

Studio Legale
Avv. Mario Chieffallo
Patrocinante in Cassazione
Viale Olimpico n. 4
88040 SAN MANGO D'AQUINO (CZ)
Tel/Fax 0968.96193
Cell. 347.5448213

TRIBUNALE DI VERONA

in funzione di Giudice del Lavoro

**Ricorso ex art. 414 c.p.c. con istanza di notificazione
per pubblici proclami**

PER

DUCOLI Eliana, nata a Breno (BS) il 07.12.1981 e residente in San Pietro in Cariano (VR), Via Alessandro Volta n. 1/e, C.F.: DCLLNE81T47B149Z, ed elettivamente domiciliata presso il domicilio digitale dell'avv. Mario Chieffallo del Foro di Lamezia Terme, C.F.: CHFMRA72A19M208T, PEC: mario.chieffallo@avvlamezia.legalmail.it, fax 0968.96193, che la rappresenta e difende giusta procura posta in calce al presente atto; il predetto difensore dichiara, ai sensi del secondo comma dell'art. 176 c.p.c., di voler ricevere le comunicazioni presso il proprio numero di fax 0968.96193 o all'indirizzo di posta elettronica certificata: mario.chieffallo@avvlamezia.legalmail.it

-ricorrente-

CONTRO

- Ministero dell'Istruzione e del Merito, in persona del Ministro *pro-tempore*;



- **U.S.R. Veneto – Ambito Territoriale per la provincia di Verona**, in persona del legale rappresentate *pro-tempore*, con sede in Verona Via Caduti sul Lavoro n. 3, tutti elettivamente domiciliati *ope legis* presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Venezia, con sede in Venezia, Via Piazza San Marco n. 63, PEC: ads.ve@mailcert.avvocaturastato.it

-resistenti-

E CONTRO

- i docenti iscritti nella prima fascia della graduatoria provinciale per le supplenze (c.d. GPS) della provincia di Verona -valida per gli anni scolastici 2022/2024- per le classi di concorso A018 e PPPP;
- i docenti iscritti in seconda fascia delle graduatorie di istituto dell'Ambito Territoriale della provincia di Verona -valida per gli anni scolastici 2022/2024- per le classi di concorso A018 e PPPP

-potenziali controinteressati-

OGGETTO

Inserimento in prima fascia delle GPS e seconda fascia delle graduatorie di istituto dell'Ambito Territoriale della provincia di Verona.

^^^^

FATTO

La dott.ssa Ducoli Eliana è in possesso della Laurea V.O. in Scienze dell'Educazione conseguita presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Brescia in data 16.02.2005 (*cfr. all. n. 1*), nonché dei 24 CFU nelle discipline antro-po-psi-co-pedagogiche e nelle metodologie e tecnologie didattiche (*cfr. all. n. 2*).



Ai sensi del combinato disposto dell'art. 2-ter, comma 1, e dell'art. 18-bis, comma 1, ultimo periodo, e dell'art. 5 del D.Lgs n. 59/2017 e dell'art. 5 DM n. 131 del 2007, i titoli posseduti dalla ricorrente sono idonei all'accesso alla prima fascia delle GPS e seconda fascia delle GI.

L'Ordinanza Ministeriale n. 112 del 06.05.2022 di aggiornamento delle graduatorie provinciali e di istituto, in palese contrasto con la disciplina legislativa primaria citata, non riconosce la laurea unitamente ai 24 CFU quale titolo idoneo all'accesso alla I^a fascia delle GPS e alla II^a delle GI. Pertanto, la ricorrente, per non rimanere esclusa dalle liste per le supplenze brevi ed evitare di subire grave nocumento per l'intero periodo di validità delle stesse, è stata costretta a chiedere l'aggiornamento della seconda fascia delle GPS e della terza fascia GI e, in data 23.05.2022, inoltrava la relativa domanda (*cfr. all. n. 3*).

Pertanto, ella risulta inserita presso l'Ambito Territoriale Provinciale di Verona in seconda fascia GPS e terza fascia GI per le classi di concorso A018 e PPPP, giusto estratto della graduatoria definitiva che si allega (*cfr. all. n. 4*).

Tutto ciò premesso in fatto, la ricorrente agisce in giudizio per le seguenti ragioni in

DIRITTO

1) Sulla giurisdizione del Giudice Ordinario.

