

CONSIGLIO DI STATO
IN SEDE GIURISDIZIONALE
RICORSO IN APPELLO
CON DOMANDA CAUTELARE

La dott.ssa **MANZARI MIRIAM** (cod. fisc. MNZMRM72P48H501V), nata a Roma (RM) il 08/09/1972 e residente a Venezia (VE) in San Marco 1660, rappresentata e difesa dall'avv. Federica Corte-Coi (cod. fisc. CRTFRC71H66L736X, numero di telefax 0438/24799, domicilio digitale e indirizzo PEC federica.corte.coi@pec.it) come da procura speciale notificata unitamente al presente atto, con domicilio eletto a San Vendemiano (TV) in viale Venezia n. 48 presso lo studio del difensore, propone appello

contro

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO (cod. fisc. 80185250588) e **UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER IL VENETO** (cod. fisc. 80015150271), in persona dei rispettivi legali rappresentanti *pro tempore*, rappresentati e difesi dall'Avvocatura Generale dello Stato domiciliataria *ex lege* a Roma in via dei Portoghesi n. 12, con indirizzo PEC ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it;

e nei confronti di

GIANELLONI ISABELLA

per la riforma e previa sospensione

della sentenza n. 04637/2024 del TAR Lazio, Sezione Terza Bis, depositata in data 07/03/2024 nel ricorso n. 06095/2023 (doc. 25), non notificata.

* * *

ESPOSIZIONE SOMMARIA DEI FATTI

- 1) In data 7 aprile 2005 l'appellante Miriam Manzari ha conseguito la laurea in Lettere (vecchio ordinamento) presso l'Università degli Studi di Roma "La Sapienza" sostenendo gli esami annuali in Storia Greca I e Storia Romana I (doc. 5);
- 2) **in sede di integrazione del vecchio ordinamento**, l'appellante ha sostenuto l'esame integrativo M-STO/01 - Storia Medioevale - conseguendo 12 crediti (doc. 6);
- 3) **l'appellante ha svolto l'attività di docente in condizioni di precariato per oltre 15 anni** (nel giudizio non è contestato che il primo incarico di supplente risale all'a.s.

2007/2008);

- 4) a decorrere dall'anno scolastico 2017/2018, l'appellante ha svolto **cinque anni di servizio**, di cui quattro nella classe di concorso A-12:
 - ▶ a.s. 2017/18 presso I.P.S.E.O.A. "Andrea Barbarigo" di Venezia (ADSS - Sostegno);
 - ▶ a.s. 2018/19 presso I.I.S. "Vendramin Corner" di Venezia (A-12);
 - ▶ a.s. 2019/20 presso "Marco Polo Liceo Artistico" di Venezia (A-12);
 - ▶ a.s. 2020/21 presso I.P.S.E.O.A. "Andrea Barbarigo" di Venezia (A-12);
 - ▶ a.s. 2021/22 presso I.P.S.E.O.A. "Andrea Barbarigo" di Venezia (A-12);
- 5) nel corso degli anni, l'amministrazione scolastica ha svolto **quattro procedimenti di verifica** del suo titolo di accesso alla classe di concorso A-12:
 - ▶ con provvedimento del 20/04/2016 il Dirigente Scolastico dell'Istituto d'Istruzione Superiore "Francesco Algarotti" di Venezia ha convalidato i titoli (doc. 8);
 - ▶ in data 22/02/2020 l'Istituto d'Istruzione Superiore "Francesco Algarotti" di Venezia ha nuovamente verificato i titoli, senza formulare alcun tipo di rilievo (doc. 9);
 - ▶ in data 09/02/2021 l'Ufficio Scolastico Regionale per il Veneto-Ufficio VIII di Vicenza ha verificato i titoli di accesso al Concorso straordinario D.D. 510/020, senza formulare alcun tipo di rilievo (doc. 10);
 - ▶ con provvedimento del 02/07/2021 il Dirigente Scolastico dell'Istituto Professionale per i servizi per l'enogastronomia e l'ospitalità alberghiera "Andrea Barbarigo" - I.P.S.E.O.A. di Venezia ha convalidato i titoli (doc. 11);
- 6) l'appellante ha partecipato alla procedura concorsuale straordinaria indetta con D.D.G. n. 1081 del 06/05/2022 (doc. 12), risultando vincitrice nella posizione n. 88 della graduatoria di merito per la classe di concorso A-12, approvata con Decreto n. 207 del 24/01/2023 dell'Ufficio Scolastico Regionale per il Veneto (doc. 13);
- 7) con il provvedimento prot. n. 486 del 26/01/2023, oggetto del presente giudizio, l'Ufficio Scolastico Regionale per il Veneto ha disposto l'esclusione dell'appellante dalla suddetta graduatoria di merito per mancanza del titolo di accesso in quanto "il titolo di studio della candidata MANZARI MIRIAM risulta mancante della seguente annualità (o due semestralità): Storia contemporanea o moderna afferenti alla 1^a annualità" (doc. 1);

