

ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE PER IL LAZIO

R O M A

RICORSO nell'interesse dei prof.ri:

COGNOME	NOME	CODICE FISCALE	CLASSI DI CONCORSO	PROVINCIA
Amato De Serpis	Tammaro		B011	Roma
Ammaturo	Filomena		B021	Milano
Balsamo	Raffaele		B015	Napoli
Bevilacqua	Patrizia		B021	Milano
Boazzelli	Simona		B023	Roma
Boccia	Giuseppe Antonio		A066	Napoli
Bozzi	Luana		B018, B023	Pisa
Busa'	Biagio		B011, B017	Bologna
Carleo	Marco		A066	Napoli
Carleo	Danilo		B016	Roma
Cascone	Raffaele		B017	Milano
Casillo	Maria		B017	Bologna
Catalli	Angelo		B017	Roma
Cavagnuolo	Salvatore		B018	Napoli
Chialli Frangipani	Silvia		B018, B023	Arezzo
Ciamarella	Michele		B016	Siena
Ciamarella	Francesco		B020	Caserta
Cione	Antonio		B014	Napoli
Compagnone	Maria		B-20, B-21, B19	Avellino
Comune	Anna		B016, A066	Napoli
Corbisiero	Mario		B003, B016	Napoli
Cornacchia	Antonio		B026	Milano
Cringoli	Nicolina		B016	Torino
Crisanto	Francesco		B015, B003	Napoli
Curia	Vincenzo		B015, B003	Roma
Dall'Aglio	Andrea		B014	Milano

1

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

PROF. GUIDO MARONE
AVVOCATO

de Gaetano	Annamaria		B019, A066	Ancona
de Gaetano	Gabriella		B019, A066	Ancona
de Gaetano	Antonietta		B003, B017	Napoli
de Gaetano	Carmine		B003, B017, B014	Napoli
Della Ventura	Rosaria		B012	Napoli
Di Lorenzo	Fabio		B019	Napoli
Di Pierro	Marco		B015, B003	Roma
Di Puerto	Enrico		B014	Verona
Donnarumma	Mariarosaria		B020	Napoli
Errichiello	Domenico		B-03, B-15	Napoli
Foglia	Francesco		B014	Napoli
Fontana	Antonia		A066	Napoli
Gelvi	Umberto		B003, B017, B015	Napoli
Giunta	Lucia Maria Concetta		B014	Milano
Grasso	Angela		A066	Napoli
Grimaldi	Giuseppina		B023	Lucca
Grippaldi	Carmelo		B011	Catania
Iacono	Agostino		B014	Napoli
Iavarone	Maria Luisa		A066	Torino
Iavarone	Lina		A066	Torino
Improda	Antonio		B018	Caserta
Iodice	Raffaele		B021	Napoli
Izzo	Gianluca		B014, B017	Varese
Izzo	Fabrizio		B016	Sassari
Luongo	Ciro		B015	Napoli
Magarelli	Ugo		B016	Bari
Magistro	Carlo		B014, B003, B015, B017	Milano
Magistro	Giulia		B014	Milano
Mancuso	Davide		B012	Reggio Emilia

2

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

E-mail: info@studiomarone.com - Fax 081 372 13 20

PROF. GUIDO MARONE
AVVOCATO

Mantoan	Mara		B023	Venezia
Marciano	Simona		B016, A066	Napoli
Masini	Chiara		B023	Lucca
Maxia	Francesco		B03, B15	Nuoro
Messina	Francesco Michele		B-03, B-15	Caltanissetta
Monaco	Rosario		A066	Milano
Muscolino	Giannantonio		B015, B003	Messina
Napolitano	Antonio		B003, B016	Napoli
Nuzzo	Paolo		B015	Napoli
Oliva	Ciro		B003, B015	Napoli
Parisi	Annacarmen		B019	Milano
Perino	Raffaele		B007	Napoli
Pontecorvo	Chiara		B021	Salerno
Rasulo	Antonio		B016	Napoli
Restituto	Rossella		B019	Napoli
Ricciardo	Maria Nunziata		B019	Caserta
Russo	Gemma		B012	Caserta
Russo	Nadia		B016, B003	Napoli
Salomone	Rocco		B014	Bologna
Scarano	Tammaro		B014	Milano
Sessa	Vanessa		B018	Pisa
Siano	Greta		B020	Napoli
Siano	Gennaro		B020	Milano
Simeoli	Luigi		B003, B015	Napoli
Spinello	Antonina		B003, B015	Siracusa
Stasino	Caterina		A066	Napoli
Stasio	Maria		A066; B016	Salerno
Tartaglione	Domenico		B014	Milano
Tato'	Veronica		B020	Roma
Tato'	Federica		B019	Roma
Tramontano	Paola		A075, A076, A066	Caserta
Trinchini	Francesco		B003, B015	Perugia

3

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

E-mail: info@studiomarone.com - Fax 081 372 13 20

PROF. GUIDO MARONE
AVVOCATO

Tufo	Daniele		B-14	Imperia
Turco	Arturo		B014	Roma
Viola	Fabrizio		B014	Napoli
Zella	Francesca		B012	Bari
Allocca	Giusto		B014	Milano
Autorino	Vincenzo		B014	Napoli
Di Sarno	Carmine		B003, B015	Pordenone
Iervolino	Noemi		B020	Milano
Izzo	Domenico		B015, B003	Napoli
La Pietra	Giancarlo		B020	Milano
Monzione	Felice		B014	Verona
Orbuso	Andrea		A066	Napoli
Quercitelli	Giovanni		B015	Napoli
Saporito	Angelo		B020	Napoli
Saporito	Giuseppe		B006	Napoli
Sorrentino	Rosa		B023	Napoli
Striano	Martina		A066	Napoli

tutti rappresentati e difesi – giusta mandati in calce al presente atto – dall'avv.

Guido Marone (cod. fisc. (cod. fisc.-----), con il quale
elettivamente domiciliario in Napoli, alla Via L. Giordano n. 15. Ai sensi
dell'art. 136 cod. proc. amm. si indicano i seguenti recapiti ove si chiede siano
inoltrate le comunicazioni di Segreteria: fax 081.372.13.20 – Pec
guidomarone@avvocatinapoli.legalmail.it

CONTRO il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, in
persona del Ministro p.t.

NONCHÉ CONTRO l'Ufficio Scolastico Regionale per la Campania, in persona
del Direttore Generale p.t., l'Ufficio Scolastico Regionale per il Lazio, in

4

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

persona del Direttore Generale *p.t.*, l'Ufficio Scolastico Regionale per il Friuli Venezia Giulia, in persona del Direttore Generale *p.t.*, l'Ufficio Scolastico Regionale per la Puglia, in persona del Direttore Generale *p.t.*, l'Ufficio Scolastico Regionale per l'Abruzzo, in persona del Direttore Generale *p.t.*, l'Ufficio Scolastico Regionale per la Toscana, in persona del Direttore Generale *p.t.*, l'Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia, in persona del Direttore Generale *p.t.*, l'Ufficio Scolastico Regionale per la Sardegna, in persona del Direttore Generale *p.t.*, l'Ufficio Scolastico Regionale per le Marche, in persona del Direttore Generale *p.t.*, l'Ufficio Scolastico Regionale per il Veneto, in persona del Direttore Generale *p.t.*, l'Ufficio Scolastico Regionale per la Liguria, in persona del Direttore Generale *p.t.*, l'Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia, in persona del Direttore Generale *p.t.*, l'Ufficio Scolastico Regionale per il Piemonte, in persona del Direttore Generale *p.t.*, l'Ufficio Scolastico Regionale per la Calabria, in persona del Direttore Generale *p.t.*, l'Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia Romagna, in persona del Direttore Generale *p.t.*, l'Ufficio Scolastico Regionale per la Basilicata, in persona del Direttore Generale *p.t.*, l'Ufficio Scolastico Regionale per il Molise, in persona del Direttore Generale *p.t.*, l'Ufficio Scolastico Regionale per l'Umbria, in persona del Direttore Generale *p.t.*

PER L'ANNULLAMENTO E/O LA RIFORMA OVVERO LA DECLARATORIA DI NULLITÀ: A) del Decreto Ministeriale n. 374 del 24 aprile 2019 (pubblicato in pari data sul sito istituzionale del MIUR), con il quale sono state

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

disciplinate le modalità di aggiornamento delle Graduatorie ad esaurimento ex art. 1, co. 605 della L. 27 dicembre 2006 n. 296 per il triennio 2019/2022, nella parte in cui non consente l'inserimento dei docenti muniti di titolo di studio valido come requisito di accesso alle classi di concorso di cui al D.M. 30 gennaio 1998 Tabella C (ora confluite nella Tabella B allegata al nuovo regolamento approvato con d.P.R. 14 febbraio 2016 n. 19), nonché prescrive la forma telematica quale unica ed esclusiva modalità di trasmissione della domanda di inserimento; **B)** del DM 19 giugno 2018 n. 506, del DM 12 giugno 2017 n. 400, del DM 22 giugno 2016 n. 495, del DM 3 giugno 2015 n. 325, recanti la disciplina delle operazioni di scioglimento delle riserve per l'inserimento nelle suddette Graduatorie; **C)** del DM 1 aprile 2014 n. 235 recante disciplina di aggiornamento delle graduatorie ad esaurimento per il triennio 2014/2017 e successive operazioni di scioglimento delle riserve; **D)** delle graduatorie provinciali ad esaurimento, per le rispettive classi concorsuali richieste dai ricorrenti, nelle more approvate all'esito delle operazioni di aggiornamento e scioglimento delle riserve; **E)** di qualsiasi altro atto premesso, connesso e/o consequenziale;

PER L'ACCERTAMENTO E LA DECLARATORIA DEL DIRITTO dei ricorrenti ad accedere ai canali di reclutamento previsti dall'ordinamento vigente per l'assunzione nei ruoli del personale docente;

CONSEGUENTEMENTE, PER LA CONDANNA delle Amministrazioni resistenti, ciascuna per quanto di propria competenza, ad inserire i ricorrenti nelle

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

vigenti Graduatorie ad esaurimento ex art. 1, co. 605 della L. 27 dicembre 2006 n. 296 o, in via subordinata, per il risarcimento di tutti i danni patiti e patienti in conseguenza dell'illegittimo operato sinora posto in essere.