Per l'individuazione del Giudice dotato della giurisdizione, occorre avere riguardo al *petitum* sostanziale, come reiteratamente evidenziato dai Giudici di legittimità (*Cassazione, Sezioni Unite civili, Ordinanza 9 dicembre 2019, n. 32112; confr. tra le altre Sezioni Unite, sentenza 3-21 maggio 2014, n. 11229*) da identificarsi per come oggettivamente risulta dal complesso delle richieste e dei fatti allegati.



Ancora, sul punto la Suprema Corte ha statuito che in presenza di un ricorso nel quale la domanda è “*volta all’accertamento del diritto del singolo docente all’inserimento nella graduatoria, ritenendo che tale diritto scaturisca direttamente dalla normazione primaria, eventualmente previa disapplicazione dell’atto amministrativo che detto inserimento potrebbe precludere, la giurisdizione va attribuita al giudice ordinario*” (cfr. ex multis, Cass. civ., Sez. Unite, Ord. 16.12.2016 n. 25972; Cass. civ., Sez. Unite, Ord. 15.12.2016 n. 25840; Cass. civ., Sez. Unite, Ord. 13.09.2017 n. 21196; Trib Roma, Sez. III, sentenza 22.03.2019 n. 2823). La controversa di cui trattasi non inerisce a procedure concorsuali né all’annullamento di un atto amministrativo generale o di un regolamento ministeriale (cfr. Cass. civ., Sez. Unite, ordinanza n. 16756 del 23.07.2014; Cass. civ., Sez. Unite, n. 3032/2011).

La domanda della ricorrente ha ad oggetto l’accertamento del suo diritto al collocamento nella giusta fascia in graduatoria stante il possesso dei requisiti (laurea magistrale unitamente ai 24 CFU) che, in base al combinato disposto dell’art. 2-ter, comma 1, art. 18-bis comma 1, ultimo periodo, art. 5 del Dlgs. n. 59/2017 e dell’art. 5 del DM n. 131 del 13.06.2007, sono titoli idonei all’accesso alla I^a fascia GPS e alla II^a fascia delle graduatorie di circolo e di istituto. In una vicenda identica a quella in esame, infatti, la Suprema Corte ha affermato la giurisdizione del g.o. in relazione ad una domanda con la quale il docente chiedeva l’inserimento nella seconda fascia delle graduatorie d’istituto -per gli anni 2017-2020- sulla base dell’equipollenza del titolo in suo possesso ai titoli utili alla collocazione in tale fascia ai sensi del d.m. n. 374 del 2017 di cui era invocata la disapplicazione (cfr. Cass. civ. SS.UU. n. 17123/2019).



Pertanto, la giurisdizione della presente controversia spetta al giudice ordinario in funzione di giudice del lavoro.

2) Violazione degli artt. 2-ter, comma 1, 18-bis, comma 1, ultimo periodo, 5 del D.Lgs n. 59/2017 e dell'art. 5 del D.M. n. 131 del 2007.

L'ordinanza n. 112 del 06.05.2022 agli artt. 3 e 11 disciplina la costituzione delle GPS e delle GI per l'attribuzione delle supplenze annuali e temporanee.

L'ordinanza citata non consente alla ricorrente -che possiede il titolo idoneo- l'inserimento nella prima fascia delle GPS e nella seconda delle GI ponendosi, così, in contrasto con il sistema normativo di reclutamento del personale docente.

Mediante la pubblicazione del D.Lgs. del 13 aprile 2017 n. 59 *“Riadeguamento e semplificazione del sistema di formazione iniziale e di accesso nei ruoli di docente nella scuola secondaria”* è stata introdotta la riforma del sistema di formazione iniziale e di accesso nei ruoli di docente nelle scuole secondarie statali proprio ai sensi della delega conferita dal Parlamento mediante l'art. 1, comma 181, della L. n. 107 del 2015. A seguito di tale novella il legislatore stabilisce una nuova disciplina di accesso ai futuri concorsi.

L'art. 5 del D.Lgs. n. 59/2017 oggi in vigore prevede che: costituisce **requisito per la partecipazione al concorso**, relativamente ai posti comuni di docente di scuola secondaria di primo e secondo grado, il possesso della laurea magistrale o magistrale a ciclo unico, oppure del diploma dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica di II livello, oppure di titolo equipollente o equiparato, e dell'abilitazione all'insegnamento specifica per la classe di concorso.