- 8) con ordinanza cautelare n. 02670/2023 depositata in data 25/05/2023 (doc. 26) il TAR ha accolto l'istanza cautelare ai sensi dell'art. 55, comma 10, c.p.a. "anche tenuto conto che in passato, in sede di attribuzione dei contratti di supplenza, la p.a. ha più volte ritenuto valido il titolo di studio in questione presentato dalla medesima parte ricorrente", individuando la **questione decisiva** "se la laurea vecchio ordinamento conseguita dalla docente, unitamente agli ulteriori CFU integrativi dalla stessa conseguiti, costituisca titolo di accesso per la classe di concorso in questione ai sensi del d.m. n. 39/1998 (vecchio ordinamento – prima colonna) ovvero del successivo d.m. n. 22/2005 (lauree specialistiche e integrazione vecchio ordinamento – seconda colonna)";
- 9) all'udienza del 23/01/2024 la causa è stata trattenuta per la decisione e con sentenza n. 04637/2024 il TAR ha respinto il ricorso.

Ciò esposto sommariamente in fatto, la dott.ssa Manzari Miriam propone appello per i seguenti

MOTIVI

1) VIOLAZIONE DEI CRITERI DI INTERPRETAZIONE DELLA LEGGE. ERRORE DI SUSSUNZIONE. MOTIVAZIONE APPARENTE E APODITTICA. TRAVISAMENTO DEI FATTI

La violazione dei criteri fondamentali di interpretazione della legge è evidente.

La prima colonna "Titoli di accesso DM 39/1998 (Vecchio ordinamento)" della Tabella A del D.P.R. n. 19/2016, come sostituita dal D.M. n. 259/2017, stabilisce che la laurea in Lettere costituisce titolo di accesso alla classe di concorso A-12 alla condizione prevista dalla Nota 1 che il piano di studi seguito abbia compreso, tra gli altri, i corsi di "storia (due annualità o quattro semestralità) (Vedi Tab. A/1)" (doc. 3):

(1) Dette lauree sono titoli di ammissione al concorso purché il piano di studi seguito abbia compreso i corsi annuali (o due semestrali) di: lingua italiana, letteratura italiana, lingua latina o letteratura latina, storia (due annualità o quattro semestralità), geografia. (Vedi Tab. A/1).

In relazione alla classe di concorso A-12, la richiamata Tabella A/1 del D.P.R. n. 19/2016 nel testo vigente *pro tempore* (doc. 4) individua i seguenti esami omogenei, suddividendoli in due annualità:

STORIA (1^ ANNUALITA')	Storia contemporanea Storia moderna
STORIA (2^ ANNUALITA')	Storia greca Storia medioevale Storia romana

Per completezza espositiva, si precisa che nella nuova Tabella A/1 adottata con il D.M. 22/12/2023, n. 255 è stata eliminata la suddivisione tra la 1^ annualità e la 2^ annualità di storia (doc. 27):

STORIA	Storia contemporanea Storia greca Storia medioevale Storia moderna Storia romana
--------	----------------------------------------------------------------------------------------------

