

# STUDIO LEGALE LUCIANO

VIBO VALENTIA, VIA S. MARIA DELL'IMPERIO 16  
TELEFAX 0963.472723  
MOBILE 349.8686361

---

## ECC.MO TRIBUNALE DI CATANZARO

### SEZIONE LAVORO

#### Ricorso ex art. 700 c.p.c.

#### con istanza di notifica ex art. 151 c.p.c.

per la **Dott.ssa Tiziana Nisticò** nata a [REDACTED] il 19.05.1969 e residente a [REDACTED] (CZ) in Via [REDACTED] CF [REDACTED] rappresentata e difesa, in virtù di procura in calce al presente atto, dall'**Avv. Stefano Luciano** (CF: [REDACTED]), con pec: [stefano.luciano@avvocativibo.legalmail.it](mailto:stefano.luciano@avvocativibo.legalmail.it) ed elettivamente domiciliata nel suo studio in Vibo Valentia, alla Via S. Maria dell'Imperio n. 16, con telefax per comunicazioni 0963. 472723

*Ricorrente*

### **CONTRO**

**MINISTERO DELL'ISTRUZIONE** - in persona del Ministro legale rappresentante p.t., CF: 80185250588, con sede in Roma Viale Trastevere n. 76/a e domiciliato ex lege presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Catanzaro, Via G. da Fiore, 34 – C.A.P. 88100, CF 80004580793, PEC: [ads.cz@mailcert.avvocaturastato.it](mailto:ads.cz@mailcert.avvocaturastato.it) ;

### **CONTRO**

**MINISTERO UNIVERSITA' E RICERCA** - in persona del Ministro legale rappresentante p.t., CF: 96446770586, con sede in Roma Via Michele Carcani, 61 e domiciliato ex lege presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Catanzaro, Via G. da Fiore, 34 – C.A.P. 88100, CF 80004580793, PEC: [ads.cz@mailcert.avvocaturastato.it](mailto:ads.cz@mailcert.avvocaturastato.it);

### **NONCHE' CONTRO**



# STUDIO LEGALE LUCIANO

VIBO VALENTIA, VIA S. MARIA DELL'IMPERIO 16  
TELEFAX 0963.472723  
MOBILE 349.8686361

---

## **UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER LA CALABRIA –**

Direzione Generale – in persona del Direttore Generale e legale rappresentante p.t., CF 97036700793 con sede a Catanzaro in Via Lungomare 258, e domiciliato ex lege presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Catanzaro, Via G. da Fiore, 34 – C.A.P. 88100, CF 80004580793, PEC: [ads.cz@mailcert.avvocaturastato.it](mailto:ads.cz@mailcert.avvocaturastato.it) ;

## **E CONTRO**

## **UFFICIO SCOLASTICO PROVINCIALE DELL'AMBITO**

**TERRITORIALE DI CATANZARO** in persona del Dirigente p.t. e legale rappresentante p.t., CF: 80001920794, con sede in Via Cosenza, 31 – 88100 Catanzaro, e domiciliato ex lege presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Catanzaro, Via G. da Fiore, 34 – C.A.P. 88100, CF 80004580793, PEC: [ads.cz@mailcert.avvocaturastato.it](mailto:ads.cz@mailcert.avvocaturastato.it) ;

*Resistenti*

## **E NEI CONFRONTI**

di tutti i docenti inseriti nelle GPS e nelle GAE della Provincia di Catanzaro, classe di concorso ADSS che verrebbero scavalcati in graduatoria dall'accoglimento della domanda della ricorrente per i quali si avanza richiesta di notifica ex art. 151 c.p.c.

*Resistenti potenziali*

**per l'accertamento**



del diritto della ricorrente, che ha conseguito l'abilitazione e/o la specializzazione sul sostegno all'estero entro il 20 luglio 2022, ad ottenere l'inserimento con riserva nella prima fascia delle GPS;

nonché di conseguenza

il diritto della ricorrente al conferimento degli incarichi di supplenza, in attesa dello scioglimento della riserva ed alla stipula del relativo contratto di lavoro individuale

nonché

il diritto della ricorrente, inserita con riserva nelle GAE (graduatorie ad esaurimento) al conferimento degli incarichi di supplenza, in attesa dello scioglimento della riserva ed alla stipula del relativo contratto di lavoro individuale

### **e per la condanna**

delle amministrazioni resistenti a disporre l'inserimento con riserva di parte ricorrente nella I fascia delle GPS di proprio interesse e, per l'effetto, a disporre l'individuazione della stessa in qualità di avente titolo alla stipula di contratto, nonché a disporre l'individuazione della ricorrente, in quanto personale docente inserita con riserva nelle GAE, quale soggetto avente titolo alla stipula del contratto, con conseguente condanna di quest'ultima all'adozione di tutte le misure idonee e opportune al soddisfacimento della pretesa *de qua*.

### **PREMESSO IN FATTO**



# STUDIO LEGALE LUCIANO

VIBO VALENTIA, VIA S. MARIA DELL'IMPERIO 16  
TELEFAX 0963.472723  
MOBILE 349.8686361

---

In data 06/05/2022 veniva pubblicata l'ordinanza del Ministero dell'Istruzione n. 112, prot. m\_pi AOGABMI Registro Decreti R 0000112.06-05-2022, recante "Procedure di aggiornamento delle graduatorie provinciali e di istituto di cui all'articolo 4, commi 6-bis e 6-ter, della legge 3 maggio 1999, n. 124 e di conferimento delle relative supplenze per il personale docente ed educativo" (**doc. 1**) che all'art. 7, comma 4, lettera e), disponeva l'inserimento nelle GPS con riserva nella prima fascia anche di coloro i quali avrebbero conseguito l'abilitazione o la specializzazione sul sostegno entro e non oltre il 20 luglio 2022 ovvero in data successiva alla data di scadenza per la presentazione delle domande GPS, fissata al 31 maggio 2022. Tuttavia, sebbene il tenore letterale di tale disposizione fosse generico, dai successivi commi si comprendeva come questa fosse esclusivamente riferita agli abilitandi e/o specializzandi in Italia, escludendo da tale accesso con riserva coloro i quali, invece, avrebbero conseguito all'estero il titolo entro il 20 luglio. Per questi ultimi, difatti, l'ordinanza prevedeva l'inserimento con riserva solo per chi, alla data di scadenza della presentazione delle domande GPS (ovvero entro il 31/05/2022), fosse già in possesso di titolo estero e avesse già inoltrato domanda di riconoscimento.