Con l'art. 44 del D.L. n. 36 del 30 aprile 2022, conv. in L. n. 79 del 29 giugno 2022 è stato inserito l'art. 2-ter del D.Lgs. n. 59/2017 che disciplina come si consegue l'*Abilitazione all'insegnamento* per accedere al concorso docenti.

Esso statuisce che “1. L'abilitazione all'insegnamento nelle scuole secondarie di primo e secondo grado si consegue a seguito dello svolgimento del percorso universitario e accademico di formazione iniziale di almeno 60 CFU/CFA e del superamento della prova finale del suddetto percorso secondo le modalità di cui al comma 5 dell'articolo 2-bis, alla quale si accede in seguito al conseguimento della laurea magistrale o magistrale a ciclo unico, oppure del diploma dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica di II livello, oppure di titolo equipollente o equiparato. (...)”.

È, stata, altresì, prevista la disciplina transitoria di cui all'art. 18-bis ove è previsto che “1. **Fino al 31 dicembre 2024 (...), sono altresì ammessi a partecipare coloro i quali, entro il 31 ottobre 2022, abbiano conseguito i 24 CFU/CFA previsti quale requisito di accesso al concorso secondo il previgente ordinamento (...)**”; tale norma garantisce la validità dei 24 CFU già conseguiti dagli aspiranti, come nel caso di specie.

Con l'introduzione degli artt. 2-ter e 18-bis del D.Lgs. 59/2017 il legislatore ha finalmente chiarito che il possesso dei 24 CFU (purché conseguiti entro il 31 ottobre 2022) è da considerarsi come specifica idoneità al concorso che, per come a breve si dirà, è requisito idoneo all'accesso alla II^a fascia delle GI.

Chiarito questo fondamentale presupposto, ora è necessario comprendere come si coordina il requisito della *specificità idoneità a concorso* con la disciplina delle graduatorie di istituto.

La legge del 3 maggio 1999, n. 124 (*Disposizioni urgenti in materia di personale scolastico*) all'art. 4 (*Supplenze*), primo



comma, afferma che **“Alla copertura delle cattedre e dei posti di insegnamento che risultino effettivamente vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre e che rimangano prevedibilmente tali per l'intero anno scolastico, qualora non sia possibile provvedere con il personale docente di ruolo delle dotazioni organiche provinciali o mediante l'utilizzazione del personale in soprannumero, e sempreché ai posti medesimi non sia stato già assegnato a qualsiasi titolo personale di ruolo, si provvede mediante il conferimento di supplenze annuali, in attesa dell'espletamento delle procedure concorsuali per l'assunzione di personale docente di ruolo”.**

Al comma 5 del medesimo articolo 4 si legge che “Con proprio decreto da adottare secondo la procedura prevista dall'articolo 17, commi 3 e 4, della legge 23 agosto 1988, n. 400, il Ministro della pubblica istruzione emana un regolamento per la disciplina del conferimento delle supplenze annuali e temporanee nel rispetto dei criteri di cui ai commi seguenti”. Dunque, il Ministero dell'istruzione, nel rispetto dell'art. 4, comma 5, della L. 03.05.1999 n. 124, ha emanato il regolamento delle supplenze con proprio decreto n. 131 del 13 giugno 2007 (cfr. all. n. 5). L'art. 5 del decreto ministeriale n. 131 del 17 giugno 2007, che disciplina e regola le graduatorie di circolo e di istituto, espressamente dispone che “Per ciascun posto di insegnamento viene costituita una graduatoria distinta in tre fasce, da utilizzare nell'ordine, composte come segue:

I Fascia: (...);

II Fascia: comprende gli aspiranti non inseriti nella corrispondente graduatoria ad esaurimento forniti di specifica abilitazione o di specifica idoneità a concorso cui è riferita la graduatoria di circolo e di istituto;



III Fascia (...)”.

Dal precitato articolo è chiaro che i requisiti per accedere alla seconda fascia delle GI sono, alternativamente, la specifica abilitazione “o” la specifica idoneità a concorso.

La ricorrente possiede, ai sensi degli artt. 2-ter, 18-bis e 5 del D.LGS n. 59/2017, i requisiti per accedere alla seconda fascia delle GI.

Il decreto ministeriale n. 131/2007 è tutt’oggi vigente: non è stato modificato dall’ordinanza ministeriale n. 112/2022.