La seconda colonna “Titoli di accesso DM 22/2005 (lauree specialistiche e integrazione vecchio ordinamento)” prevede la possibilità del candidato di integrare la laurea del vecchio ordinamento con i crediti del nuovo ordinamento indicati dalla Nota 7:

7) Con almeno 84 crediti nei settori scientifico disciplinari L-FIL-LET, L-LIN, M-GGR, L-ANT e M-STO, di cui: 12 LFIL-LET/04, 12 L- FIL-LET/10, 12 L-FIL-LET/12, 12 L-LIN 01, 12 M-GGR/01, 24 tra L-ANT/02 o 03 e M-STO/01 o 02 o 04

In buona sostanza, nella Nota 7 l'esame di Storia medioevale è alternativo a Storia moderna e Storia contemporanea (l'alternatività è definita dalla congiunzione **o**), come di seguito rappresentato graficamente:

L-ANT/02 L-ANT/03	Storia greca Storia romana
M-STO/01 M-STO/02 M-STO/04	Storia medioevale Storia moderna Storia contemporanea

Nel caso in esame, è pacifico e non contestato che:

- l'appellante ha conseguito la laurea in Lettere vecchio ordinamento sostenendo gli esami annuali in Storia Greca I e Storia Romana I (doc. 5);
- **l'appellante ha effettuato l'integrazione della laurea in Lettere del vecchio ordinamento sostenendo l'esame M-STO/01 - Storia Medioevale - 12 crediti** (doc. 6);
- la laurea in Lettere vecchio ordinamento conseguita dall'appellante è equiparata ai titoli di laurea specialistica (LS) indicati nella seconda colonna ai fini della partecipazione ai pubblici concorsi (ex D.I.09/07/2009).

Pertanto, l'appellante è in possesso del titolo di accesso previsto nella seconda colonna "Titoli di accesso DM 22/2005 (lauree specialistiche e integrazione vecchio ordinamento)" e di più degli 84 crediti indicati nella relativa Nota 7, come illustrato nella seguente tabella:

Nota 7				
Crediti	Settori scientifico-disciplinari	Esami	Università	Doc.
12	LFIL-LET/04	Letteratura Latina	Venezia Ca' Foscari (integrazione v.o.)	6
12 12	L- FIL-LET/10	Letteratura Italiana I Letteratura Italiana II	Roma La Sapienza	5
12	L- FIL-LET/12	Storia della Lingua Italiana	Venezia Ca' Foscari (integrazione v.o.)	6
12	L-LIN/01	Glottologia I	Roma La Sapienza	5
12	M-GGR/01	Geografia I	Roma La Sapienza	5
12 12	L-ANT/02 L-ANT/03	Storia Greca I Storia Romana I	Roma La Sapienza	5
12	M-STO/01	Storia Medioevale	Venezia Ca' Foscari (integrazione v.o.)	6
108				

L'appellante evidenzia di avere depositato il certificato di laurea in Lettere (vecchio ordinamento) con la specifica attestazione del settore scientifico-disciplinare relativo agli esami del proprio piano di studi (doc. 5).

Pur essendo pacifico che l'appellante ha sostenuto l'integrazione della laurea del vecchio ordinamento, la sentenza impugnata disapplica *sic et simpliciter* la seconda colonna della Tabella A del D.P.R. n. 19/2016, in favore della prima colonna, che è preferita in aperta violazione dei criteri fondamentali di interpretazione della legge:

a) Interpretazione letterale e logica

Nell'applicare la legge non si può ad essa attribuire altro senso che quello fatto palese dal significato proprio delle parole secondo la connessione di esse e dalla intenzione del legislatore (art. 12, primo comma, Preleggi).

Sotto il profilo letterale, la seconda colonna “Titoli di accesso DM 22/2005 (lauree specialistiche e **integrazione vecchio ordinamento**)” prevede testualmente la possibilità del candidato di integrare la laurea del vecchio ordinamento con i crediti del nuovo ordinamento.