L'odierna ricorrente conseguiva in data 15/07/2022, quindi comunque entro il termine del 20 luglio 2022, in uno Stato Estero e nello specifico in Romania, il titolo di formazione professionale abilitante denominato "*FORMAREA PROFESORILOR ITINERANTI SI DE SPRIJIN PENTRU*



*INCLUZIUNEA SOCIALA SI EDUCATIONALA A PERSOANELOR CU CERINTE EDUCATIONALE SPECIALE*”, rilasciato dalla “UNIVERSITA’ DIMITRIE CANTEMIR, STRADA BODONI SANDOR 3-5 TARGU MURES - ROMANIA”, Paese Membro dell’Unione Europea, ai sensi della direttiva 2013/55/CE del Parlamento Europeo del 20/11/2013 (**doc. 2 titolo estero**).

Sulla scorta di tale titolo abilitativo e di specializzazione, la Dott.ssa Nisticò proponeva, in Italia al Ministero dell’Istruzione, domanda n. 20496 del 16/07/2022 per il riconoscimento del titolo di formazione professionale, ai sensi e per gli effetti delle direttive comunitarie DIR. CE 35/2006, come modificata dalla DIR. CE 55- 2013, recepite dal D. Lgs. n. 206/2007 e dal D. Lgs. n. 15/2016 (**doc. 3 domanda di riconoscimento**).

Il suddetto riconoscimento veniva richiesto ai fini dell’esercizio della professione di docente nella scuola di istruzione secondaria di II grado, per la seguente disciplina: ADSS – SPEC. SOSTEGNO (SOLO CON ABILITAZIONE) SCUOLE SEC DI II GRADO.

La Dott.ssa Nisticò, inoltre, stante la genericità della previsione normativa che consentiva l’inserimento con riserva per gli abilitandi entro il 20 luglio, presentava domanda di inserimento con riserva nelle GPS (**doc. 4 domanda inserimento con riserva in GPS**) in attesa di riconoscimento del titolo estero da parte del Ministero dell’Istruzione.



# STUDIO LEGALE LUCIANO

VIBO VALENTIA, VIA S. MARIA DELL'IMPERIO 16  
TELEFAX 0963.472723  
MOBILE 349.8686361

---

Sulla base della domanda presentata, la ricorrente veniva inserita in prima fascia per ADSS – Sostegno scuola secondaria II grado in posizione 102 ed individuata dall'Ambito Territoriale di Catanzaro come soggetto idoneo alla stipula del contratto di lavoro ed alla presa di servizio dalla data del 02/09/2022, come si evince dal provvedimento ([ESITI INS m\\_pi.AOOUSPCZ.REGISTRO UFFICIALE\(U\).0005579.01-09-2022](#)) pubblicato in data 01/09/2022 *“Personale docente – Supplenze a.s. 2022 2023 – Individuazione degli aspiranti per il conferimento delle supplenze fino al termine dell'anno scolastico e fino al termine delle attività didattiche, su posti comuni e di sostegno delle scuole di ogni ordine e grado della provincia di Catanzaro”* con il relativo allegato *“Bollettino\_TotaleNomine”* (**doc. 5, doc. 6**); tuttavia, il giorno successivo, lo stesso Ambito Territoriale di Catanzaro pubblica un decreto di rettifica (RETTIFICA decreto pubblicazioni INS a. s. 22-23-signed [m\\_pi.AOOUSPCZ.REGISTRO UFFICIALE\(U\).0005691.02-09-2022](#)) con il relativo allegato *“Bollettino\_secondo”* (**doc. 7, doc. 8**) all'interno del quale la Dott.ssa Nisticò non compariva più tra le individuazioni effettuate e tra i soggetti idonei a prendere servizio.

Inoltre, l'ordinanza ministeriale di cui sopra, all'art. 7, comma 4, lettera e), laddove prevedeva l'inserimento con riserva nelle GPS per gli insegnanti abilitati o specializzati all'estero e con titolo ancora non riconosciuto, non consentiva comunque l'individuazione degli stessi in



qualità di aventi titolo alla stipula di contratto, impedendo pertanto l'assunzione di incarichi di insegnamento e la stipula dei relativi contratti finché la riserva non venisse sciolta con il riconoscimento del titolo da parte del Ministero dell'Istruzione.

Ebbene con il presente atto la Dott.ssa Nisticò intende ottenere, previa disapplicazione dell'ordinanza ministeriale n. 112/2022, l'accertamento ed il riconoscimento del diritto della ricorrente ad essere inserita con riserva nella prima fascia delle GPS e per l'effetto ad essere individuata come soggetto avente pieno titolo alla stipula del contratto di lavoro individuale anche se inserita in GPS con riserva ed in attesa di riconoscimento del titolo conseguito all'estero.

## DIRITTO

### *Sul fumus boni juris*

#### *1) Sul diritto all'inserimento nelle GPS con riserva*

L'accertamento del diritto della ricorrente all'inserimento con riserva nelle GPS, in qualità di soggetto che ha conseguito il titolo di abilitazione e/o specializzazione entro il 20 luglio 2022, seppur all'estero, **impone la disapplicazione dell'ordinanza n. 112/2022 emessa dal Ministero dell'Istruzione** nella parte in cui (art. 7, comma 4, lettera e), precisando che *“Possono altresì essere inseriti con riserva nella prima fascia coloro che conseguono l'abilitazione o la specializzazione sul sostegno entro il 20*



# STUDIO LEGALE LUCIANO

VIBO VALENTIA, VIA S. MARIA DELL'IMPERIO 16  
TELEFAX 0963.472723  
MOBILE 349.8686361

---

luglio” ed escludendo, tuttavia, da tale accesso con riserva coloro i quali avrebbero conseguito all'estero il titolo entro il 20 luglio, palesa evidenti profili di illegittimità.