F A T T O

PREMESSA

I ricorrenti sono tutti docenti precari che, siccome muniti di titolo di studio (**doc. 1**) valido come requisito di accesso alle classi di concorso di cui al D.M. 30 gennaio 1998 Tabella C (ora confluite nella Tabella B allegata al nuovo regolamento approvato con d.P.R. 14 febbraio 2016 n. 19), operano da anni quali supplenti in virtù di incarichi di insegnamento a tempo determinato conferiti dalle Amministrazioni scolastiche a copertura di esigenze di servizio, risultando essere già inseriti con riserva in ragione di provvedimenti giudiziali tuttora validi, efficaci e mai revocati.

In considerazione del percorso professionale da anni seguito e dell'anzianità di carriera maturata, ancorché con contratti di supplenza temporanea e/o annuale, essi ambiscono a poter essere assunti secondo tutte le modalità che l'ordinamento di settore prevede e, quindi, potendo beneficiare delle *chances* attualmente possibili.

In particolare, essi impugnano il D.M. 24 aprile 2019 n. 374 (pubblicato in pari data sul sito istituzionale del MIUR, **doc. 2**), con il quale sono state disciplinate le modalità di aggiornamento delle Graduatorie ad esaurimento

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

ex art. 1, co. 605 della L. 27 dicembre 2006 n. 296 per il triennio 2019/2022, nella parte in cui non consente il loro inserimento.

Come noto, infatti, l'art. 399 del D. Lgs. 16 aprile 1994 n. 297 stabilisce che l'accesso ai ruoli avviene secondo un duplice canale di reclutamento, ossia per metà del contingente dei posti annualmente autorizzati mediante concorso pubblico e per l'altra metà mediante scorrimento delle graduatorie provinciali.

Questa difesa non ignora certo che la possibilità di impugnazione dei decreti di aggiornamento relativi alle graduatorie *de quibus* sia stata oggetto di recentissime decisioni dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato (cfr. Cons. Stato, Ad. Plen., 27 febbraio 2019 nn. 4 e 5; 20 dicembre 2017 n. 11), ciò nonostante si impone un ripensamento critico dell'orientamento espresso nei suddetti arresti, tenuto conto di una pluralità di fattori che, ad un più attento esame, evidenziano come la soluzione adottata renda il complessivo sistema di reclutamento assolutamente irragionevole e incompatibile con i principi fondamentali dell'ordinamento nazionale ed europeo.

In questo senso, a distanza di oltre dieci anni, occorre interrogarsi sulla "tenuta" dell'art. 1, co. 605, lett. c) della L. 27 dicembre 2006 n. 296, e quindi sulla conformità ai diritti e alle libertà sancite dalla Carta costituzionale e dai Trattati comunitari, non solo verificando l'effettivo raggiungimento delle finalità originarie perseguite dalla norma in parola (*ratio legis*), ma anche

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

valutando nel complesso l'ordinamento del personale docente, come di recente modificato dal Legislatore.

In altri e più chiari termini, si rimarca la necessità di analizzare l'insieme delle regole che disciplinano la professione (*recte* la funzione) di docente, onde poter comprendere le censure di legittimità avanzate *de iure condito* da quel personale che, penalizzato da un'illogica serie di interventi normativi e da scelte amministrative incongrue, finisce per subire uno stato di ingiusta, perdurante e non superabile precarizzazione della propria condizione lavorativa.

* * * * *

**SULLA MANCATA STABILIZZAZIONE DEI DOCENTI INSERITI NELLE GAE E
SULLE MAGGIORI OPPORTUNITÀ DI IMPIEGO LORO CONCESSE.**

Come rilevato, con l'art. 1, co. 605, lett. c) della L. 27 dicembre 2006 n. 296, il Legislatore dispose la preclusione a nuovi inserimenti nelle graduatorie permanenti previste dall'art. 401 del D.Lgs. 16 aprile 1994 n. 297, così di fatto cristallizzando solo nei confronti di alcuni soggetti le possibilità di accesso a tale canale di reclutamento.

Il dichiarato intento sotteso alla suddetta normativa era quello di riassorbire i docenti precari in un brevissimo lasso temporale, ossia in un triennio, così da poter ridefinire le modalità di assunzione in modo tale da evitare l'ingenerarsi di tale fenomeno che, invero, connotava (e purtroppo connota ancora) il mondo scolastico.

La chiusura delle graduatorie quindi era strettamente connessa alla predisposizione di un consistente piano di stabilizzazione, secondo quanto ben si evince dall'*incipit* della disposizione normativa che prevedeva «*La definizione di un piano triennale per l'assunzione a tempo indeterminato di personale docente per gli anni 2007-2009, da verificare annualmente, d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze e con la Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento della funzione pubblica, circa la concreta fattibilità dello stesso, per complessive 150.000 unità, al fine 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*».

Come noto, tale piano non è stato mai attuato, sicché per oltre un decennio i docenti precari sono stati immessi in ruolo mediante scorrimento delle graduatorie ad esaurimento nei limiti del contingente annualmente autorizzato, consumando così tutte le possibilità di assunzione, tanto è vero che nel medesimo periodo il Ministero resistente non ha bandito alcun concorso ordinario.

Fatta eccezione per la tornata del 2012 (che riguardava solo alcune classi di insegnamento), infatti, dal 1999 al 2016 si è sostanzialmente assistito ad una *vacatio* concorsuale che, con ogni evidenza, costituiva la scelta/non scelta del MIUR per addivenire gradualmente al riassorbimento dei docenti precari, tutelati tuttavia dall'inserimento nelle graduatorie ad esaurimento.

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

Peraltro, ma il profilo sarà analizzato in prosieguo, le procedure indette nel medesimo periodo erano riservate al solo personale “abilitato”, che coincideva pressoché esclusivamente con i docenti già inseriti in GAE, i quali pertanto potevano beneficiare di entrambe le possibilità ordinarie di assunzione.

Nel corso degli anni, poi, il Legislatore interveniva varie volte a “riaprire” le graduatorie in questione in favore di alcune categorie di docenti (v. l’art. 5 bis del d.l. 1° settembre 2008 n. 137, conv. in L. 30 ottobre 2008 n. 169 per i docenti abilitati con il IX ciclo SSIS o con i corsi COBASLID attivati nell’a.s. 2007/2008, ovvero per gli iscritti nell’a.a. 2007/2008 al corso di laurea in Scienze della formazione primaria; v. altresì l’art. 14, commi 2 *ter* e *quater* del d.l. 29 dicembre 2011 n. 216, conv. in L. 24 febbraio 2012 n. 14, con la istituzione di una fascia aggiuntiva per i docenti laureati in Scienze della formazione primaria negli anni accademici 2008/2009, 2009/2010 e 2010/2011): sintomo evidente della necessità di adeguare costantemente il canale di reclutamento in questione alle pressanti esigenze dei docenti precari. Infine, con l’art. 1, commi 95 ss. della L. 13 luglio 2015 n. 107 veniva introdotto un nuovo piano straordinario di reclutamento che, nell’ottica del Legislatore, anche grazie alla dotazione di un organico aggiuntivo per interventi connessi alla realizzazione dell’autonomia scolastica (il cd. organico di potenziamento), avrebbe dovuto risolvere definitivamente la

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

problematica con conseguente assorbimento di tutti i docenti inseriti nelle graduatorie vigenti, ivi incluse quelle ad esaurimento.

É circostanza risaputa, tuttavia, che tale obiettivo non veniva concretamente realizzato per tutte le classi concorsuali e/o per tutte le province e ciò non solo a causa del numero insufficiente di posti rispetto alla consistente mole di docenti precari, ma anche perché il meccanismo predisposto dal piano straordinario si fondava su un meccanismo di nomina mediante l'applicazione di un algoritmo che avrebbe disposto l'assegnazione su uno qualsiasi degli ambiti provinciali: un meccanismo "oscuro", poi dichiarato illegittimo (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 8 aprile 2019 n. 2270), che aveva indotto molti docenti inseriti in GAE a non presentare istanza di partecipazione, optando invece per l'ordinario scorrimento annuale all'interno della propria provincia onde evitare il rischio di essere forzatamente allontanati dal nucleo familiare e dal contesto di vita personale e professionale.

Di tale situazione, quindi, il Legislatore prendeva atto, tant'è che con l'art. 17, co. 1 del D.Lgs. 13 aprile 2017 n. 59 disponeva espressamente che *«Sino al loro esaurimento ai sensi dell'articolo 1, comma 105, della legge 13 luglio 2015, n. 107, il 50 per cento dei posti di docente vacanti e disponibili nelle scuole secondarie è coperto annualmente ai sensi dell'articolo 399 del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, attingendo alle graduatorie ad esaurimento di cui all'articolo 1, comma 605, lettera c), della legge 29 dicembre 2006, n. 296, ferma restando la procedura autorizzatoria di cui*

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

all'articolo 39 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni».

Allo stato, quindi, a distanza di quasi tredici anni dall'entrata in vigore della L. 27 dicembre 2006 n. 296, le graduatorie ad esaurimento costituiscono ancora un canale ordinario di reclutamento stabilmente utilizzato dal Ministero resistente.

Del resto, proprio sulla scorta di tale indubitabile assunto, il Consiglio di Stato ha avuto modo di chiarire che anche le attuali procedure di aggiornamento devono consentire il re-inserimento dei docenti depennati nel precedente triennio per mancata presentazione della domanda di permanenza (le cui prerogative di assunzione sono protette *sine die*), e inoltre devono prevedere la possibilità di mutamento della provincia di iscrizione da parte del richiedente (cfr. Cons. Stato, Sez. I, parere n 1052/2019, reso all'Adunanza del 13 marzo 2019 sull'affare n. 267/2019, **doc. 3**).

In applicazione della normativa ancora vigente, quindi, si deve accedere ad un concetto di "esaurimento" della graduatoria provinciale declinato a livello nazionale, sicché sino a quando non saranno assorbiti tutti i docenti ivi inseriti il suddetto canale conserverà una perdurante efficacia.