Sotto il profilo logico, è evidente l'intenzione del legislatore di consentire l'integrazione delle vecchie lauree con i crediti del nuovo ordinamento, perché dopo l'abrogazione del “vecchio ordinamento” il titolo può essere logicamente integrato **solo** sostenendo i crediti del nuovo ordinamento (il vecchio non esiste più...).

La sentenza impugnata viola questi criteri fondamentali di interpretazione della legge e disapplica la seconda colonna, senza tener in alcuna considerazione il dato logico-letterale della disposizione in esame.

b) La specifica disposizione

Se la controversia può essere decisa secondo una **precisa disposizione**, è preclusa la possibilità di ricorrere ad altre disposizioni che regolano casi simili o materie analoghe (questo è il principio stabilito dall'art. 12, secondo comma, Preleggi).

Secondo la sentenza impugnata, la prospettata applicabilità alla fattispecie concreta della seconda colonna e della relativa nota n. 7 “*non tiene conto della **specifica previsione** di cui alle norme sopra menzionate, alla cui stregua per i laureati in Lettere vecchio ordinamento ai fini dell'accesso alla classe di concorso in esame è necessario il possesso di almeno una annualità tra storia contemporanea e storia moderna*”.

In realtà, è proprio il giudice di primo grado a non tenere conto della **specifica disposizione relativa al titolo di accesso dei candidati che hanno effettuato l'integrazione del vecchio ordinamento (seconda colonna)**, che precludeva il ricorso alla disposizione relativa al titolo di accesso applicabile ai soli candidati che non hanno effettuato alcuna integrazione (prima colonna).

c) Interpretatio abrogans

Secondo la sentenza impugnata, la disposizione della prima colonna *“appare rispondere ad una precisa logica, e sarebbe oggetto di una (ingiustificata ed inammissibile) interpretatio abrogans qualora si volesse seguire il ragionamento di cui al ricorso”*.

È evidente l'esatto contrario.

La specifica disposizione della seconda colonna (con la precisa logica di consentire l'integrazione la laurea del vecchio ordinamento con i crediti del nuovo ordinamento) sarebbe oggetto di una **ingiustificata ed inammissibile interpretatio abrogans** qualora si volesse seguire il ragionamento esposto nella sentenza impugnata.

d) Lex specialis derogat lex generalis

Il giudice di primo grado sostiene inoltre che *“in altri termini, l'equiparazione evidenziata dalla ricorrente ha valenza generale e pertanto non può fare venire meno la disposizione speciale di cui al combinato disposto della prima colonna del d.p.r. n. 19/2016 con la Tabella A/1 in relazione alla classe di concorso A-12, in quanto lex specialis derogat lex generalis”*.

Ancora una volta, è evidente l'esatto contrario.

Infatti, **la disposizione speciale relativa al titolo di accesso dei candidati che hanno effettuato l'integrazione di un titolo equiparato del vecchio ordinamento è quella indicata nella seconda colonna della Tabella A del D.P.R. n. 19/2016**, poiché il titolo di accesso indicato nella prima colonna riguarda solo i laureati del vecchio ordinamento che non hanno effettuato alcuna integrazione.

e) Errore di sussunzione

L'errore di sussunzione ricorre quando, in relazione al fatto concreto accertato, non è stata applicata la norma che doveva essere applicata, ovvero è stata applicata la norma che non doveva essere applicata.

L'errore di sussunzione del caso concreto è evidente.

Il giudice di primo grado ha ritenuto che *“i provvedimenti impugnati sono immuni dalle critiche loro rivolte, anche alla luce della sentenza della Sezione 6 giugno 2023, n. 10014, confermata in sede cautelare dal Consiglio di Stato con ordinanza 27 settembre 2023, n. 3969, relativa alle classi di concorso A-11 e A-13 ma le cui statuizioni valgono anche, mutatis mutandis, per la presente fattispecie”*.

In realtà, la fattispecie esaminata nelle predette decisioni non è affatto rilevante, poiché riguarda il diverso caso di un candidato che non aveva effettuato alcuna integrazione del piano di studi del vecchio ordinamento e nel quale è stata fatta corretta applicazione del titolo di accesso indicato nella prima colonna della Tabella A.