Tale disposizione, preclusiva del soddisfacimento della pretesa del docente all'inserimento in graduatoria, è stata già oggetto di sospensione, per altri ricorrenti, per mezzo di svariate ordinanze cautelari emesse dal TAR Lazio (cfr. *ex multis* la n. 4021/2022).

La richiamata disposizione ministeriale, difatti, appare illegittima nella parte in cui all'art. 7 comma 4 lettera e) prevede “ (...)Possono altresì essere inseriti con riserva nella prima fascia coloro che conseguono l'abilitazione o la specializzazione sul sostegno entro il 20 luglio”, escludendo da tale accesso con riserva coloro i quali avrebbero conseguito all'estero il titolo entro il 20 luglio.

Ed infatti, sulla base di tale disposizione ai soggetti iscritti all'estero e frequentanti un corso di abilitazione e/o di specializzazione per il sostegno all'estero è negata la possibilità di inserimento con riserva nelle GPS. Trattasi, però, di un diritto che deve essere riconosciuto al pari di coloro che hanno ottenuto, entro lo stesso termine ovvero entro 20 luglio 2022, il titolo in Italia.

Tale disposizione generale, dunque, si pone in netto contrasto con i principi normativi e giurisprudenziali in materia di accesso parziale violando il diritto alla riserva e di accesso all'insegnamento tutelati, invece, dalle



# STUDIO LEGALE LUCIANO

VIBO VALENTIA, VIA S. MARIA DELL'IMPERIO 16  
TELEFAX 0963.472723  
MOBILE 349.8686361

---

Direttive Europee n. 2005/36/CE e n. 2013/55/UE nonché del D. Lgs. n. 206/2007 che le ha recepite.

Sul punto occorre precisare che il titolo di studio che la ricorrente ha conseguito all'estero entro il termine di legge del 20 luglio 2022, e che dà accesso all'insegnamento, è da ritenersi a tutti gli effetti di legge "qualifica professionale" rispondente alle definizioni della normativa comunitaria.

Esattamente come i titoli che gli aspiranti, aventi diritto all'inserimento con riserva, hanno conseguito in Italia nel medesimo termine.

Difatti, la professione di insegnante in Italia è una "professione regolamentata" e, in relazione ad essa, trovano piena e completa applicazione le Direttive 2005/36/CE e 2013/55/UE, che normano e regolano il sistema generale delle professioni regolamentate nell'ambito dell'Unione Europea e dei titoli di accesso alle stesse. Tali Direttive sono state recepite ed attuate in Italia mediante il Decreto Legislativo 6 novembre 2007, n. 206, e il D. lgs. . 28 gennaio 2016, n. 15, recante "Attuazione della direttiva 2013/55/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, recante modifica della direttiva 2005/36/CE".

Ciò posto, è significativo evidenziare come la Direttiva 2005/36/CE ed il relativo Decreto di attuazione impongono il possesso di idonea "qualifica professionale" al fine dell'esercizio di una professione



# STUDIO LEGALE LUCIANO

VIBO VALENTIA, VIA S. MARIA DELL'IMPERIO 16  
TELEFAX 0963.472723  
MOBILE 349.8686361

---

regolamentata e **tale requisito è condizione necessaria ed al tempo stesso sufficiente all'esercizio della stessa.**

Dunque, la previsione ostativa per coloro che hanno conseguito il titolo all'estero, inserita nella parte di ordinanza ministeriale n. 112/2022 e che impedisce oggi l'inserimento nelle GPS della Dott.ssa Nisticò si pone in contrasto con i principi e le norme di origine sovranazionale relative al riconoscimento delle qualifiche professionali, le quali devono essere interpretate nel senso che **impongono ad uno Stato membro di riconoscere in modo automatico i titoli di formazione** previsti da tale direttiva e rilasciati in un altro Stato membro al termine di formazioni in parte concomitanti, a condizione che *“la durata complessiva, il livello e la qualità delle formazioni a tempo parziale non siano inferiori a quelli delle formazioni continue a tempo pieno”* (cfr. sentenze Consiglio di Stato n. 1198/2020 – n. 5145/2021).

In dettaglio, per ciò che rileva nel caso di specie, va altresì richiamato l'art. 13 della direttiva 2013/55/UE, che ha modificato la predetta direttiva 2005/36, rubricato condizioni di riconoscimento: *“Se, in uno Stato membro ospitante, l'accesso a una professione regolamentata o il suo esercizio sono subordinati al possesso di determinate qualifiche professionali, l'autorità competente di tale Stato membro permette l'accesso alla professione e ne consente l'esercizio, alle stesse condizioni previste per i suoi cittadini, ai richiedenti in possesso dell'attestato di competenza o del titolo*



# STUDIO LEGALE LUCIANO

VIBO VALENTIA, VIA S. MARIA DELL'IMPERIO 16  
TELEFAX 0963.472723  
MOBILE 349.8686361

---

*di formazione di cui all'articolo 11, prescritto da un altro Stato membro per accedere alla stessa professione ed esercitarla sul suo territorio. Gli attestati di competenza o i titoli di formazione sono rilasciati da un'autorità competente di uno Stato membro, designata nel rispetto delle disposizioni legislative, regolamentari o amministrative di detto Stato membro”.*

Pertanto, vigendo il principio del mutuo riconoscimento dei titoli, lo “Stato membro ospitante” non può sindacare la validità del titolo straniero dichiarato valido dalle competenti Autorità straniere, atteso che la competenza a stabilirne la validità sarebbe esclusivamente dello “Stato membro di origine” che ha emanato il titolo. Tale principio è stato consacrato attraverso numerose sentenze di merito e di legittimità che hanno inequivocabilmente sancito l'interpretazione che impone il riconoscimento automatico dei titoli di formazione rilasciati in un altro Stato membro al termine di formazioni in parte concomitanti, a condizione che la durata complessiva, il livello e la qualità delle formazioni a tempo parziale non siano inferiori a quelle della formazione continua a tempo pieno” (cfr. ex multis: TAR Lazio, sentenze: n. 5316/2020; n. 7616/2020; n. 7792/2020; n. 4899/2021; Consiglio di Stato, sentenze: n. 1198/2020; n. 6536/2020; n. 6691/2021).