* * * * *

**SULLA PRECLUSIONE ALL'ACCESSO AL CANALE DI RECLUTAMENTO
CONCORSUALE.**

13

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

Sempre in un'ottica di analisi sistemica di tutte le disfunzioni che connotano l'ordinamento di settore, va evidenziato che i ricorrenti non hanno avuto serie e concrete opportunità di accedere ad alcun canale di reclutamento ordinario. In tal senso, sono note le preclusioni che il Ministero resistente ha ingiustamente imposto nella determinazione dei requisiti di ammissione alle procedure concorsuali, prescrivendo illegittimamente il possesso dell'abilitazione all'insegnamento.

Non è questa la sede per ripercorrere le vicende che hanno interessato gli ampi contenziosi proposti avverso sia il concorso indetto nel 2012 che quello indetto nel 2016, stante il consolidato orientamento giurisprudenziale che si è andato formando (cfr. *ex multis* Cons. Stato, Sez. VI, 28 maggio 2015 n. 2676; Cons. Stato, Sez. VI, 29 gennaio 2015 n. 417; Cons. Stato, Sez. VI, 16 gennaio 2015 n. 105; TAR Lazio, Roma, Sez. III bis, 17 luglio 2015, n. 9666; TAR Lazio, Roma, Sez. III bis, 20 ottobre 2014 n. 10528; TAR Lazio, Roma, Sez. III bis, 21 dicembre 2013 n. 11078, in relazione alla prima procedura; cfr. *ex multis* Cons. Stato, Sez. VI, 11 giugno 2018 nn. 3544 e 3546; TAR Lazio, Roma, Sez. III bis, 12 aprile 2018, n. 3993, in relazione alla seconda procedura).

Al riguardo, è sufficiente richiamare il principio costantemente espresso, secondo il quale continua ad avere piena applicazione la disciplina transitoria dettata dall'art. 402 del D.Lgs. 16 aprile 1994 n. 297 (e dai relativi decreti attuativi, ivi incluso in D.I. 24 novembre 1998, n. 460), secondo il quale il

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

superamento delle prove concorsuali produce come effetto l'idoneità all'insegnamento (cd. concorso abilitante) in tutte le ipotesi nelle quali il Ministero resistente non ha realmente garantito a tutti i docenti interessati la concreta e oggettiva possibilità di abilitarsi mediante percorsi formativi ordinari (SSIS, prima, e TFA, poi).

Se è vero che il Consiglio di Stato ha ritenuto che la mancanza di tali percorsi non renda di per sé abilitante il titolo di studio ai fini dell'inserimento nella II fascia delle graduatorie di istituto (riservate ai docenti abilitanti per il conferimento delle supplenze), ciò non di meno tale principio non è stato mai sconfessato con riferimento alla partecipazione alle tornate di reclutamento (cfr. *ex multis* Cons. Stato, Sez. VI, 23 luglio 2018 n. 4503, ove è stato precisato che *«L'accertamento della oggettiva mancanza di percorsi abilitanti ordinari può giustificare la partecipazione degli insegnanti pregiudicati a concorsi pubblici che richiedono l'abilitazione in quanto in questo caso la verifica dell'idoneità all'insegnamento stesso passa attraverso il filtro della procedura concorsuale. Ma la suddetta mancanza non può valere per consentire l'iscrizione nella seconda fascia che autorizza direttamente l'insegnamento»*).

Orbene, va comunque rimarcato che la possibilità di accedere a tali concorsi non si è estesa in favore di tutti i docenti precari privi di titolo abilitante, ma si è inverata per i soli docenti che sono insorti avverso le illegittime determinazioni dei bandi concorsuali.

Senza poi dire della posizione di quei docenti rispetto ai quali, invece, il Ministero resistente ha solo tardivamente riconosciuto il valore abilitante del titolo di studio posseduto ovvero ne ha riconosciuto l'efficacia ai fini della partecipazione alle tornate concorsuali (in particolare, i docenti muniti di Diploma Magistrale conseguito entro l'a.s. 2001/2002).

Ne deriva che le contestate (e illegittime) scelte provvedimentali, poi censurate dal Giudice Amministrativo, hanno finito con il determinare un ulteriore filtro all'accesso ai ruoli per il personale precario che, quindi, ha visto allontanarsi ogni possibilità di ottenere la stabilizzazione della propria posizione lavorativa.

* * * * *

SUL PERSEGUIMENTO DI UNA LOGICA DI ECCEZIONALITÀ NEL RECLUTAMENTO DEL PERSONALE DOCENTE.

Da ultimo, va evidenziato che con la riforma prevista dal D.Lgs. 13 aprile 2017 n. 59 il Legislatore ha sostanzialmente espunto dall'ordinamento giuridico l'istituto dell'abilitazione all'insegnamento, quale requisito di ammissione ai concorsi, evidentemente a fronte delle oggettive difficoltà avute nel darne piena attuazione.

Al contempo, tuttavia, il suddetto intervento normativo ha introdotto una disciplina transitoria volta a salvaguardare la posizione dei docenti muniti del suddetto titolo, ancorché – come accertato in via giudiziale – non tutti i soggetti realmente interessati hanno potuto realmente accedervi.

16

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

L'art. 17, co. 2, lett. b) del D.Lgs. n. 59/2017 cit. ha previsto un concorso "riservato" ai suddetti docenti, di natura non selettiva e volto alla costituzione di una graduatoria di merito regionale "ad esaurimento". Salve le immissioni dei vincitori del concorso 2016 (nonché anche degli idonei oltre il limite del 10% ai sensi dell'art. 1, co. 604 della L. 27 dicembre 2017 n. 205), un'enorme quota del contingente dei posti disponibili viene esplicitamente destinata a tale procedura di reclutamento eccezionale: 100% nel biennio 2018/2020, 80% nel biennio 2020/2022, 40% nel biennio 2024/2016 ecc.

I dubbi di legittimità relativa alla definizione dei requisiti di ammissione alla suddetta tornata (cd. concorso FIT), bandita con DM. 1° febbraio 2018 n. 85, non possono dirsi totalmente fugati dalla sentenza della Corte costituzionale 7 maggio 2019 n. 130, che sul punto eccepisce il difetto di rilevanza della questione rispetto al giudizio *a quo*.

Ad ogni modo, non può non rilevarsi come ancora una volta il Legislatore sia intervenuto nella materia del reclutamento del personale docente sulla base di una logica di mera eccezionalità, istituendo un ulteriore canale riservato di reclutamento cui destinare ampia parte delle esigenze di organico. Accanto alla graduatoria provinciale ad esaurimento *ex lege* 296/2006 si affianca un'ulteriore graduatoria ad esaurimento, formata da docenti che accedono al ruolo sulla base del mero possesso dell'abilitazione all'insegnamento, senza aver quindi superato un vero concorso selettivo.

Del resto, anche nell'ambito dei cicli di studi inferiore (Primaria ed Infanzia), il Legislatore ha seguito un'impostazione di esclusiva eccezionalità, derogando al criterio concorsuale sancito dall'art. 97 Cost. mediante l'istituzione di una procedura riservata a beneficio di alcune categorie di docenti, ossia docenti muniti di diploma magistrale conseguito entro l'a.s. 2001/2002 e laureati in Scienze della Formazione primaria (non abilitante dopo il 2011), purché però fossero in possesso di un'anzianità di servizio almeno triennale.

Con l'art. 4, co. 1 *quinquies* del d.l. 12 luglio 2018 n. 87 (conv. con L. 9 agosto 2018 n. 96), è stato disciplinato un concorso straordinario poi bandito con d.D.G. 7 novembre 2018 n. 1546.

Ma non solo. Come da ultimo appreso, in data 11 giugno 2019 (**doc. 4**), il MIUR e le principali sigle sindacali hanno raggiunto un'intesa per prevedere, nel primo vicolo legislativo utile, una disciplina finalizzata ad istituire un percorso abilitativo speciale (PAS) per il personale in possesso di un'anzianità di carriera almeno triennale, con conseguente attivazione di una procedura selettiva finalizzata alla stabilizzazione di detto personale sul 50% dei posti disponibili, in subordine allo scorrimento delle graduatorie dei concorsi del 2016 e del 2018.

Con ogni evidenza, quindi, nei prossimi anni il reclutamento del personale docente avverrà pressoché esclusivamente mediante scorrimento di graduatorie "speciali", in quanto frutto di norme derogatorie che hanno

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

introdotto procedure idoneative non selettive cui i ricorrenti non hanno potuto accedere.

Nell'affastellarsi di previsioni normative eccezionali, adottate nel rincorrersi di ragioni di urgenza, si è praticamente conculcato il principio cardine su cui si fonda il reclutamento del personale docente, ossia l'assunzione all'esito di procedure concorsuali aperte a tutti.

Le graduatorie ad esaurimento *ex lege* 296/2006, quindi, continueranno a sopravvivere insieme ad altre graduatorie ad integrale scorrimento, limitando fortemente le *chances* dei ricorrenti di poter stabilizzare la propria posizione lavorativa.

* * * * *

**SULLA COSTANTE CREAZIONE DI PRECARIATO NEL SETTORE SCOLASTICO E
SULL'ACCESSO ALLA PROFESSIONE DI DOCENTE.**

Come noto, l'attività di docente nelle scuole statali è tradizionalmente ritenuta una professione regolamentata ai sensi della direttiva 2005/36/CE (modificata dalla direttiva 2013/55/UE), siccome l'accesso o l'esercizio viene subordinato direttamente o indirettamente, in forza di norme legislative, regolamentari o amministrative, al possesso di determinate qualifiche professionali.

Sino alla riforma introdotta dal D.Lgs. n. 59/2017 (che ha espunto l'abilitazione preventiva) tale condizione poteva ritenersi sussistente per l'accesso (*id est* l'assunzione in ruolo), dal momento che in assenza

19

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

dell'abilitazione all'insegnamento non era possibile partecipare ai concorsi selettivi: una condizione che evidentemente non ricorre più a seguito della soppressione del percorso di formazione annuale e prova (FIT) ai sensi della L. 30 dicembre 2018 n. 145.