La fattispecie non è dunque assimilabile a quella oggetto del presente giudizio, nel quale è pacifico che l'appellante ha sostenuto l'integrazione del vecchio ordinamento con i crediti del nuovo ordinamento in base alla seconda colonna della Tabella A.

Per tale motivo, il ricorso merita accoglimento.

2) MOTIVAZIONE APPARENTE E APODITTICA. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DEL LEGITTIMO AFFIDAMENTO. SOMMA INGIUSTIZIA

La questione interpretativa articolata nel primo motivo di appello merita di essere esaminata, sotto altro profilo, per l'eventuale e non creduta ipotesi in cui il giudice non ritenesse applicabile al caso in esame la seconda colonna della Tabella A del D.P.R. n. 19/2016.

Infatti, il supposto errore compiuto dall'appellante per avere creduto nell'applicabilità della seconda colonna sarebbe del tutto incolpevole, perché non potrebbe esserle rimproverato di avere confidato nel significato chiaro, letterale e logico della disposizione speciale.

Invece, il giudice di primo grado ritiene che il principio del legittimo affidamento non si applichi alla sventurata appellante, nonostante:

- **il notevole tempo trascorso come docente precaria per oltre 15 anni** (nel giudizio non è contestato che il primo incarico di supplente risale all'a.s. 2007/2008), certamente lungo e ragionevolmente congruo per lo svolgimento di approfondite verifiche da parte dell'amministrazione scolastica;
- **i quattro procedimenti di verifica** del titolo di accesso nel corso dei quali l'appellante ha regolarmente presentato all'amministrazione tutti i certificati e le dichiarazioni relativi al piano di studi seguiti e agli esami integrativi sostenuti, senza che l'amministrazione scolastica abbia mai formulato alcun tipo di rilievo, ma anzi comunicato l'esito positivo delle verifiche (doc. 8, 9, 10 e 11);
- **la conformità al vero dei titoli dichiarati** nelle domande di inserimento nelle graduatorie provinciali (v. all. 1 resistente) e in sede di controllo delle stesse (doc. 8, 9, 10 e 11);

- **l'assoluta buona fede dell'appellante che ha sostenuto l'esame integrativo di Storia medievale** presso l'Università Ca' Foscari di Venezia, nella convinzione che tale esame fosse alternativo a quelli di Storia moderna e Storia contemporanea, come testualmente indicato nella Nota n. 7 richiamata nella seconda colonna;
- **l'assenza di ragioni di pubblico interesse** per negare la stabilizzazione della docente precaria in possesso delle competenze ed esperienze acquisite in oltre 15 anni di regolare insegnamento, mai contestate in giudizio, in violazione delle finalità stesse del concorso straordinario.

A tale riguardo, il Consiglio di Stato ha recentemente affermato “la somma ingiustizia del comportamento del Ministero dell’istruzione e del merito rispetto alla sua missione istituzionale scolpita dalla legge, alla luce della contraddittorietà dell’intervento in autotutela, attivato a circa quattordici anni dall’avvio del proprio comportamento ritenuto *contra legem*, rispetto alle finalità, espressamente dichiarate dalla disciplina del concorso straordinario in esame, di contrasto al precariato mediante la stabilizzazione del personale dimostratosi in possesso delle necessarie competenze ed esperienze” (così, Sentenza Cons. Stato n. 9488 pubblicata il 03/11/2023, che ha confermato Sentenza TAR Lazio - Roma, Sez. III bis, n. 8620 pubblicato il 24/06/2022).

Il giudice di primo grado ha invece ritenuto che “*nel caso di specie però la situazione appare diversa, dal momento che, alla stregua di quanto sopra motivato, la richiesta di una specifica preparazione in storia contemporanea o storia moderna appare razionale, e quindi comprensibile ab origine dalla ricorrente*”, senza tener conto come fosse **altrettanto comprensibile ab origine:**

- che l’esame di Storia medioevale era alternativo agli esami di Storia moderna e Storia contemporanea (cfr. seconda colonna, Nota 7);
- che l’insegnamento di Storia medievale fa ordinariamente parte del programma del secondo biennio degli istituti di istruzione superiore di II grado.

