati, ma garantisce la piena tutela della situazione controversa...”*.

Su circostanza analoga il **Tar Lazio con sentenza n. 10980/2021** si è espresso a seguito del ricorso proposto da una docente, vincitrice di concorso, con titolo conseguito all'estero, in attesa però del formale decreto di riconoscimento da parte del dipartimento ministeriale di competenza. La docente si era accorta che il suo posto risultava "accantonato", in attesa dello scioglimento della riserva, nonostante figurasse tra i vincitori di concorso. Questo perché non era pervenuta alcuna comunicazione ufficiale di validità della sua idoneità, in quanto conseguita all'estero.



La docente, si è rivolta al Tar del Lazio chiedendo l'annullamento del provvedimento che di fatto, la escludeva dall'immissione in ruolo, anche se con riserva. Il Tribunale, ha accolto il ricorso e con la sentenza n. 10980/2021 ha stabilito che : ***“L’ammissione con riserva ad una procedura concorsuale dovrà 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. E dunque, nel caso in cui il titolo conseguito all’estero non dovesse essere riconosciuto, si realizzerebbe una specifica condizione risolutiva ex lege, anche se non formalizzata espressamente nel contratto individuale, in quanto pur sempre atto presupposto alla stipula dello stesso”***.

Ancora così **il Tar Lazio in plurime sentenze ex multis 9132/2021**: *“Va rimarcato al riguardo che la ratio insita nell’istituto dell’ammissione ad una procedura concorsuale con riserva risieda sia nella definizione nel merito di un giudizio, che nel perfezionamento di un procedimento amministrativo in senso favorevole al destinatario (come nel caso dei ricorrenti, ammessi con riserva del rilascio del decreto del Miur di riconoscimento dell’abilitazione conseguita in Romania), e vada individuata nell’esigenza, variamente tutelata dall’ordinamento, di salvaguardare la posizione soggettiva del concorrente ammesso con riserva, la quale deve per ragioni di intima coerenza logica e ordinamentale, essere preservata e deve esplicare effetti in tutte le fasi procedimentali amministrative previste in vista dell’approdo provvedimento conclusivo, nella specie rappresentato dall’immissione in ruolo, poiché, altrimenti, la stessa ammissione con riserva risulterebbe tamquam non esset”*.

In senso conforme secondo **il Consiglio di Stato**, l’inserimento in graduatoria con riserva deve intendersi pienamente anticipatorio della tutela richiesta fino alla definizione nel merito della vicenda processuale, cosicché l’inserimento in graduatoria con riserva deve attribuire le medesime utilità ad essa connaturate e discendenti, ivi incluse la destinazione di proposte di assunzione sia a tempo determinato che a tempo indeterminato (Nota Miur n. 5237 del 24 febbraio 2016). In altri termini, per il giudice amministrativo l’inserimento “con riserva” deve essere intesa in modo non ostativo della possibilità di consentire la stipula di contratti a tempo determinato ed indeterminato.

Anche il C.G.A. ha aderito a tale tesi chiarendo che l’ammissione con riserva debba



essere intesa “nella pienezza della sua effettività, senza cui la tutela cautelare sarebbe nullificata nella sua funzione costituzionale garantita dall’art. 24 Cost., ritenuto che un’esecuzione puramente formale, che non implichi l’attribuzione di un’effettiva posizione utile in graduatoria, allo specifico scopo di salvaguardare la concreta possibilità di scegliere la sede in base alla posizione ed al punteggio maturati in virtù del titolo abilitativo riconosciuto e di ogni altro titolo, risulti in una inottemperanza totalmente elusiva del *decisum cautelare*, determinando un *vulnus* di estrema gravità ed urgenza, stanti le circostanze esposte nell’istanza in esame”. (Ordinanza n. 688 17.09.2020 C.G.A.R.S.).