La qualifica professionale quindi non è più richiesta ai fini dell'immissione in ruolo, essendo sufficiente solo il superamento del concorso ordinario cui si potrà essere ammessi anche senza abilitazione all'insegnamento secondo quanto previsto dall'art. 5 del D.Lgs. n. 59/2017 cit..

Va tuttavia considerato che comunque l'abilitazione in parola non ha mai costituito un presupposto ineludibile per l'esercizio della professione in parola, dal momento che il D.M. 13 giugno 2007 n. 131 ha sempre previsto che i docenti privi di abilitazione all'insegnamento potessero inserirsi nella III fascia delle graduatorie di istituto e, quindi, essere destinatari di conferimenti di incarico a tempo determinato.

L'art. 1, co. 107 della L. 13 luglio 2015 n. 107 prevedeva che a decorrere dall'a.s. 2016/2017 nelle graduatorie di istituto avrebbero potuto inserirsi solo docenti abilitati, essendo evidentemente intenzione del Legislatore quella di mettere "a regime" l'accesso all'insegnamento rendendo coerente il sistema: l'abilitazione quindi sarebbe stato requisito necessario sia per essere assunti mediante concorso (art. 1, commi 110 e 114) che per svolgere le supplenze (art. 1, co. 107).

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

Il sistema così delineato tuttavia non ha retto, tenuto conto della stringente necessità del MIUR di ricorrere al personale precario per coprire le perduranti esigenze di organico, tanto è vero che con l'art. 4, co. 4 del d.l. 30 dicembre 2016 n. 244 (conv. in L. 27 febbraio 2017 n. 29) detto termine è stato prorogato all'a.s. 2019/2020, e se ne ipotizza un ulteriore slittamento a breve (soprattutto qualora non dovesse essere attuata la recente intesa per l'attivazione dei PAS).

In tal senso, la fittizia distinzione tra organico di fatto e organico di diritto, nonché la quota irrisoria di assunzioni annualmente autorizzate dal MEF rispetto alle effettive esigenze, ha continuato ad ingenerare il fenomeno del precariato scolastico, alimentando le aspettative di migliaia di docenti, che, come i ricorrenti, legittimati ad insegnare in ragione del titolo di studio conseguito e costantemente utilizzati dal MIUR, ambiscono a poter accedere stabilmente alle funzioni di docente.

* * * * *

SULLA NECESSITÀ DI SOTTOPORRE L'ART. 1, CO. 605, LETT. C) DELLA L. 27 DICEMBRE 2006 N. 296 AD UNO SCRUTINIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE E DI COMPATIBILITÀ CON I PRINCIPI COMUNITARI, SULLA BASE DEL COMPLESSO DI NORME INTRODOTTE NEL CORSO DEGLI ANNI A DISCIPLINARE IL RECLUTAMENTO DEL PERSONALE DOCENTE.

Come rilevato l'intento originario sotteso alla trasformazione delle graduatorie permanenti in graduatorie ad esaurimento non è stato raggiunto,

21

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

nonostante ben dieci anni di assunzioni mediante scorrimento, la possibilità di partecipazione a ben due tornate concorsuali (2012 e 2016) e l'attuazione di un piano straordinario (*ex lege* 107/2015).

Le suddette graduatorie, pertanto, continuano a costituire una modalità ordinaria di reclutamento ai sensi del combinato disposto degli artt. 399 del D.Lgs. 16 aprile 1994 n. 297 e 1, commi 105 e 109 della L. 13 luglio 2015 n. 107, posto che, come rilevato dal Consiglio di Stato nel richiamato parere *«L'accesso ai ruoli a tempo indeterminato del personale docente ed educativo della scuola statale avviene ancora infatti, ai sensi del comma 109 della legge, con il sistema denominato del "doppio canale", ovvero per il 50 per cento dei posti a tal fine annualmente assegnabili, mediante concorsi per titoli ed esami e, per il restante 50 per cento, attingendo alle graduatorie ad esaurimento»*.

Orbene, i superiori principi di uguaglianza (art. 3 Cost.), imparzialità (art. 97 Cost.), tutela del lavoro (art. 35 Cost.) e parità di accesso alle funzioni pubbliche (art. 51 Cost.) impongono di verificare la permanente ragionevolezza della chiusura di un canale di reclutamento in pregiudizio di categorie di docenti ai quali il Legislatore non ha concesso serie e concrete opportunità alternative di assunzione, in ragione dell'esclusione dai concorsi riservati (FIT 2018) e dell'illegittima determinazione dei requisiti di ammissione ai concorsi ordinari (2012 e 2016).

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

I presupposti di congruità, ragionevolezza e coerenza della norma in parola non possono che essere investigati con un approccio ermeneutico che tenda a privilegiare una lettura “diacronica” e “sistematica” dell’intero complesso ordinamentale di settore.

Diversamente opinando, infatti, si perverrebbe ad una valutazione solo astratta della *ratio legis*, cristallizzandola sulle ragioni all’epoca espresse (interpretazione storica), ma prescindendo dai criteri logico-sistematico e teleologico (diretta alla ricerca della volontà oggettiva) che devono necessariamente connotare un’operazione ermeneutica idonea a garantire la tutela dei diritti fondamentali del cittadino.

In tal senso, la valutazione circa la sussistenza dei requisiti di ricevibilità e ammissibilità dell’azione giudiziale non può che essere condizionata dalla circostanza che il decreto di aggiornamento triennale delle graduatorie ad esaurimento rappresenta l’unico atto provvedimentale che i ricorrenti possono impugnare per contestare la perdurante esclusione da uno dei due canali ordinari di reclutamento.

Il decreto in parola, evidentemente, costituisce pedissequa e vincolata applicazione dell’art. 1, co. 605, lett. c) della L. 27 dicembre 2006 n. 296, sicché necessariamente le doglianze sollevate dai ricorrenti postulano una coraggiosa (e auspicata) valutazione di rilevanza della questione di costituzionalità della attuale normativa per rimettere alla Corte Costituzionale

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

un complessivo riesame delle forme e delle regole di reclutamento del personale docente.

Una questione che, evidentemente, non è stata analizzata nelle richiamate decisioni dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato (n. 11 del 2017 e nn. 4 e 5 del 2019), perché non sollevata dalle parti e quindi non rientrante nel *thema decidendum*.

Orbene, la sistematica delle pronunce del Giudice delle Leggi conosce tipologie di decisioni che, tenuto conto delle sopravvenienze normative e del decorso del tempo, consente di verificare *ex post* la tenuta costituzionale delle norme di rango primario (sul tema v. V. Onida, *Una pronuncia costituzionale problematica: limitazione degli effetti nel tempo o incostituzionalità sopravvenuta?*, in Rivista AIC n. 1/2016; D. Diaco, *Le tipologie decisorie della Corte Costituzionale attraverso gli scritti della dottrina*, in Quaderno Processuale del Servizio Studi della Corte costituzionale, maggio 2016).

Come noto, rientrano in detta casistica i c.d. **moniti**, cui la Corte ricorre quando, per varie ragioni, pur riscontrando l'esistenza di situazioni di problematica compatibilità (se non di radicale incompatibilità) della legislazione con il dettato costituzionale, ritiene di non poter giungere ad una dichiarazione di incostituzionalità e conclude il giudizio con una decisione di infondatezza o di inammissibilità. La caratteristica di dette decisioni è tuttavia quella di contenere, in motivazione, un invito al Legislatore affinché venga

sanato il vizio di costituzionalità e modificata la disciplina in modo da renderla conforme a Costituzione.

Allo stesso modo, sono frequenti anche le decisioni di c.d. **incostituzionalità sopravvenuta**, con cui sono limitati gli effetti retroattivi della pronuncia cassatoria. Essa può essere di due tipi: 1) incostituzionalità sopravvenuta **in senso stretto**, se la disciplina oggetto di sindacato, pur non presentando vizi di costituzionalità al momento dell'entrata in vigore, diviene successivamente incostituzionale a seguito di eventi (normativi e non), la cui verifica altera la ragionevolezza del dettato normativo; 2) incostituzionalità **per bilanciamento dei valori**, nel caso in cui la dichiarazione di incostituzionalità, pur garantendo alcuni valori, produrrebbe effetti negativi rispetto ad altri ugualmente meritevoli di tutela a livello costituzionale, sicché la Corte differisce il termine a partire dal quale la norma deve ritenersi incostituzionale.

Ne deriva, pertanto, che la chiara ed oggettiva sussistenza di un interesse concreto ed attuale alla proposizione del presente gravame quale unico strumento processuale per sottoporre al Giudice delle Leggi il sindacato di costituzionalità in merito alla perdurante efficacia della chiusura del secondo canale di reclutamento ordinario a danno di alcune categorie di docenti.

In ossequio al principio di effettività della tutela giudiziale, sancito dall'art. 1 cod. proc. amm. e costituente un valore fondamentale del cittadino, si ritiene necessaria una verifica attenta dei presupposti dell'azione, anche ai fini della

rimessione della questione alla Corte Costituzionale, non essendo sufficiente un richiamo *tranchant* alle recenti motivazioni rese dal Consiglio di Stato in quanto non focalizzate neanche indirettamente sulla disamina di costituzionalità della normativa censurata.

* * * * *

SULLA LEGITTIMAZIONE AD CAUSAM E SULL'INTERESSE AD AGIRE.

Alla luce delle ragioni sopra esposte, i ricorrenti presentavano domanda di permanenza nelle vigenti graduatorie provinciali ad esaurimento mediante inoltro dell'istanza nelle formalità previste (**doc. 5**), risultando essere tuttora inseriti con riserva in ragione di provvedimenti giudiziali tuttora validi, efficaci e mai revocati (**doc. 6**). Ciò non di meno essi hanno interesse a censurare il provvedimento impugnato, non consente l'inserimento dei docenti muniti di titolo di studio valido come requisito di accesso alle classi di concorso di cui al D.M. 30 gennaio 1998 Tabella C.