Infine, il giudice di primo grado ha ritenuto che “*l’errore commesso dalla docente nel caso sopra citato poteva effettivamente apparire incolpevole*”, sebbene questa docente non si fosse neppure premurata di leggere la Nota 1 della classe di concorso A-22.

Diversamente, l'appellante che ha preso diligente conoscenza della Nota 7 della classe di concorso A-12 e ha sostenuto l'esame integrativo di Storia medioevale ivi previsto come alternativo a Storia moderna e Storia contemporanea, risultando ben più meritevole ed incolpevole della docente citata dalla sentenza impugnata.

Anche per tale motivo, il ricorso merita accoglimento.

DOMANDA CAUTELARE

L'esecuzione della sentenza impugnata determina un pregiudizio grave e irreparabile per l'appellante, sia sotto il profilo economico, che professionale e morale.

L'appellante è madre di quattro figli tutti studenti e non autosufficienti (doc. 14) e dopo 15 anni di insegnamento precario è risultata vincitrice del concorso straordinario, che le permetterebbe di percepire una fonte di reddito stabile e sicura.

Il pregiudizio è grave e irreparabile, non solo sotto il profilo economico, ma anche in relazione alla lesione del diritto al lavoro tutelato dalla Costituzione (articoli 4, 35 e 36) quale ambito di realizzazione della libertà e della dignità della persona.

Per quanto esposto, si chiede che il giudice dell'impugnazione, valutati i motivi di appello, voglia disporre la sospensione dell'esecutività della sentenza impugnata, nonché le altre opportune misure cautelari.

* * *

Per i motivi esposti, l'appellante Miriam Manzari, come sopra rappresentata e difesa,

chiede

- la sospensione dell'esecutività della sentenza impugnata ovvero le altre opportune misure cautelari;
- in accoglimento dell'appello e riforma della sentenza appellata, l'annullamento dei provvedimenti impugnati nel ricorso introduttivo e nei motivi aggiunti;
- l'accertamento del diritto dell'appellante alla riammissione nella graduatoria di merito concorsuale, con condanna delle amministrazioni resistenti all'adozione dei provvedimenti consequenziali.

Con vittoria di spese e compensi del giudizio.

Dichiarazione di questione unica ex art. 72 c.p.a.

L'appellante dichiara espressamente di rinunciare ai motivi di ricorso numeri 2 e 3, nonché alle domande gradate di annullamento della Nota 1 della Tabella A e di annullamento della Tabella A/1.

Conseguentemente, ai fini della decisione dei motivi di appello occorre risolvere la questione unica e decisiva così individuata nell'ordinanza cautelare di prime cure: “se la laurea vecchio ordinamento conseguita dalla docente, unitamente agli ulteriori CFU integrativi dalla stessa conseguiti, costituisca titolo di accesso per la classe di concorso in questione ai sensi del d.m. n. 39/1998 (vecchio ordinamento – prima colonna) ovvero del successivo d.m. n. 22/2005 (lauree specialistiche e integrazione vecchio ordinamento – seconda colonna)”.

Per quanto esposto, si chiede la fissazione con priorità dell'udienza di discussione ai sensi dell'art. 72 c.p.a..

Istanza di notificazione ex art. 41, comma 4, c.p.a.

Considerato che la notifica agli altri eventuali controinteressati risulta particolarmente difficile in ragione dell'elevato numero delle persone inserite nella graduatoria di merito, si chiede che il Presidente della corte o della sezione alla quale è assegnato il ricorso voglia disporre l'eventuale notifica per pubblici proclami, tramite pubblicazione sul sito internet dell'amministrazione resistente o altro mezzo ritenuto idoneo.

Dichiarazione di valore

L'appellante dichiara che la presente controversia è soggetta al pagamento del contributo unificato di € 487,50.

Si depositano i documenti citati nella narrativa, come da separato elenco.

San Vendemiano (TV), 29 aprile 2024

avv. Federica Corte-Coi