Tant'è che lo stesso Consiglio di Stato sez.VI, con molteplici sentenze (ex multis: n. 4825/2020, n. 1575/2020 e n. 5145/2021) ha annullato i decreti di rigetto del riconoscimento titoli di formazione esteri.



# STUDIO LEGALE LUCIANO

VIBO VALENTIA, VIA S. MARIA DELL'IMPERIO 16  
TELEFAX 0963.472723  
MOBILE 349.8686361

---

Principi ulteriormente confermati dalle attualissime sentenze dell'**adunanza plenaria del Consiglio di Stato n. 18 del 28/12/2022 e n. 21 del 29/12/2022, attraverso le quali viene definitivamente riconosciuta la validità dei titoli rumeni ed il loro valore abilitante ai fini dell'insegnamento**

Attraverso tali pronunce **viene, dunque, riconosciuta piena validità al titolo ex se, esattamente al pari del titolo conseguito in Italia,** assumendo rilievo esclusivamente la valutazione delle competenze complessivamente acquisite nel percorso di studi sostenuto.

Alla luce di quanto sopra, **appare oltremodo illegittimo ed in palese violazione delle norme sopra riportate, limitare l'inserimento in graduatoria con riserva a coloro i quali, alla data del 20 luglio, hanno conseguito un titolo con un valore pari al titolo rilasciato in Italia e subordinando in particolare tale valore al riconoscimento in Italia e dunque ad una prassi amministrativa che non è sostanziale rispetto ad un titolo già valido ex sé.**

Tali disposizioni violano, pertanto, il diritto all'accesso parziale sancito dalle direttive europee nonché i principi dell'automatico mutuo riconoscimento dei titoli tra stati membri.

Sotto ulteriore profilo, va rilevato quanto segue.

Posto che, per come sopra enunciato, la ricorrente Dott.ssa Nisticò alla data di presentazione della domanda di inserimento in GPS, ovvero al



# STUDIO LEGALE LUCIANO

VIBO VALENTIA, VIA S. MARIA DELL'IMPERIO 16  
TELEFAX 0963.472723  
MOBILE 349.8686361

---

31/05/22, risultava iscritta al corso di specializzazione e/o di abilitazione all'esercizio della professione (anche se all'estero) che le ha consentito di conseguire entro il 20 luglio 2022 un titolo professionale abilitante, ai sensi delle Direttive 2005/36/CE e 2013/55/UE, **confidava nel suo inserimento con riserva nelle graduatorie, al pari dei colleghi aspiranti iscritti in Italia**. Le previsioni impugnate, ostantive di tale diritto, ledono dunque anche il principio dell'affidamento che realizza la specifica proiezione della buona fede ai rapporti fra lo Stato e i cittadini. La protezione di tale principio viene altresì sancita dal diritto europeo, a partire da una sentenza della Corte di giustizia (3 maggio 1978, decisione C-12/77), che lo ha poi qualificato «principio fondamentale della comunità» (5 maggio 1981, decisione C-112/80). Da qui i suoi esordi nella giurisprudenza costituzionale, attraverso la sentenza n. 349 del 1985, secondo cui «**l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica costituisce elemento fondamentale ed indispensabile dello Stato di diritto**». E con accenti analoghi si è espressa pure la Cassazione, secondo cui la tutela del legittimo affidamento del cittadino «**è immanente in tutti i rapporti di diritto pubblico e costituisce uno dei fondamenti dello Stato di diritto nelle sue diverse articolazioni, limitandone l'attività legislativa e amministrativa**» (Cassazione sentenza 6 ottobre 2006, n. 21513. Nello stesso senso v. inoltre Cassazione sentenze nn. 5931 del 2001, 17576 del 2002, 7080 del 2004, 10982 del 2009, nonché Cassazione, sez. I, ordinanza n. 26505 del 2006).



Ulteriore censura va rilevata sotto l'ulteriore profilo della **disparità di trattamento tra soggetti che hanno conseguito, tutti entro il termine del 20 luglio 2022, un valido titolo abilitante**, distinguendo tra aspiranti iscritti in Italia ed aspiranti iscritti all'estero penalizzando esclusivamente questi ultimi.

\*

**In conclusione, alla luce della fondatezza del diritto che si intende far valere, si chiede in primis che l'Ill.mo Giudice del Lavoro accerti e dichiari il diritto della Dott.ssa Nisticò ad essere inserita in prima fascia nelle GPS con riserva, in attesa del riconoscimento del titolo estero, disapplicando l'Ordinanza Ministeriale n. 112/2022 nella parte in cui non consente l'inserimento con riserva di coloro i quali hanno conseguito il titolo all'estero nel termine del 20 luglio 2022**, in quanto ingiustamente ed illegittimamente intesa in senso limitativo per i docenti abilitati all'estero, escludendo questi ultimi dal diritto all'inserimento con riserva nelle GPS, e tale lesione configura un'ingiusta discriminazione per gli abilitandi all'estero rispetto agli abilitandi in Italia ed un'evidente disparità di trattamento.

\*

**Conseguentemente all'accoglimento della domanda di accertamento del diritto della ricorrente Dott.ssa Nisticò ad essere inserita con riserva nella prima fascia delle GPS della Provincia di Catanzaro:**



## 2) Sul valore giuridico della “riserva” e sul diritto di chi è inserito nelle GPS con riserva a stipulare i contratti individuali di lavoro

Preliminarmente, e previo accoglimento della domanda cautelare avanzata al punto precedente, occorre tenere presente che l'odierna ricorrente è in possesso del titolo di specializzazione sul sostegno conseguito all'estero entro il 20 luglio 2022, e pertanto ha diritto ad essere inserita con riserva nella prima fascia, così come disciplinato per i docenti con titolo di accesso conseguito in Italia.

Al fine di rappresentare la piena fondatezza del diritto che si intende far valere con la domanda di cui al presente punto, ovvero il diritto a stipulare contratti di lavoro per coloro che sono inseriti nelle GPS con riserva, è d'obbligo un richiamo normativo, giuridico e giurisprudenziale al corretto valore da attribuire all'istituto della “riserva” in relazione ai docenti in attesa del riconoscimento del titolo abilitativo e/o di specializzazione conseguito all'estero.