* * * * *

Pertanto, avverso il Decreto Ministeriale n. 374 del 24 aprile 2019, i ricorrenti, rappresentati e difesi come in epigrafe, ricorrono chiedendone l'annullamento e/o la riforma, siccome illegittimo, per i seguenti

MOTIVI

**1) SUL CARATTERE NON ESAURITO DEL RAPPORTO GIURIDICO FONDATA
SULLA POSIZIONE GIURIDICA AZIONATA. SULL'AMMISSIBILITÀ DEL
RICORSO.**

26

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

Occorre innanzi tutto evidenziare come il rapporto giuridico conseguente alla titolarità del diploma in parola non possa dirsi a tutti gli effetti esaurito e, conseguentemente, non vi è decadenza della pretesa azionata nel presente giudizio.

In tal senso, la tesi prospettata dalla Adunanza Plenaria non appare condivisibile laddove assume che la rivendicazione del diritto all'inserimento nelle graduatorie andava necessariamente prospettata all'epoca del primo aggiornamento successivo alla trasformazione (2007), dal momento che le successive operazioni amministrative costituirebbero un mero aggiornamento dei titoli senza alcuna valutazione discrezionale sulle condizioni di ammissione.

Orbene, l'assunto non convince. Innanzi tutto, tale argomento di certo non si attaglia a tutte le ipotesi in cui il titolo di studio ritenuto requisito di accesso sia stato conseguito successivamente a tale data.

Ad ogni modo, poi, vale considerare che l'esercizio della funzione amministrativa, per quanto connotata da elementi di vincolatività, rappresenta comunque l'esplicazione di un potere amministrativo volto alla gestione di un assetto concreto degli interessi in gioco, rispetto al quale va garantita al cittadino ogni possibilità di tutela.

La circostanza che l'Amministrazione non abbia spazi di valutazione autonoma, in quanto costretta all'attuazione di un rigido disposto normativo (art. 1, co. 605, lett. c) della L. 27 dicembre 2006 n. 296), non cambia la

sostanza del discorso, posto che in tal caso la difesa della posizione giuridica si sposta necessariamente sul giudizio di costituzionalità della norma.

L'impugnazione dell'atto amministrativo, quindi, costituisce il veicolo necessario e ineludibile per contestare la legittimità della disciplina normativa rispetto ai principi costituzionali e comunitari cui l'ordinamento deve conformarsi.

In tal senso, le operazioni di aggiornamento non possono essere considerate prive di contenuto innovativo in quanto costituiscono espressione di un complesso ordinamentale che è nelle more mutato.

Prova ne è che con il decreto impugnato il MIUR ha previsto la possibilità di reinserimento anche nei confronti dei docenti "depennati" per mancata presentazione della domanda di permanenza nei trienni precedenti (art. 1, co. 1, lett. c), così chiarendo il carattere "non chiuso" delle suddette graduatorie. A tanto si è giunti sulla scorta di un consolidato orientamento giurisprudenziale che, evidentemente, ha imposto una lettura sistemica dell'ordinamento di settore (valorizzando così norme precedenti quali l'art. 1, co. 1 *bis* del d.l. 7 aprile 2004 n. 97).

Tale opzione ermeneutica, quindi, si rende necessaria con riferimento all'insieme di norme che disciplinano il reclutamento del personale docente, per verificare se – sulla scorta di un'interpretazione costituzionalmente orientata – possa affermarsi l'apertura delle graduatorie provinciali a nuovi inserimenti, rappresentando ormai uno stabile e ordinario canale di

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

assunzione in contrasto con la finalità primigenia della norma. Lettura conforme che appare vieppiù doverosa anche alla luce degli ostacoli frapposti ingiustamente all'accesso alle tornate concorsuali ordinarie.

Il decreto impugnato, quindi, è censurabile dai ricorrenti nel suo contenuto innovativo (ancorché *per silentium*), laddove non tiene in debita considerazione gli interessi vantati dai docenti muniti del titolo di studio valido come accesso alla professione.

* * * * *

2) SUL PECULIARE STATUS DEI DOCENTI ITP.

Nel corso degli ultimi anni e solo dopo ampio contenzioso giudiziario, si è addivenuto all'accertamento del valore del diploma ITP che costituisce valido requisito di esercizio della professione di docente in quanto il Ministero resistente non ha mai provveduto ad attivare i percorsi abilitativi ordinari.

A dispetto di quanto avvenuto per le altre classi concorsuali, quindi, a tali docenti non è mai stata offerta la possibilità di inserirsi nelle graduatorie permanenti, poi divenute ad esaurimento, posto che – come noto – all'epoca il superamento delle prove d'accesso al corso formativo equivaleva al superamento di prova concorsuale ai sensi dell'art. 1, co. 6 *ter* del d.l. 28 agosto 2000 n. 240 (conv. in L. 27 ottobre 2000, n. 306), con conseguente accesso al canale di reclutamento in questione.

Ma non solo. I diplomati ITP non hanno neanche potuto ordinariamente partecipare alle tornate concorsuali (2012 e 2016) in quanto i bandi non

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

prevedevano tale titolo di studio tra i requisiti di ammissione, sicché anche in relazione a tale aspetto si è ingenerato un cospicuo contenzioso, poi sfociato in un costante e consolidato orientamento giurisprudenziale favorevole ai ricorrenti. Di tal ché anche tale *chance* di assunzione è stata fortemente limitata, dal momento che solo i destinatari di pronunce favorevoli hanno potuto partecipare alle suddette selezioni concorsuali.

Tale premessa è doverosa per rimarcare come l'inerzia dell'Amministrazione (nell'attivazione dei percorsi) e anche l'omesso esercizio dei poteri di autotutela (nel ristabilire condizioni omogenee fra i docenti muniti del medesimo titolo di studio a fronte di chiare pronunce giudiziali) abbia di fatto impedito a tali docenti di poter utilizzare il diploma in parola al fine di poter concorrere per l'immissione in ruolo.

* * * * *

3) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 3 E 4 DELLA LEGGE 19 NOVEMBRE 1990, N. 341. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 400, CO. 12 E 402 DEL D.LGS. 16 APRILE 1994 N. 297. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 1 SS. DEL D.L. 24 NOVEMBRE 1998, N. 460. ERRONEA APPLICAZIONE DEL REGIME TRANSITORIO. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 1 DEL D.L. 7 APRILE 2004 N. 97 (CONV. IN L. 4 GIUGNO 2004 N. 143) E DELLA TABELLA ALLEGATA. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 1, COMMI 605 E 607 DELLA L. 27 DICEMBRE 2006 N. 296. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELLA DIRETTIVA 2005/36/CE,

30

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

RECEPITA CON D.LGS. 9 NOVEMBRE 2007, N. 206. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 2, CO. 416 DELLA LEGGE 24 DICEMBRE 2007 N. 244. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 9, CO. 20 DEL D.L. 13 MAGGIO 2011 N. 70 (CONV. IN L. 12 LUGLIO 2011 N. 106). VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 14, COMMI 2 TER E QUATER DEL D.L. 29 DICEMBRE 2011 N. 216 (CONV. IN L. 24 FEBBRAIO 2012 N. 14). VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 3 E 97 COST. ECCESSO DI POTERE. ERRONEITÀ DEI PRESUPPOSTI. ILLOGICITÀ. MANIFESTA INGIUSTIZIA.

I provvedimenti impugnati sono illegittimi in quanto frutto di un'erronea applicazione del regime transitorio previsto dalla normativa rubricata, con la quale è stato disciplinato il passaggio al sistema di reclutamento del personale docente basato sull'abilitazione all'insegnamento.

Nessun dubbio, infatti, sussiste in ordine alla legittimazione dei ricorrenti ad accedere ai canali ordinari di immissione in ruolo siccome docenti muniti di diploma conseguito in assenza di una attuazione generalizzata dei corsi abilitativi.

In tal senso, la normativa primaria riconosce la perdurante validità legale di tali titoli di studio, che nel regime precedente consentivano l'accesso al reclutamento ordinario ai sensi del D.M. 30 gennaio 1998 n. 39, sino all'effettivo completamento dei cicli di specializzazione per l'insegnamento.

Come rilevato in fatto, il Ministero resistente non ha mai attivato percorsi abilitativi ordinari per le classi di concorso tecnico-pratiche, sicché deve

ritenersi non ancora integrato il presupposto per l'applicazione del regime di abilitazione obbligatoria.

Ne deriva che il diploma posseduto dai ricorrenti, come riconosciuto dai recenti orientamenti giurisprudenziali sia del giudice amministrativo che del giudice ordinario, assume valore equivalente all'abilitazione all'insegnamento.

Alla luce di tale decisiva circostanza, ben si comprende l'illegittimità del comportamento tenuto dal Ministero resistente, che, avendo escluso i diplomi "tecnici" dai requisiti di inserimento nelle Graduatorie ad Esaurimento di cui all'art. 1, co. 605 della L. n. 296 del 2006, con una disposizione che appare *ictu oculi* irragionevole ed illegittima, ha finito con il creare una vistosa disparità di trattamento fra i soggetti in condizioni assolutamente analoghe, così violando canoni fondamentali sia di ordine comunitario che costituzionali.

Occorre evidenziare, infatti, che nell'ordinamento di settore (art. 1 del d.l. 7 aprile 2004 n. 97, conv. in L. 4 giugno 2004 n. 143; art. 1, co. 6 *ter* del d.l. 28 agosto 2000 n. 240, conv. in L. 27 ottobre 2000 n. 306) il Legislatore ha sempre sancito che il conseguimento del titolo abilitativo dia luogo all'automatico inserimento nelle graduatorie permanenti di cui all'art. 401 del D. Lgs. 16 aprile 1994 n. 297, secondo l'ordinario sistema binario di reclutamento vigente nel settore scolastico (concorsi e graduatorie).

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

L'art. 1, co. 605 della L. 27 dicembre 2006 n. 296, poi, ha statuito che «*Con effetto dalla data di entrata in vigore della presente 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*», così consentendo ai soggetti ivi collocati di poter conseguire l'assunzione in ruolo mediante scorrimento.

Peraltro, successivamente (art. 5 *bis* del d.l. 1° settembre 2008 n. 137, conv. in L. 30 ottobre 2008, n. 169; art. 14, commi 2 *ter* e *quater* del d.l. 29 dicembre 2011 n. 216, conv. in l. 24 febbraio 2012 n. 14), è stata prevista l'apertura di tali graduatorie all'inserimento di ulteriori soggetti abilitatisi dopo l'entrata in vigore dell'art. 1, co. 605 della L. n. 296/2006 cit..