**DIFETTO ASSOLUTO DI MOTIVAZIONE. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI PARITÀ DI TRATTAMENTO E NON DISCRIMINAZIONE. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI PROPORZIONALITÀ. ECCESSO DI POTERE PER ILLOGICITÀ MANIFESTA E SVIAMENTO DELL’AZIONE AMMINISTRATIVA. VIOLAZIONE DELLA DIR. EUROPEA N.36/2005 E DEL D.LGS N.206/2007”**

La disposizione di cui odiernamente si chiede la disapplicazione, oltremodo illegittima, cagiona un notevolissimo danno ai docenti abilitati e specializzati all’estero considerato che essi non potranno trarre alcuna utilità dal titolo conseguito fino a che il Ministero non si esprimerà sul riconoscimento dello stesso. Peraltro, considerando i tempi medi di definizione del procedimento di riconoscimento dei titoli conseguiti all’estero, tale disposizione consegna all’amministrazione il potere assoluto di impedire, senza una data di conclusione, comunque a suo piacimento, la possibilità di spendere in Italia i titoli regolarmente conseguiti in sintonia con le disposizioni comunitarie vigenti in materia (si evidenzia che i ricorrenti hanno inviato istanza di riconoscimento del titolo conseguito all’estero da diverso tempo e ad oggi non hanno ricevuto alcun riscontro dal MI). Tanto determina una evidente disparità di trattamento tra i ricorrenti che hanno conseguito il titolo di specializzazione all’estero e che sono stati inseriti con riserva in GPS ma non potranno conseguire alcuna utilità da tale inserimento e quanti hanno conseguito i medesimi titoli in Italia i quali, non solo verranno inseriti a pieno titolo nelle GPS, ma potranno anche essere



individuati quali aventi titolo alla stipula di contratti di lavoro anche qualora collocati in graduatoria in posizione deteriore rispetto ai primi.

Non solo, ma il vizio di legittimità da cui è affetto l'art. 7 comma 4 lettera e) dell'O.M. 112/2022 nella parte in cui estromette i candidati inseriti con riserva dalla possibilità di conseguire contratti di supplenza, colpisce in maniera irragionevole i docenti già inseriti con riserva con i medesimi titoli nelle GPS valide per il precedente biennio come i ricorrenti, che in virtù di tale inserimento hanno potuto conseguire incarichi di supplenza negli anni scolastici 20/21 - 21/22 e che ora si trovano improvvisamente estromessi dalla possibilità di essere assunti per il prossimo biennio.

Infine, la disposizione innanzi richiamata nel momento in cui estromette gli abilitati/specializzati all'estero dal conferimento dei contratti a tempo determinato in attesa di riconoscimento del titolo, viola il diritto all'accesso parziale tutelato invece dalla Direttiva Europea n°36/2005 e dal D.lgs n°206/2007 attuativo, negando il diritto al lavoro degli abilitati all'estero e di accesso alla professione docente, corollario del diritto alla libertà di circolazione previsto dall'art.45 del Trattato fondativo dell'Unione Europea.

A tal proposito, si è pronunciata più volte anche la Corte di Giustizia Europea, a far data dalla nota sentenza "Morgenbesser" del 13 novembre 2003 C-313/2001 (cfr. anche sentenza CGE 15 ottobre 1987 causa n 222/86 Heylens; 7 maggio 1991 C-340/89 Vlassopoulou; 7 maggio 1992 C -104/91 Aguirre Borrell.), che ha stabilito il principio secondo cui uno stato membro, a cui si rivolge un cittadino di altro paese che intende svolgere una professione regolamentata, *"deve disporre una valutazione del titolo "in bonam partem", cioè finalizzata in via di principio alla "salvezza degli effetti della qualifica conseguita in un altro paese", anche quando essa non soddisfi pienamente, ma solo parzialmente, i requisiti fissati in quella legislazione: ciò al fine di garantire il diritto alla libertà di circolazione previsto dall'art.45 del trattato fondativo dell'Unione Europea"*.