L’ordinanza ministeriale non poteva, comunque, modificare il decreto e ciò per diversi motivi:

- 1) essa è fonte secondaria gerarchicamente inferiore al decreto;
- 2) per regolamentare le graduatorie di istituto l’art. 4, comma 5, della L. 3 maggio 1999 n. 124 ha previsto una specifica procedura, cioè l’adozione di un regolamento da pubblicare sulla G.U.;
- 3) in ultimo, non per importanza, il legislatore non ha mai autorizzato il Ministero a modificare le GI.

Infatti, l’art. 2, comma 4-ter, del D.L. n. 22 dell’08.04.2020, convertito con modificazioni nella legge n. 41 del 06.06.2020, prevede, nei limiti che qui interessano, che **“in considerazione dell’emergenza epidemiologica da COVID-19, le procedure di istituzione delle graduatorie di cui all’articolo 4, commi 6-bis e 6-ter, della L. 3 maggio 1999 n. 124, come modificato dal comma 4 del presente articolo, e le procedure di conferimento delle relative supplenze per il personale docente ed educativo, ad esclusione di ogni aspetto relativo alla costituzione e alla composizione dei posti da conferire a supplenza, sono disciplinate, in prima applicazione e per gli anni scolastici 2020/2021, 2021/2022, 2022/2023 e 2023/2024, sia per il primo biennio di validità che per il successivo aggiornamento e rinnovo biennale, con una o più ordinanze del**



Ministro dell'istruzione ai sensi del comma 1 al fine dell'individuazione nonché della graduazione degli aspiranti.
(...)”.

Il legislatore ha citato espressamente i commi 6-bis e 6-ter dell'art. 4 L. 124/1999 riferendosi, così, solo alle graduatorie provinciali per le supplenze (c.d. GPS), giammai alle GI.

Dalla lettura della disposizione è palese che, vista l'eccezionalità e l'urgenza *in considerazione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19*, solo le procedure di istituzione delle graduatorie provinciali (c.d. GPS) e il conferimento delle relative supplenze - limitatamente dagli anni dal 2020 al 2024- potevano essere adottate con ordinanza in deroga alla procedura ordinaria, che prevede, lo si ripete, l'adozione di un regolamento con decreto da pubblicare sulla Gazzetta Ufficiale secondo quanto disposto dall'art. 4, comma 5, Legge 124/1999.

La modifica illegittima delle GI ad opera dell'Ordinanza Ministeriale n. 112/2022 non produce effetti, cosicché le GI continuano ad essere, a tutt'oggi, disciplinate dal D.M. 131/2007 che prevede quale requisito di accesso alla seconda fascia il possesso di specifica idoneità a concorso (titolo di laurea + 24 CFU): requisito posseduto da parte ricorrente.

^^^^

ISTANZA DI NOTIFICAZIONE EX ART. 151 C.P.C

Con riferimento alla notifica ai controinteressati, si osserva che, anche per celerità ed economia processuale, mancando nelle graduatorie pubblicate dall'U.S.R. Veneto – A.T.P. di Verona qualsiasi indicazione di residenza e gli altri dati identificativi dei docenti in graduatoria, sussistono i presupposti per autorizzare la notifica ex art. 151 c.p.c. (derogando alle onerose formalità previste dall'art. 150 c.p.c.), mediante pubblicazione del ricorso e del



decreto di fissazione udienza nel sito internet del MI e/o dell'U.S.R. Veneto – A.T.P. di Verona.

Infatti, ai fini dell'integrale instaurazione del contraddittorio, il ricorso andrà notificato a tutti i docenti potenzialmente controinteressati. Tuttavia, la notifica del ricorso nei modi ordinari risulterebbe impossibile, non soltanto in ragione del grandissimo numero dei destinatari, ma soprattutto per l'impossibilità di identificare i docenti.

Si rileva, altresì, che la tradizionale notifica per pubblici proclami sia oltremodo onerosa per la parte ricorrente, e comunque, secondo il Consiglio di Stato 19.02.1990 n. 106, la stessa non appare comunque idonea allo scopo, non potendosi ragionevolmente invocarsi un onere di diligenza media del cittadino, potenziale convenuto in giudizio, di prendere visione costante della Gazzetta Ufficiale. Al contrario, il sito istituzionale del Ministero e la sede locale è, invece, costantemente seguito da tutti i candidati/aspiranti alle graduatorie, in quanto oggi mezzo di comunicazione ufficiale, quale anche strumento di pubblicazione dei singoli provvedimenti. Pertanto, tale mezzo appare più idoneo ai fini che qui interessano.