Va sul punto rimarcato che dalla suddetta trasformazione sino ad oggi, tutti i docenti che hanno conseguito l'abilitazione sono stati regolarmente inseriti nelle graduatorie di cui è causa, senza eccezione alcuna.

A conferma della non immodificabilità delle suddette graduatorie, del resto, si consideri che con DD.MM. 27 giugno 2013 n. 572 e 3 giugno 2015 n. 325 è previsto che i soggetti ammessi alle SISS, ma che hanno sospeso la frequentazione dei corsi e che conseguano l'abilitazione successivamente, possano sciogliere la riserva ed essere definitivamente inseriti nelle Graduatorie ad Esaurimento una volta conseguito il titolo in questione.

Si determina così una vistosa disparità di trattamento tra soggetti che, in buona sostanza, sono in possesso del medesimo titolo legittimante, con chiara

violazione dei principi di ragionevolezza ed uguaglianza (art. 3 Cost.), imparzialità (art. 97 Cost.), tutela del diritto al lavoro (art. 35 Cost.) e di parità accesso agli uffici pubblici (art. 51 Cost.).

Ma vi è di più. Gli stessi decreti ministeriali consentono l'inserimento nella Graduatoria ad Esaurimento in favore di quei soggetti che abbiano conseguito analoga abilitazione in altro Paese comunitario.

Ne deriva, pertanto, una manifesta violazione del principio di equipollenza dei titoli abilitativi sancito dalla direttiva 2005/36/CE.

Del resto, non può essere disatteso il decisivo rilievo che la ragionevolezza del regime normativo previsto dall'ordinamento nazionale per il reclutamento dei docenti, peraltro oggetto di continue e reiterate riforme, risulta essere distorta a causa di una non corretta applicazione, come rilevato sia dal giudice comunitario che da quello nazionale (cfr. Corte di Giustizia, Sez. III, 26 novembre 2014, cause riunite C 22/13, da C 61/13 a C 63/13 e C 418/13; TAR Lazio, Roma, Sez. III bis, 21 dicembre 2013 n. 11078).

Basti solo considerare, infatti, che le tornate concorsuali, lungi dall'essere indette con cadenza biennale e/o triennale, seguono intervalli ultra-decennali, con conseguente utilizzo pressoché esclusivo delle Graduatorie ad esaurimento.

Non solo: il Ministero resistente, in modo assolutamente illegittimo, come acclarato dal giudice amministrativo, persiste altresì nella decisione di escludere i docenti ITP muniti del diploma in questione finanche dalla

partecipazione ai concorsi (2012, 2016 e da ultimo anche dal concorso FIT 2018), così rendendo pressoché impossibile l'accesso alla carriera in parola. Ne discende che i ricorrenti, quali docenti regolarmente abilitati, possono ragionevolmente aspirare all'inquadramento soltanto se inseriti nelle predette graduatorie nel prossimo triennio.

Peraltro, l'inserimento nella III fascia delle Graduatorie di istituto (GI), di certo non assicura neanche la possibilità di ottenere incarichi di insegnamento di un minimo rilievo, posto che le supplenze annuali per posti vacanti e disponibili e le supplenze temporanee fino al completamento delle attività didattiche per posti solo disponibili al 31 dicembre, sono conferite con priorità ai docenti iscritti nelle GaE ai sensi dell'art. 1 del D.M. 13 giugno 2007 n. 131.

* * * * *

Ai fini dell'accoglimento delle domande proposte dai ricorrenti, peraltro, non costituisce elemento ostativo la disciplina vigente che, con ogni evidenza, va interpretata *secundum constitutionem*, dal momento che spetta al giudice adito offrire una lettura del dato normativo che sia compatibile con i principi ed i valori sanciti dalla Carta costituzionale. Al riguardo, appare imprescindibile che l'esegesi dell'ordinamento di settore non si ponga su un piano meramente astratto, bensì tenga conto degli effetti concreti derivanti dall'applicazione della normativa vigente sulle posizioni giuridiche dei destinatari.

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

Orbene, come noto, la disciplina delle modalità di reclutamento del personale docente nel settore scolastico costituisce un *corpus* normativo autonomo, dotato di una spiccata specialità in ragione delle peculiari esigenze organizzative che connotano il settore. In tal senso, il meccanismo del c.d. doppio canale, ossia di assunzione in ruolo sia mediante procedure concorsuali che con scorrimento delle graduatorie permanenti (oggi ad esaurimento), così come delineatosi nel corso degli anni, rappresenta una *condicio sine qua non* per assicurare la compatibilità del sistema con i principi costituzionali e comunitari vigenti in materia di rapporti di lavoro nel pubblico impiego, a tempo determinato o indeterminato.

Al riguardo, i profili di tale meccanismo selettivo sono stati ben illustrati dalla giurisprudenza nazionale in recenti arresti (cfr. Corte Cass. 22 giugno 2012 n. 10127; Corte Cost. 18 luglio 2013 n. 207 e 11 febbraio 2011 n. 41), ai quali integralmente si fa rinvio, laddove la funzione delle graduatorie *de quibus* (ai cui iscritti è riservato il conferimento delle supplenze annuali o su posti vacanti e disponibili) è stata correttamente enucleata quale percorso formativo-selettivo a carattere eminentemente meritocratico, volto a garantire la migliore formazione scolastica, posto che i docenti vengono immessi in ruolo in virtù di un sistema alternativo a quello del concorso per titoli ed esami, connotando di una sua intrinseca “specialità e completezza” il *corpus* normativo relativo al reclutamento del personale scolastico. Il sistema delle graduatorie (permanenti, prima, e ad esaurimento, poi) del personale a tempo

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

determinato, affiancato a quello del pubblico concorso, infatti, è in grado di garantire sia che l'assunzione del personale scolastico a tempo determinato avvenga con criteri oggettivi – cioè senza abusi né disparità – sia di consentire a detto personale di avere una ragionevole probabilità, nel tempo, di diventare titolare di un posto di ruolo, con un contratto a tempo indeterminato.

Ne discende l'indefettibilità del meccanismo del c.d. doppio canale, con accesso di tutti i docenti abilitati nelle graduatorie in questione, pena l'irrimediabile violazione dei principi nazionali e comunitari disciplinanti la materia, non ultimo il divieto di rinnovo di contratti a tempo determinato ai sensi della direttiva comunitaria 1999/70/CE, nel settore scolastico invero massicciamente utilizzati per la gestione delle supplenze anche su posti vacanti e disponibili.

É pertanto evidente che qualsiasi interpretazione della disciplina sulle graduatorie ad esaurimento che comporti la soppressione del sistema del c.d. doppio canale ovvero la sua sopravvivenza solo in favore di una limitata cerchia di docenti già ivi inseriti, con esclusione di nuovi accessi, finirebbe per porre tale *corpus* normativo in posizione di grave ed insanabile contrasto con l'ordinamento costituzionale e comunitario.

Al riguardo, va poi ribadito che la *ratio* sottesa all'art. 1, commi 605 e 607 della L. n. 296/2006 cit., tesa a cristallizzare la posizione degli idonei ai fini del loro assorbimento, è stata costantemente frustrata da successivi interventi legislativi che, di contro, hanno attribuito alle graduatorie un chiaro carattere

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

dinamico, consentendo continui inserimenti di soggetti che avevano maturato il titolo abilitativo successivamente alla loro trasformazione!

Basti pensare, ad esempio, che con l'art. 14, co. 2 *ter* e *quater* del d.l. 29 dicembre 2011 n. 216 (conv. in L. 24 febbraio 2012 n. 14), è stata addirittura costituita una IV fascia aggiuntiva nelle graduatorie ad esaurimento, ove sono stati inseriti docenti laureatisi in scienze della formazione fino all'a.a. 2010/2011!

É evidente che con tali disposizioni normative, nelle more dell'individuazione di nuove modalità di reclutamento, si sia inteso preservare l'operatività del meccanismo del c.d. doppio canale, continuando a dare anche ai nuovi abilitati una duplice possibilità per accedere all'ammissione ad una procedura alternativa, anch'essa selettiva e meritocratica.

Con i provvedimenti impugnati, invece, si è venuta così a generare un'evidente quanto arbitraria disparità di trattamento in danno dei ricorrenti.

* * * * *

4) ECCESSO DI POTERE. MANIFESTA INGIUSTIZIA. ILLOGICITÀ.

Come rilevato in fatto, è stata ormai accertata dal Giudice Amministrativo (cfr. *ex multis* Cons. Stato, Sez. VI, 11 giugno 2018 n. 3546), la patente irragionevolezza del sistema di abilitazione all'insegnamento, originariamente introdotto dalla L. n. 341/1990 e più volte modificato nel corso degli anni, sulla scorta della circostanza – oggettiva ed inconfutabile – che i percorsi formativi sono stati attuati in modo gravemente disomogeneo

38

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

ovvero, per quanto riguarda gli ITP, non sono stati affatto avviati, così impedendo ai docenti interessati di poter conseguire il titolo in parola.

Ne deriva, pertanto, che imporre tale requisito ai fini dell'inserimento nelle graduatorie e, conseguentemente, dell'accesso al ruolo, costituisce una condizione assolutamente discriminatoria, dal momento che finisce con il favorire ingiustamente quei docenti che, tramite i percorsi SISS, avevano potuto acquisire l'abilitazione ed oggi figurano nella terza fascia delle GAE: una possibilità di cui, si ribadisce, i docenti ITP non hanno potuto godere a causa della mancata attivazione dei percorsi formativi per le rispettive classi concorsuali.

Né peraltro può ragionevolmente affermarsi che tale oggettiva circostanza sia idonea soltanto a consentire ai docenti la partecipazione alle tornate concorsuali e non anche l'inserimento nelle graduatorie.

Con ogni evidenza, in tal modo si precluderebbe a tali docenti la possibilità di fruire di una delle due forme di reclutamento (cd. doppio canale) che la disciplina di settore prevede per l'accesso al ruolo.