Difatti, la disposizione dell'ordinanza ministeriale n. 112/2022, nella parte in cui all'art. 7 comma 4 lettera e) prevede “ (...) *L'inserimento con riserva non dà titolo all'individuazione in qualità di avente titolo alla stipula di contratto; in attesa dello scioglimento della riserva, l'aspirante è inserito in graduatoria nella fascia eventualmente spettante sulla base dei titoli posseduti pleno iure*”, nega illegittimamente, ai soggetti inseriti con riserva nelle GPS, e nel caso di specie alla Dott.ssa Nisticò il diritto alla stipula del contratto di lavoro.



Tale diritto discende *tout court* dall'inserimento nelle graduatorie in quanto l'apposizione della riserva, in attesa di riconoscimento del titolo estero, incide esclusivamente sulla stabilità degli "effetti" e, nello specifico, su tutti gli effetti derivanti dall'inserimento in graduatoria, compresa dunque la facoltà, laddove in posizione utile, di stipulare contratti di lavoro, e di esercitare il diritto all'insegnamento.

E' consolidato, *in primis*, l'orientamento della giustizia amministrativa in merito al valore da attribuire alla cd. "riserva" che non può comportare in nessun caso una *deminutio* delle facoltà inerenti all'inserimento nelle graduatorie in questione; e proprio tale principio va richiamato al fine di cristallizzare il diritto dell'odierna ricorrente.

Il **T.A.R. Lazio**, Sezione III Bis, a seguito di un ricorso semicollettivo, con la **sentenza n. 3137/2020** ha sancito che *"in applicazione di principi processuali consolidati, l'ammissione con riserva è da considerare come provvedimento ampliativo a carattere provvisorio, che non comporta una deminutio della facoltà...in sostanza, l'ammissione con riserva incide solo sulla stabilità degli effetti, potendo questi essere caducati, ma garantisce la piena tutela della situazione controversa..."*.

Sempre il **T.A.R. Lazio**, Sezione III Bis, con **ordinanza n. 4886/2019**: *"l'ammissione con riserva incide solo sulla stabilità degli effetti e non comporta una deminutio delle facoltà inerenti all'inserimento nelle graduatorie"*.

Ed ancora: la medesima sezione decreta l'illegittimità del provvedimento attraverso il quale il MIUR intendeva la riserva limitativa dell'assunzione in ruolo, con la conseguenza che **la riserva stessa sarebbe**



“inutiliter data” rispetto al superamento delle prove concorsuali. Chiara sul punto la **sentenza n. 9317/20**: *“nella lex specialis, che ha consentito al ricorrente di partecipare con riserva alla procedura in quanto abilitato all'estero in attesa di concludere l'iter per l'equipollenza, non esista nessuna limitazione, neppure nel bando di concorso, ai fini della sua assunzione in ruolo”.*

In sostanza, l'ammissione con riserva incide solo sulla stabilità degli effetti, potendo questi essere caducati dal successivo svolgimento del giudizio, ma garantisce la piena tutela della situazione controversa, posto che, in caso contrario, verrebbe frustrato l'interesse azionato che non potrebbe essere esercitato nel pieno delle sue facoltà.

Dirimente sul punto anche il **Consiglio di Stato, sezione VI, che con sentenza n. 2036/2021** conferma e ribadisce l'indirizzo della giurisprudenza amministrativa di merito (tra tutte: TAR Lazio, Sezione Terza Bis, sentenza n. 3400/2019) sul valore assunto dalla riserva: “l'ammissione con riserva, per ragioni di intima coerenza logica e ordinamentale, deve essere preservata e deve esplicare effetti in tutte le fasi procedurali amministrative previste in vista dell'approdo provvedimento conclusivo, nella specie rappresentato dall'immissione in ruolo, poiché, altrimenti, la stessa ammissione con riserva risulterebbe tamquam non esset, con la conseguenza che l'ammissione con riserva ad una procedura concorsuale [deve] perdurare e riverberarsi anche nel segmento procedimentale successivo all'espletamento della procedura concorsuale e costituito dalla immissione in ruolo ed altresì nella stessa conseguente fase negoziale della stipula del contratto di lavoro, dovendo pertanto la riserva



*accompagnare la "carriera" del titolare di essa fino a quando non venga definitivamente sciolta, anche eventualmente in senso negativo per l'interessato".*

E continua affermando: "**l'inclusione in graduatoria in posizione utile, anche se con riserva, comporta anche la stipula del contratto**, sia pure con inserimento di condizione risolutiva per il caso di esito negativo del contenzioso e ripristino dello status quo ante di docente al suo eventuale avveramento" (v., *ex plurimis*, **Consiglio di Stato, Sez. VI, ordinanze n. 4391/2020, n. 5626/2019 e n. 5616/2019**).

Dunque, il principio espresso, sostenuto da ampia giurisprudenza di merito e di legittimità, viene deliberatamente violato dal Ministero dell'Istruzione con l'ordinanza impugnata nella parte in cui intende l'apposizione della riserva all'inserimento nelle GPS in senso ostativo alla stipula dei contratti di lavoro, **consumando in tal modo un vero e proprio eccesso di potere sotto il profilo dell'arbitrarietà, dell'irragionevolezza e della contraddittorietà**. Un *agere* amministrativo viziato, dunque, sotto molteplici profili rilevato che, così come formulata, la previsione priva di concreta efficacia l'inserimento con riserva nelle GPS di coloro i quali hanno conseguito un titolo all'estero e ne hanno richiesto il riconoscimento.

Va rimarcato il principio per cui l'ammissione con riserva è finalizzata a salvaguardare la posizione del concorrente in attesa del perfezionamento di un procedimento amministrativo in senso favorevole al destinatario, come ad esempio nel caso dei ricorrenti, ammessi con riserva del rilascio del decreto del Ministero di riconoscimento del titolo estero. E la salvaguardia della posizione soggettiva dei ricorrenti, grazie all'ammissione con riserva, va



garantita in tutte le fasi procedurali amministrative fino al provvedimento conclusivo, accompagnando la "carriera" del titolare di essa fino a quando non venga definitivamente sciolta. Diversamente, l'ammissione con riserva risulterebbe privata della sua ratio.