## **SULLA DOMANDA CAUTELARE**

La formazione delle nuove G.P.S. e delle G.I. a seguito dell'aggiornamento disposto dal D.M. n. 06.05.2022, la cui chiusura è avvenuta il 31.05.2022, nonché l'immediata





successiva formazione dell'organico per l'imminente inizio del nuovo anno scolastico 2022-2023 rende urgente ed improcrastinabile l'adozione di un provvedimento cautelare, ciò anche alla luce della sussistenza dei presupposti richiesti al fine dell'adozione di un provvedimento urgente.

In ordine al *fumus boni iuris*, si rinvia ai motivi di ricorso che precedono. Per quanto attiene al *periculum in mora*, giova rimarcare che l'estromissione dei ricorrenti dalla possibilità di partecipare al conferimento di incarichi di insegnamento per il prossimo anno scolastico è intrinsecamente suscettibile di arrecare un pregiudizio grave ed irreparabile agli stessi, dal momento che essi vengono esclusi di fatto dal mondo della scuola sino al riconoscimento da parte del Ministero dei titoli esteri conseguiti.

Viene, infatti, impedito ai ricorrenti di essere chiamati a ricoprire ruoli di docenza per gli incarichi che in queste settimane vengono assegnate al fine di svolgere l'attività di docente per cui essi hanno studiato e conseguito il titolo estero.

Dunque, nel corrente anno scolastico i ricorrenti non avranno il posto di lavoro che gli spetta, in base al punteggio maturato e alla collocazione in graduatoria ricoperta, posto che sarà assegnato ad altri candidati abilitati/specializzati in Italia ma con minor punteggio degli istanti. Da ciò deriverà che altri docenti, chiamati al posto dei ricorrenti, acquisiranno indebitamente punteggio e posizioni che incideranno nelle graduatorie future. Inoltre, il pregiudizio grave ed irreparabile sussiste anche in considerazione del fatto che l'art. 59 del D. L. 25 maggio 2021 n. 73 introduce la possibilità anche per l'a.s. 2022/23 di conseguire contratti a tempo indeterminato anche ai docenti inseriti nella I fascia delle G.P.S., possibilità dalla quale risulterà esclusa agli odierni ricorrenti.

Per quanto esposto i ricorrenti come innanzi rappresentati e difesi

## **RICORRE**

All'intestato Tribunale di Torino, in funzione di Giudice del Lavoro, affinché, ai sensi dell'artt. 669 bis e 700 cpc, fissata l'udienza di comparizione davanti a sé Voglia emettere i provvedimenti di urgenza, che riterrà idonei ad assicurare integralmente gli effetti della decisione nel merito e quindi accogliere le seguenti



## CONCLUSIONI

- rilevata la sussistenza dei presupposti e delle condizioni di fondatezza dell'azione cautelare relativamente ai richiesti requisiti del *fumus boni iuris* e del *periculum in mora*,  
- **ACCERTARE E DICHIARARE** il diritto dei ricorrenti, in quanto inseriti con riserva nella I fascia delle GPS della provincia di Torino per la classe di concorso sostegno nella scuola secondaria, di essere individuati, secondo il punteggio e la posizione ricoperta in graduatoria, quale aventi titolo alla stipula di contratti di insegnamento per il biennio 2022/24.
- Per l'effetto **CONDANNARE** l'Amministrazione resistente ad individuare i ricorrenti, in quanto inseriti con riserva nella I fascia delle GPS della provincia di Torino per la classe di concorso sostegno nella scuola secondaria, secondo il punteggio e la posizione ricoperta in graduatoria, quali aventi titolo alla stipula di contratti di insegnamento per il biennio 2022/24.

Con vittoria di spese, competenze e onorari di giudizio da distrarsi in favore del sottoscritto procuratore.

\*\*\*\*\*

Ai fini del Contributo Unificato si dichiara che il presente procedimento ha valore pari ad euro 23.000,00.

Ostuni 09/10/2022

Avv. Mariaconcetta Milone