* * * * *

5) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELLA DIRETTIVA COMUNITARIA 2005/36/CE.

I provvedimenti impugnati sono altresì illegittimi nella parte in cui non riconoscono l'equipollenza dell'esperienza professionale maturata dai

candidati come titolo equivalente al titolo abilitativo ai sensi della Direttiva 2005/36/CE.

Come rilevato in fatto, l'anomala gestione organizzativa delle classi concorsuali tecnico-pratiche da parte del Ministero resistente ha fatto sì che si determinasse la formazione di un ingente fenomeno di precariato, dal momento che il reclutamento ordinario è sostanzialmente "congelato" da anni a seguito dell'immissione in ruolo di pressoché tutti i docenti inseriti nelle graduatorie provinciali ad esaurimento.

Ne è derivato che, allo stato, le esigenze di organico sono coperte con contratti di supplenza conferiti tramite graduatorie di istituto. Da ultimo, invero, le *chances* lavorative si sono fortemente ridotte a seguito della drastica (ed illegittima) diminuzione delle ore previste nei riformati ordinamenti didattici. Ciò non di meno, i ricorrenti hanno potuto comunque maturare una importante anzianità di servizio, prestando attività di docenza con riferimento proprio agli insegnamenti di cui ai bandi impugnati.

In modo contraddittorio ed illogico, quindi, il Ministero resistente finisce con il privarsi proprio di quei docenti che, operando in modo continuativo nelle scuole ed assicurando la regolare erogazione del servizio scolastico, hanno potuto acquisire un rilevante bagaglio di competenze e di esperienze nello svolgimento delle attività didattico-pratiche.

Si tratta, evidentemente, di una formazione professionale acquisita nel concreto espletamento delle funzioni di docente che viene ad essere

40

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

ingiustamente dispersa, benché l'ordinamento comunitario la riconosca sufficiente ed adeguata al fine di accedere stabilmente all'impiego e quindi equivalente ai titoli di formazione ed abilitazione professionale.

* * * * *

6) VIOLAZIONE DELLE DIRETTIVE 2005/36/CE E 2013/55/UE NONCHÉ DELL'ART. 4 DEL D.LGS. 6 NOVEMBRE 2007, N. 206, E DEL D.LGS. 28 GENNAIO 2016, N. 15. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 1, COMMI 79 E 107 DELLA L. 13 LUGLIO 2015 N. 107. ECCESSO DI POTERE. IRRAGIONEVOLEZZA. CONTRADDITTORIETÀ E SPROPORZIONE.

I provvedimenti sono illegittimi nella parte in cui non consentono l'inserimento nelle graduatorie ad esaurimento in favore di tutti i soggetti comunque idonei allo svolgimento delle funzioni di insegnamento.

Come noto, infatti, l'ordinamento di settore non riconnette affatto la possibilità di esercitare le mansioni di docente all'acquisizione di una preventiva abilitazione, bensì legittima l'accesso a tale carriera sulla base del possesso di un valido titolo di studio.

In questo senso, i DD.MM. 30 gennaio 1998 n. 39, 9 febbraio 2005, n. 22 e 9 luglio 2009 prevedono che per esercitare la professione di docente è necessario e sufficiente aver positivamente terminato percorsi formativi (laurea specialistica, magistrale o altro titolo equipollente), specificatamente determinati in relazione a ciascuna classe concorsuale.

41

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

A conferma di tale assunto, si consideri poi che ai sensi dell'art. 2, co. 1, lettera C del D.M. 22 maggio 2014 n. 353, questi stessi titoli di studio consentono l'iscrizione nella III fascia delle graduatorie di istituto con conseguente possibilità di attribuzione di incarichi di supplenza.

Ne deriva, pertanto, che l'abilitazione all'insegnamento non rappresenta in alcun modo un presupposto necessario ed indefettibile per lo svolgimento delle funzioni *de quibus*, sicché risulta del tutto irragionevole e sproporzionata la preclusione a prendere parte alle operazioni ordinarie di reclutamento al fine di poter stabilizzare la posizione lavorativa.

Come evidente, i titoli di studio in questione, attribuendo il diritto allo svolgimento della funzione di docente, devono intendersi quali "qualifiche professionali" secondo quanto previsto dall'ordinamento comunitario in ordine alle professioni regolamentate.

Si tratta di principi espressamente previsti dalle direttive comunitarie 2005/36/CE e 2013/55/UE, recepite dal Legislatore nazionale con D. Lgs. 6 novembre 2007 n. 206 e con D. Lgs. 28 gennaio 2016, n. 15, in virtù dei quali l'accesso ad una professione può essere subordinato al conseguimento di specifiche qualifiche che possono consistere, alternativamente, in un titolo di formazione (ossia un diploma, un certificato e altro titolo comunque rilasciato da un'autorità pubblica che sancisca la formazione professionale acquisita) ovvero in una determinata esperienza lavorativa.

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

Il personale nominato con contratti di supplenza in base ai predetti titoli di studio, infatti, opera – sebbene in via precaria – quale docente a tutti gli effetti ed è pienamente equiparato al personale di ruolo. L'Amministrazione resistente affida loro tutte le ordinarie mansioni proprie della funzione docente che vengono espletate in totale autonomia, posto che il personale in questione svolge normalmente i compiti afferenti al ruolo, quali a titolo esemplificativo: la progettazione e programmazione dell'attività didattica, la valutazione dell'apprendimento, l'accertamento e certificazione delle competenze acquisite, nonché la responsabilità nei confronti degli alunni/studenti affidati e la partecipazione a pieno titolo agli Organi Collegiali delle Istituzioni in cui svolgono servizio.

Inoltre, i docenti nominati siccome muniti dei citati titoli di studio (quindi in possesso di idonea qualifica professionale), nell'ambito dell'attività di servizio, possono adottare atti avente valore legale ai fini della alla valutazione degli studenti, ivi compresa l'eventuale partecipazione in qualità di commissario alle sessioni d'esame di Stato conclusive dei corsi di studio. Ne deriva che le procedure abilitanti nazionali, al più, possono essere qualificate come titoli di specializzazione e/o di aggiornamento, ma non certo configurano un requisito di accesso alla professione regolamentata e, quindi, non costituiscono una “qualifica professionale” ai sensi dell'ordinamento comunitario.

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

La validità e fondatezza delle suesposte conclusioni, peraltro, non appaiono inficiate neanche dalla recente riforma dettata dalla L. 13 luglio 2015 n. 107 (c.d. Buona Scuola) e dai conseguenti decreti attuativi.

Al riguardo, occorre rilevare che l'art. 1, co. 79 della L. n. 107/2015 statuisce che *«Il dirigente scolastico può utilizzare i docenti in classi di concorso diverse da quelle per le quali sono abilitati, purché posseggano titoli di studio validi per l'insegnamento della disciplina e percorsi formativi e competenze professionali coerenti con gli insegnamenti da impartire e purché non siano disponibili nell'ambito territoriale docenti abilitati in quelle classi di concorso»*.

Come ben si evince dal chiaro tenore letterale del predetto disposto normativo, è di palmare evidenza che l'abilitazione continua a non rappresentare una condizione di accesso alla professione *de qua*, dal momento che gli incarichi di insegnamento possono essere conferiti anche a docenti che ne sono sprovvisti, purché siano idonei in virtù dei titoli di studio conseguiti. Anzi, occorre rimarcare che la recentissima riforma del sistema di reclutamento del personale docente, introdotta con il D.Lgs. 13 aprile 2017 n. 59, sostanzialmente elimina l'abilitazione quale presupposto di accesso alle procedure selettive, prevedendo un percorso triennale di formazione, inserimento e tirocinio (FIT) per i candidati risultati vincitori, quindi successivo all'espletamento dei concorsi.

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

Ne deriva che, secondo l'ordinamento nazionale attualmente vigente, la qualifica professionale coincide con il percorso formativo seguito, a nulla rilevando l'abilitazione ai fini dell'accesso alla professione.

Del resto, si consideri che con plurime pronunce del giudice ordinario, è stato accertato il diritto dei candidati di recente abilitati con i TFA e/o PAS, al pari di quelli abilitati con le SSIS, di iscriversi nelle graduatorie permanenti (ora ad esaurimento) finalizzate all'immissione in ruolo per scorrimento ai sensi dell'art. 399 del D.Lgs. 16 aprile 1994 n. 297: tali candidati, pertanto, vengono a beneficiare di entrambi i canali di reclutamento attualmente vigenti, ad ulteriore riprova che le procedure amministrative non sono dirette all'acquisizione delle qualifiche professionali, quanto piuttosto rappresentano uno strumento di immissione in ruolo.

Alla luce del delineato quadro normativo, pertanto, è affetta da un insanabile vizio di illegittimità, siccome irragionevole e sproporzionata, la decisione di estromettere dal canale di reclutamento ordinario i docenti che sono comunque idonei allo svolgimento delle mansioni di insegnamento, siccome muniti di adeguate qualifiche professionali in ragione dei titoli di studio conseguiti, a nulla rilevando la mancata abilitazione.

* * * * *

7) VIOLAZIONE DEGLI ARTT. 3, 51 E 97 COST. ECCESSO DI POTERE PER DISCRIMINAZIONE. IRRAGIONEVOLEZZA, INADEGUATEZZA, ARBITRARIETÀ.

45

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

Il decreto impugnato è censurabile anche nella parte in cui prevede, come unica modalità di presentazione della domanda di aggiornamento/inserimento, la procedura sul portale internet “Polis” del Ministero della Pubblica Istruzione.

Tuttavia, preme sottolineare che tale modalità di inoltro della domanda è riservata esclusivamente ai candidati che siano già inseriti, anche se con riserva, nelle graduatorie vigenti, non essendo possibile la compilazione del modulo telematico per coloro che, invece, richiedono *ex novo* l’inserimento. In particolare, preme evidenziare che per alcuni ricorrenti, seppur in possesso di provvedimento giurisdizionale cautelare favorevole che ha disposto l’inserimento nelle graduatorie ad esaurimento, è risultato impossibile presentare la domanda di aggiornamento seguendo la procedura sul portale internet “Polis” del Ministero della Pubblica Istruzione, in quanto l’Amministrazione resistente non ha mai dato piena attuazione ai suddetti provvedimenti cautelari.