Orbene, la fondatezza delle censure, nei confronti dell'ordinanza ministeriale nella specifica parte qui impugnata, appare *prima facie* tanto da essere già stata riconosciuta da recentissime ordinanze del TAR Lazio che, nell'accogliere le domande cautelari, ribadiscono la validità dei principi sopra esposti, ritenuti violati. Nello specifico si richiamano: **ordinanza TAR Lazio, Sezione Quarta Bis, n. 4021/2022 del 23/06/2022** *“la ratio insita nell'istituto dell'ammissione ad una graduatoria con riserva va individuata nell'esigenza di salvaguardare la posizione soggettiva del concorrente ammesso e dunque deve esplicitare di regola effetti in tutte le fasi procedurali comprese quelle finalizzate all'immissione in ruolo (cfr. Tar Lazio n. 3400/2019); l'ordinanza n. 112/2022 nella parte in cui dispone che “l'inserimento con riserva non dà titolo all'individuazione in qualità di avente titolo alla stipula di contratto” reca, nelle more della decisione di merito, un pregiudizio grave e irreparabile alle aspettative dei ricorrenti. Ritenuto dunque che l'ammissione con riserva possa interinalmente consentire, se sussistono gli altri presupposti normativi, titolo per l'immissione in ruolo e che la domanda cautelare debba essere accolta”*.

Ed ancora: **ordinanze TAR Lazio, Sezione Quarta Bis, n. 4036/2022 del 23/06/2022 e n. 4094/2022 del 25/06/2022**: *“ritenuto dunque che l'ammissione con riserva possa interinalmente consentire, se sussistono gli altri presupposti normativi, la stipula di contratti e che la domanda*



*cautelare debba essere accolta nei termini indicati”.*

Appare oltremodo evidente la distorsione normativa, operata con l’ordinanza ministeriale, che non trova avallo giuridico né giurisprudenziale, laddove impedisce l’accesso alle GPS solo agli abilitandi all’estero entro il 20 luglio 2022, creando un’illegittima disparità di trattamento, posto che i termini di partecipazione ad una procedura pubblica differiscono in base al luogo di conseguimento del titolo, favorendo in tal modo l’ingresso nel mondo scolastico di una categoria specifica di docenti a discapito di un’altra.

Si ribadisce che è principio ormai indiscusso quello per cui la riserva del titolo estero non deve essere ostativa al diritto di conferimento degli incarichi di supplenza. Sul punto ancora **TAR Lazio, sentenza n. 9132/2021**: “il diritto dei docenti inseriti con riserva è assolutamente identico rispetto a coloro inseriti a pieno titolo, l’unica differenza risiede nell’apposizione obbligatoria di una clausola risolutiva che verrà apposta in favore di coloro inseriti con riserva, che determinerà la risoluzione del contratto in caso di mancato riconoscimento del titolo estero.”

Sulla medesima posizione anche numerosi Tribunali ordinari sezione Lavoro i quali, intervenuti sulla questione, confermano l’orientamento della giustizia amministrativa riconoscendo ai ricorrenti, ammessi con riserva, il diritto alla stipula del contratto di lavoro in quanto la procedura di riconoscimento del titolo estero non può qualificarsi come presupposto indefettibile ai fini del conseguimento degli incarichi di supplenza.

In tal senso si richiama fattispecie pienamente sovrapponibile al caso in esame: “(..) i titoli acquisiti in Romania e Spagna, in attesa di riconoscimento dall’Autorità italiana, non solo consentono l’iscrizione in



**prima fascia con riserva ma impongono al Ministero di stipulare contratti a tempo determinato e indeterminato, indipendentemente dalla riserva.**”(cfr. **Tribunale di Reggio Calabria, sez. Lav., sentenza n. 558 del 17.03.2022**).

Ed ancora pronunce di merito dei Giudici del Lavoro che ribaltano l'OM n. 112/2022 confermando l'ammissibilità della candidatura alle supplenze da GPS per tutti i docenti in attesa di riconoscimento del titolo. Nello specifico: *“non avrebbe senso ammettere un aspirante con “riserva” per poi precludergli l'accesso alla fase finale (ossia la stipula del contratto di lavoro), cui la stessa ammissione con riserva è preordinata”* (cfr. **Tribunale di Crotone, sez. Lav., Ordinanza del 17.11.22**). In tal modo il Giudice del Lavoro ha ritenuto sussistente il *fumus boni iuris* ed ha accolto la domanda cautelare riconoscendo la sussistenza anche del requisito del *periculum in mora* soprattutto con riferimento al pregiudizio, irreparabile, in termini di perdita di professionalità che l'attesa dell'esito di un giudizio ordinario inevitabilmente produrrebbe.

Negli stessi termini il **Tribunale di Catanzaro, sez. Lav., Ordinanza del 21.12.22** con la quale riconoscendo il *fumus boni iuris* in tal senso: *“La determinazione assunta dalla amministrazione resistente, nella parte in cui ha inteso negare ai docenti iscritti con riserva nelle GPS la possibilità di addivenire alla stipula di contratti a tempo determinato, si pone dunque in contrasto sia con i principi elaborati dalla giurisprudenza e appena richiamati, sia con l'istituto stesso dell'ammissione con riserva, la quale deve consentire, fintantoché la riserva non sia sciolta, anche il conferimento di incarichi alla docente inserita in graduatoria, sia pur risolutivamente condizionato alla definizione del procedimento di*



*riconoscimento del titolo di specializzazione conseguito all'estero” nonché il periculum in mora in tal senso: “il mancato riconoscimento della possibilità, per la ricorrente, di essere destinataria di contratti di lavoro a tempo determinato (...) lede interessi giuridicamente rilevanti (quali, ad esempio, l'accrescimento del proprio bagaglio culturale e di competenze; la maturazione dell'anzianità di servizio pre-ruolo; l'acquisizione di una idonea esperienza professionale) non ristorabili per equivalente” e, per l'effetto accoglie totalmente l'istanza cautelare.*