Invero, *“In tema di notificazioni autorizzate dal Giudice ai sensi dell'art. 151 c.p.c., le forme devono trovare corrispondenza nello scopo dell'atto e le modalità prescelte debbono garantire i principi fondamentali del diritto di difesa e del diritto al contraddittorio”* (cfr. Cass. civ., Sez. VI, 11.10.2017 n. 23919).

Ritenuto quanto sopra, la presente difesa

FA ISTANZA

affinché l'Ill.mo Giudicante voglia autorizzare la notificazione del presente ricorso ai controinteressati con modalità diverse da quelle ordinarie, ai sensi dell'art. 151 c.p.c., ossia mediante la pubblicazione del ricorso e dell'emanando decreto di fissazione



dell'udienza sul sito internet istituzionale del Ministero dell'istruzione nonché sul sito dell'U.S.R. Veneto – Ambito Territoriale per la provincia di Verona.

^^^

Per le suesposte ragioni, la dott.ssa Ducoli Eliana, *ut supra* rappresentata, difesa e domiciliata,

CHIEDE

che la Giustizia adita, previa fissazione dell'udienza di discussione, accolga le seguenti

CONCLUSIONI

Piaccia all'Ill.mo Sig. Giudice adito, *contrariis reiectis*:

- in via preliminare, autorizzare la notifica del ricorso e del decreto di fissazione udienza ex art. 151 c.p.c. mediante la pubblicazione sul sito internet del Ministero dell'istruzione, nonché dell'U.S.R. Veneto – A.T.P. di Verona;

- per i motivi dedotti in narrativa, anche previa disapplicazione dell'Ordinanza Ministeriale n. 112/2022, in quanto illegittima, accertare e dichiarare che la ricorrente è in possesso di un titolo idoneo alla partecipazione al concorso e, come tale, idoneo per l'inserimento nella seconda fascia delle GI e, conseguentemente, nella prima fascia delle GPS, e per l'effetto, ordinare al Ministero dell'Istruzione – U.S.R. Veneto – A.T.P. di Verona di inserirla nella seconda fascia delle graduatorie di istituto e nella prima fascia delle GPS del personale docente e/o nei rispettivi elenchi aggiuntivi per le classi di concorso A018 e PPPP, nella posizione e secondo il punteggio spettante e maturato come per legge;

- in via subordinata:

ordinare al Ministero dell'Istruzione – U.S.R. Veneto – A.T.P. di Verona di inserirla, almeno, nella seconda fascia delle graduatorie di istituto del personale docente e/o nel relativo elenco aggiuntivo



per le predette classi di concorso, nella posizione e secondo il punteggio spettante e maturato come per legge;

Con vittoria di spese, compensi e onorari di causa, da distrarsi in favore del costituito procuratore distrattario ex art. 93 c.p.c..

Salvis iuribus.

Ai sensi del D.P.R. 30.05.2002 n. 115 e succ. modif. si dichiara che il valore della presente causa è indeterminato e che la ricorrente è titolare di un reddito imponibile ai fini IRPEF per l'anno 2021 non superiore al triplo dell'importo previsto dall'art. 76 del DPR n. 115/2002 (come da documentazione versata in atti); anche la somma dei redditi di tutti i componenti il nucleo familiare non supera i limiti reddituali di cui innanzi. Pertanto, all'atto del deposito del ricorso non sarà versato alcun contributo unificato, impegnandosi a comunicare eventuali variazioni reddituali sino alla definizione del giudizio.

Si producono con allegazione nel fascicolo di parte:

- 1) titolo di studio posseduto dal ricorrente;
- 2) certificato conseguimento dei 24 CFU;
- 3) domanda aggiornamento del 23.05.2022 prot. n. 7225106;
- 4) estratto della graduatoria definitiva;
- 5) D.M. n. 131/2007;
- 6) O.M. n. 112/2022;
- 7) Sentenza Tribunale di Messina n. 1678_2022
- 8) Sentenza C.A. Ancona n. 21_2022
- 9) Sentenza C.A. Ancona n. 56_2021
- 10) Sentenza C.A. Ancona n. 88_2022
- 11) Sentenza Tribunale di Cosenza n. 1115_2021
- 12) Sentenza Tribunale di Enna n. 9_2022.

S. Mango d'Aquino, addì 05.04.2023

-avv. Mario Chieffallo-