La disposizione assume pertanto una connotazione *ex se* escludente, impedendo oggettivamente a tali ricorrenti di formalizzare l’istanza di ammissione alle censurate operazioni di aggiornamento.

Di talché alcuni ricorrenti sono stati costretti ad inoltrare la domanda di partecipazione in modalità cartacea mediante raccomandata con ricevuta di ritorno e, comunque, entro la scadenza prevista (**doc. 5**).

Orbene, si tratta di un effetto escludente che è già stato censurato da codesto ecc.mo Tribunale con motivazioni che, sebbene relative ad una procedura concorsuale, ben si attagliano anche alla presente fattispecie a fronte di una palese identità di *ratio*.

In occasione dell'ultima tornata concorsuale (2016), infatti, è stato affermato che *«Deve essere inoltre annullato l'art. 4, comma 1, D.D.G. n. 106/2016, nella parte in cui prevede che la domanda di partecipazione alla procedura concorsuale sia presentata esclusivamente attraverso istanza POLIS e che le istanze presentate con modalità diverse non saranno in alcun caso prese in considerazione, nella parte in cui non prevede che la domanda di partecipazione, in casi eccezionali non contemplati dal sistema informativo, possa essere presentata con modalità cartacee. In tal senso si è di recente espresso anche il Tar Puglia, secondo cui “nel caso di specie, si è giunti invece ad un sostanziale provvedimento di esclusione, senza alcun procedimento, senza alcuna motivazione, senza alcun funzionario della Pubblica Amministrazione che abbia valutato il caso in esame ed abbia correttamente esternato le relative determinazioni provvedimentali potendosi inoltre rinviare alle motivazioni espresse dallo specifico precedente conforme di questa sezione del 27 giugno 2016, n. 806/2016, con cui si è evidenziata “la manifesta irragionevolezza, ingiustizia ed irrazionalità di un sistema di presentazione delle domande di partecipazione ad un concorso che, a causa di meri malfunzionamenti tecnici, giunga ad esercitare*

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

impersonalmente attività amministrativa sostanziale, disponendo esclusioni de facto riconducibili a mere anomalie informatiche” e che “pro futuro ed in un’ottica conformativa del potere, l’Amministrazione debba predisporre, unitamente a strumenti telematici di semplificazione dei flussi documentali in caso di procedure concorsuali di massa, altresì procedure amministrative parallele di tipo tradizionale ed attivabili in via di emergenza, in caso di non corretto funzionamento dei sistemi informatici predisposti per il fisiologico inoltro della domanda”» (cfr. TAR Lazio, Roma, Sez. III bis, 31 ottobre 2017 n. 10890).

Come noto, la possibilità di produrre domanda esclusivamente con modalità web, viola l’art. 4, cc. 1 e 2, del D.P.R. 487/1994 (Regolamento recante norme sull’accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi, dei concorsi unici e delle altre forme di assunzione nei pubblici impieghi) ai sensi del quale le domande di ammissione al concorso possono essere redatte in carta semplice, secondo uno schema che deve essere fornito dall’amministrazione e inviate all’amministrazione competente.

In proposito, occorre rilevare che l’articolo 70, comma 13, del d.lgs. 165/2001 vincola le amministrazioni pubbliche ad applicare la disciplina prevista dal decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 1994, n. 487. Con il citato, art. 70, comma 13, del D. Lgs. 165/2001 il DPR 487/1994, pur essendo una

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

fonte di rango regolamentare, è stato “legificato” in virtù dell'espresso richiamo ivi contenuto.

Lo stesso DPR, tuttavia, era già contemplato nell'articolo 89 del D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali).

Il predetto articolo 89 del D. Lgs. 267/2000, ai commi 3 e 4, stabilisce che i regolamenti in materia di procedure per le assunzioni fanno riferimento ai principi fissati dall'articolo 35 del D. Lgs. 165/2001, e successive modificazioni ed integrazioni e che in mancanza di disciplina regolamentare sull'ordinamento degli uffici e dei servizi o per la parte non disciplinata dalla stessa, si applica la procedura di reclutamento prevista dal decreto del Presidente della Repubblica 9 maggio 1994, n. 487.

Ora, appare evidente che il decreto oggi impugnato non ha rispettato i vincoli previsti dall'articolo 4 del DPR 487/1994. L'articolo 38 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, poi, prevede espressamente che tutte le istanze e le dichiarazioni da presentare alla pubblica amministrazione o ai gestori o esercenti di pubblici servizi possono essere inviate anche per fax e via telematica.

Se ne deduce che l'attualizzazione della normativa concorsuale determina la possibilità di presentare le domande di inserimento non già in via esclusiva ma, come modalità alternativa, anche in via telematica.

* * * * *

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

QUESTIONE INCIDENTALE DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

In via meramente gradata, si solleva l'eccezione di incostituzionalità dell'art. 1, co. 605 e 607 Legge 27 dicembre 2006, n. 296, in combinato disposto con l'art. 2, co. 416 della Legge 24 dicembre 2007 n. 244, l'art. 5 bis del d.l. 1° settembre 2008 n. 137 (conv. in L. 30 ottobre 2008 n. 169), l'art. 9, co. 20 del 13 maggio 2011 n. 70 (conv. in l. 12 luglio 2011 n. 106), l'art. 14, commi 2 *ter* e *quater* del d.l. 29 dicembre 2011 n. 216 (conv. in L. 24 febbraio 2012 n. 14), l'art. 17, co. 1 del D.Lgs. 13 aprile 2017 n. 59, laddove interpretato nel senso di stabilire la perdurante esclusione dalle graduatorie ad esaurimento a danno dei docenti muniti di diploma ITP, per violazione dei principi di ragionevolezza, eguaglianza, imparzialità e buon andamento, tutela del diritto al lavoro e di parità d'accesso agli uffici pubblici (artt. 3, 97, 35 e 51 Cost.) nonché per violazione dei principi dell'ordinamento comunitario (art. 117 Cost.) in tema di equipollenza di titoli abilitanti nelle professioni riservate, come sancito dalla Direttiva 2005/36/CE.

Riservandosi in corso di causa ogni ulteriore e più approfondita argomentazione, giova osservare che, secondo quanto ampiamente rilevato in fatto, la disparità di trattamento risulta di palmare evidenza sol che si consideri la patente irragionevolezza del sistema di reclutamento del personale docente, come venutosi a determinare nel corso degli anni in ragione di un susseguirsi di norme derogatorie e riforme legislative, nonché di incongrue ed irragionevoli scelte amministrative.

50

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

La regola ineludibile della concorsualità, quale condizione necessaria per l'accesso ai ruoli pubblici, infatti, è stata costantemente disattesa, non essendo state riconosciute a tutti i docenti interessati, ivi inclusi i ricorrenti, le medesime opportunità vuoi perché esclusi dai concorsi ordinari (2012 e 2016) a causa dell'illegittima determinazione dei requisiti di ammissione, vuoi perché esclusi dal secondo canale di reclutamento di cui all'art. 399 del D.Lgs. 16 aprile 1994 n. 297.

Alla luce delle motivazioni espresse nel ricorso, quindi, non è dato comprendere la logicità della scelta legislativa di mantenere inalterata la chiusura a nuovi accessi delle graduatorie provinciali ancorché, a distanza di ben 13 anni, lo scopo ad essa sotteso (ossia l'assorbimento del precariato) non sia stato realizzato ed anzi il MIUR abbia continuato a determinare una generalizzata condizione di instabilità lavorativa ingenerando nei docenti precari un legittimo affidamento in ordine all'accesso alla professione, mediante l'utilizzo reiterato e massiccio di forme flessibili di impiego (supplenze) in favore di docenti inseriti nelle graduatorie di istituto per la copertura stabile delle esigenze di organico.

In altri e più chiari termini, la misura normativa (trasformazione delle graduatorie provinciali in graduatorie ad esaurimento in favore dei docenti ivi inseriti alla data del primo aggiornamento *post* chiusura, ossia relativo all'a.s. 2007/2008) va necessariamente scrutinata, secondo un parametro di ragionevolezza e coerenza logica, in relazione alla sua finalità precipua

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 - 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

(assorbimento dei suddetti docenti), da raggiungere nel tempo previsto (triennio).

Ne deriva che a distanza di oltre un decennio il perdurante effetto di tale misura risulta assolutamente sproporzionato, dal momento che crea una categoria “privilegiata” di docenti precari ai quali negli anni è stata già assicurata un’ampia possibilità di immissione in ruolo (scorrimento annuale e procedure eccezionali di stabilizzazione), a dispetto dei ricorrenti che, seppure anch’essi precari, non hanno avuto alcuna *chance* di assunzione.

Orbene, l’interpretazione letterale dell’art. 1, co. 605, lett. c) della L. 27 dicembre 2006 n. 296, avulsa dall’intero complesso ordinamentale, produce conseguenze abnormi ed irragionevoli, escludendo i ricorrenti da uno dei canali di reclutamento e, conseguentemente, procrastinando e rendendo incerta l’immissione in ruolo. Si determina così un’ingiustificata lesione al loro diritto al lavoro, costituzionalmente garantito, nonostante essi abbiano assicurato (e continuino ad assicurare) il funzionamento delle scuole statali.

P Q M

Si conclude per l’accoglimento del ricorso. Con le conseguenze di legge anche in ordine a spese, diritti ed onorari di giudizio.

Ai sensi dell’art. 13 del d.p.r. 30 maggio 2002 n. 115, si dichiara che la presente controversia concerne un rapporto di pubblico impiego e, pertanto, viene corrisposto il contributo unificato di iscrizione pari ad € 325,00.

PROF. GUIDO MARONE
AVVOCATO

Napoli – Roma, 20 giugno 2019

(avv. Guido Marone)

Firmato digitalmente da:MARONE GUIDO
Ruolo:4.6 Avvocato
Organizzazione:ORDINE DEGLI AVVOCATI DI NAPOLI
Data:21/06/2019 15:49:22

53

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Palermo
Via del Fervore n. 15 – 90141
Tel. 091 982 63 20

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20