\*

**Per tutte le predette ragioni appare oltremodo fondata la domanda avanzata dalla Dott.ssa Nisticò, previo inserimento con riserva nelle GPS, e si insiste nel riconoscimento e nell'accertamento del diritto a stipulare, rientrando nelle GPS in posizione utile, il relativo contratto di lavoro per la supplenza, disapplicando la contraria ed illegittima disposizione dell'OM n. 112/22.**

### **3) Sul diritto al mantenimento della ricorrente nelle GAE – Graduatorie ad esaurimento**

Riportandosi integralmente a tutto quanto dedotto sul piano giuridico e giurisprudenziale in merito alla valenza dei titoli esteri ed alla loro idoneità abilitante, occorre specificare ulteriormente una circostanza di fatto che sta penalizzando, sotto diverso profilo, la ricorrente.

La Dott.ssa Nisticò, difatti, quale personale docente già incluso nelle GAE, risulta aver altresì proposto domanda di aggiornamento per le Graduatorie ad Esaurimento per la provincia di Catanzaro (**doc. 9**) con



conferma dell'iscrizione con riserva. Tuttavia, essendo ancora in attesa di riconoscimento del titolo conseguito all'estero in Romania, in data 15/07/2022, le è stata preclusa altresì la possibilità di partecipare alle procedure per il conferimento di incarichi annuali e di stipulare il relativo contratto di lavoro (**doc. 10, doc. 11**).

Anche sulle GAE e sull'illegittimità dell'esclusione basata sulla riserva sono intervenute numerose pronunce di merito. *Ex multis* si cita, in quanto sovrapponibile al caso in esame, la fattispecie oggetto dell'**ordinanza cautelare in corso di causa del 17/11/2022** con la quale il Tribunale di Crotona – Sez. Lavoro si è pronunciato positivamente sul ricorso proposto da una insegnante la quale, avendo conseguito all'estero la specializzazione sulla cdc ADSS (Sostegno nelle Scuole Secondarie di II grado) ed inserita nelle correlative GAE per la provincia di Crotona **con riserva** (siccome in attesa del riconoscimento del titolo in Italia), gli era stata preclusa la possibilità di partecipare alle procedure per il conferimento di incarichi annuali (fino al termine dell'anno scolastico e/o fino al termine delle attività didattiche) e tanto in applicazione della disposizione di cui all'art. 7 comma 4 lett. e) OM 112/2022 (*“L'inserimento con riserva non dà titolo all'individuazione in qualità di avente titolo alla stipula di contratto; in attesa dello scioglimento della riserva, l'aspirante è inserito in graduatoria nella fascia eventualmente spettante sulla base dei titoli posseduti pleno iure”*).

Il giudice del lavoro di Crotona ha innanzitutto escluso l'applicabilità della riferita norma ai docenti inseriti nelle GAE (dovendosi ritenere limitata la portata della disposizione di cui all'art. 7 della OM 112/2022 alle sole



GPS); ma ha ritenuto che, pur a voler estendere analogicamente la richiamata disposizione anche ai docenti inseriti nelle GAE, la stessa deve ritenersi viziata da eccesso di potere con conseguente disapplicazione: *“Sebbene l’OM n. 112/2022, nella sua portata complessiva, non abbia ad oggetto esclusivamente le GPS, tanto non può dirsi con riferimento alla disciplina limitativa dell’art. 7 co. 4 lett. e), che riguarda specificamente tali graduatorie. Per tale ragione, non può essere condiviso l’operato del Ministero che, di fatto, applicando all’ins. ....., inserito nelle GAE, il disposto dell’art. 7 co. 4 lett. e) dell’O.M. 112/2022 ha esteso analogicamente “in malam partem” una disciplina dettata per quanti inseriti nelle GPS, con buona pace del principio del favor praestatoris. (...) Ad ogni modo, per completezza espositiva, anche a voler estendere analogicamente la portata dell’art. 7 co. 4 lett. e) O.M. cit alle GAE (e si è già detto come tale operazione risulti inammissibile), non di meno l’operato del Ministero risulterebbe illegittimo (...) Infatti, non avrebbe senso ammettere un aspirante con “riserva” per poi precludergli l’accesso alla fase finale (ossia la stipula del contratto di lavoro), cui la stessa ammissione con riserva è preordinata”*.

Si richiama, dunque, il medesimo principio ormai consolidato sul valore della riserva, di cui si è ampiamente trattato nel punto 2) del presente atto, a supporto della fondatezza della domanda di mantenimento con riserva della Dott.ssa Nisticò nelle GAE con tutti gli effetti giuridici che ne derivano, tra i quali la stipula del contratto di lavoro in attesa dello scioglimento della riserva.



## ***Sul periculum in mora***

In merito al *periculum in mora* è opportuno sottoporre all'attenzione dell'On.le Tribunale adito l'esigenza di ottenere una pronuncia cautelare con la massima urgenza, in quanto la ricorrente Dott.ssa Nisticò ha subito e sta subendo un danno grave ed irreparabile per effetto della preclusione all'inserimento nelle GPS per l'anno scolastico 2022/2023, e di conseguenza della stipula del contratto di lavoro di supplenza alla luce della posizione utile che le consentirebbe di svolgere la professione di docente; parimenti deve dirsi in merito alla preclusione della stipula del contratto di supplenza per effetto dell'inserimento nelle GAE (graduatorie ad esaurimento).

Tali illegittime preclusioni, se non rimosse con un provvedimento d'urgenza, costringerebbero la ricorrente ad attendere oltre due anni prima dell'apertura delle nuove graduatorie con conseguente grave nocumento e pregiudizio professionale ed economico.

Il *periculum*, dunque, risulta *per tabulas*, stante l'impossibilità in caso di mancato accoglimento, di ottenere incarichi di insegnamento ed occasioni di lavoro, cui va aggiunta un'ulteriore voce di danno grave ed irreparabile ovvero la preclusione della possibilità di maturare punteggio con ulteriore aggravarsi della posizione giuridica ed economica della ricorrente.

Dalle dedotte circostanze è palese l'esistenza del pregiudizio imminente ed irreparabile che sta subendo la Dott.ssa Nisticò che giustifica la proposizione di un ricorso in via d'urgenza considerando che i tempi di un giudizio di merito pregiudicherebbero ancora di più i diritti e le prerogative dell'odierna ricorrente.

\*



## ISTANZA DI NOTIFICA AI SENSI DELL'ART. 151 C.P.C.

Poiché il numero dei controinteressati, ovvero i docenti inseriti nelle GPS e nelle GAE della Provincia di Catanzaro, classe di concorso ADSS che verrebbero scavalcati in graduatoria dall'accoglimento della domanda della ricorrente, rende sommamente difficili le notifiche individuali nei modi ordinari, tenuto anche conto della difficoltà di reperire residenze e domicili certi, si chiede di essere autorizzati ad effettuare la notifica per pubblici proclami anche, ove ritenuto più opportuno, tramite la pubblicazione degli estremi del giudizio e del ricorso sui siti internet delle amministrazioni resistenti.

\*\*\*

Tanto premesso, la ricorrente come sopra rappresentata e difesa, riservate più ampie ed ulteriori deduzioni e difese anche a seguito delle eccezioni, difese e conclusioni di controparte

## RICORRE

affinché Codesto Ill.mo Giudice del Lavoro, letto il presente il ricorso  
Voglia:

- **1. In via cautelare e d'urgenza**, considerata la manifesta fondatezza del ricorso per le ragioni tutte espresse in narrativa e tenuto conto del particolare *periculum* di un pregiudizio grave ed irreparabile che deriverebbe alla ricorrente dall'attesa della definizione del presente giudizio, emettere decreto *inaudita altera parte* con il quale si accerta e dichiara il diritto della Dott.ssa Nisticò ad essere inserita con riserva nelle GPS della Provincia di Catanzaro e per l'effetto accertare e dichiarare il diritto alla stipula del relativo contratto di lavoro laddove



in posizione utile, nonché accertare e dichiarare il diritto della Dott.ssa Nisticò, inserita con riserva nelle GAE (graduatorie ad esaurimento) al conferimento degli incarichi di supplenza, in attesa dello scioglimento della riserva ed alla stipula del relativo contratto di lavoro individuale e/o adottare ogni consequenziale opportuno provvedimento ritenuto necessario ed idoneo ad assicurare provvisoriamente gli effetti della decisione a tutela della posizione della ricorrente e, conseguentemente, condannare le amministrazioni resistenti a disporre l'inserimento con riserva di parte ricorrente nella I fascia delle GPS di proprio interesse e, per l'effetto, a disporre l'individuazione della stessa in qualità di avente titolo alla stipula di contratto, nonché a disporre l'individuazione della ricorrente, in quanto personale docente inserita con riserva nelle GAE, quale soggetto avente titolo alla stipula del contratto, con conseguente condanna all'adozione di tutte le misure idonee e opportune al soddisfacimento della pretesa *de qua*;

- **2. Nell'eventuale merito**, previa emissione del provvedimento di fissazione dell'udienza di rito, accertare e dichiarare il diritto della Dott.ssa Nisticò ad essere inserita con riserva nelle GPS della Provincia di Catanzaro e per l'effetto accertare e dichiarare il diritto alla stipula del relativo contratto di lavoro laddove in posizione utile nonché accertare e dichiarare il diritto della Dott.ssa Nisticò, inserita con riserva nelle GAE (graduatorie ad esaurimento) al conferimento degli incarichi di supplenza, in attesa dello scioglimento della riserva ed alla stipula del relativo contratto di lavoro individuale e,



conseguentemente, condannare le amministrazioni resistenti a disporre l'inserimento con riserva di parte ricorrente nella I fascia delle GPS di proprio interesse e, per l'effetto, a disporre l'individuazione della stessa in qualità di avente titolo alla stipula di contratto, nonché a disporre l'individuazione della ricorrente, in quanto personale docente inserita con riserva nelle GAE, quale soggetto avente titolo alla stipula del contratto, con conseguente condanna all'adozione di tutte le misure idonee e opportune al soddisfacimento della pretesa *de qua*;

- **3. In ogni caso :** condannare i resistenti alla rifusione delle spese, competenze, ed onorari del giudizio oltre al rimborso delle spese generali ed accessori di legge.

- In via istruttoria:

disporre d'ufficio l'assunzione di ogni e qualsivoglia mezzo istruttorio ritenuto utile e conducente.

\*

Ai sensi del D.P.R. 30 maggio 2002 n. 115, si dichiara che la presente controversia attiene a materia di pubblico impiego ed è di valore indeterminato. Il c.u. è pari ad € 259,00.

- Si producono:

- 1) Ordinanza Ministero Istruzione n. 112 del 06/05/2022;
- 2) Titolo estero;
- 3) Domanda di riconoscimento;
- 4) Domanda inserimento con riserva in GPS;
- 5) ESITI                      INS                      m\_pi.AOOUSPCZ.REGISTRO



# STUDIO LEGALE LUCIANO

VIBO VALENTIA, VIA S. MARIA DELL'IMPERIO 16  
TELEFAX 0963.472723  
MOBILE 349.8686361

---

UFFICIALE(U).0005579.01-09-2022;

- 6) Allegato al provvedimento del 01/09/2022:  
“Bollettino\_TotaleNomine”;
- 7) RETTIFICA decreto pubblicazioni INS a. s. 22-23-signed  
m\_pi.AOOUSPCZ.REGISTRO UFFICIALE(U).0005691.02-09-  
2022, del 2 settembre 2022;
- 8) allegato al decreto del 02 settembre 2022: “Bollettino\_secondo”;
- 9) domanda aggiornamento GAE;
- 10) ELENCO SOSTEGNO DEF. NOMINE TEMPO DETERMINATO  
SCUOLA SEC. II GRADO;
- 11) IMMISSIONI IN RUOLO a.s. 2022 2023 - ASSEGNAZIONE SEDE  
AD ASPIRANTI DA GAE.

Con ossequio.

Vibo Valentia, 08/02/2023

Avv. Stefano Luciano

