



*Ministero dell'Istruzione*  
*Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna*  
*Ufficio XI - Ambito Territoriale di Reggio Emilia*

**TRIBUNALE DI REGGIO EMILIA**

**SEZIONE LAVORO**

Giudice del Lavoro Dott.ssa Maria Rita Serri

Ricorso RGN 264/2021

**MEMORIA**

**di costituzione in giudizio per parte resistente**

PER: il **MINISTERO dell'ISTRUZIONE**, (C.F. 80185250588), che subentra, ai sensi dell' art. 4 comma 11 del D.L n.1 del 09.01.2020 convertito con modificazioni dalla L. n. 12 del 05.03.2020, nei rapporti processuali ai sensi dell'art.111 del c.p.c., al Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, in persona del Ministro *pro tempore* e per quanto occorrer possa, i suoi organi interni, Ufficio scolastico Regionale per l'Emilia Romagna (CF 80062970373), Ufficio Scolastico XI – Ambito territoriale per la Provincia di Reggio Emilia (CF 80011950351).

Nell'intestato giudizio, ai sensi dell'art.417**bis** c.p.c., per le Amministrazioni convenute, si costituisce l'Ufficio Scolastico XI – Ambito territoriale per la Provincia di Reggio Emilia, in persona del Dirigente quale legale rappresentante p.t. dott. Paolo Bernardi (CF. BRNPLA61A01A944D) e, congiuntamente e disgiuntamente, dei Funzionari dott.ssa Felicita Buscaino (CF. BSCFCT78T54E974Q), Vicario del Dirigente e dott. Mario Calò (CF. CLAMRA73P30F924X), responsabile del Servizio Legale-Contenzioso, quest'ultimo giusta delega del Dirigente dell'Ufficio XI conferita in data 13.10.2020 ed assunta al prot. n. 8676, i quali eleggono domicilio presso l'Ufficio Scolastico XI – Ambito territoriale per la Provincia di Reggio Emilia - in Reggio Emilia, Via G. Mazzini,6 e dichiarano di voler ricevere, ai sensi del combinato disposto degli artt. 136 comma 3 e 176 comma 2 c.p.c, le comunicazioni di cancelleria all'indirizzo PEC: [csare@postacert.istruzione.it](mailto:csare@postacert.istruzione.it), [uspre.contenzioso@postacert.istruzione.it](mailto:uspre.contenzioso@postacert.istruzione.it)

Nel ricorso proposto da: **CARUSO ANTONELLO** (CF. CRSNNL77H13M202T), rappresentato e difeso dagli Avv.ti Furio Ferri e Federica Paglia, unitamente ai quali elegge domicilio presso il loro studio in Modena, Viale Trento e Trieste n°87.

////////////////////





*Ministero dell'Istruzione*  
*Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna*  
*Ufficio XI - Ambito Territoriale di Reggio Emilia*

Con ricorso ex art. 414 c.p.c. contenente domanda cautelare urgente ex art. 700 c.p.c. depositato in data **16.04.2021** il sig. Caruso Antonello chiedeva all'Ill.mo Tribunale adito di *“(...) in via preliminare e cautelare, inaudita altera parte: sospendere, col decreto di fissazione di udienza, l’efficacia del decreto emesso in autotutela dall’Istituto d’Istruzione Superiore Tecnico-Professionale di Castelnovo ne’ Monti e, conseguentemente, disporre la trasmissione del provvedimento cautelare medesimo ai dirigenti scolastici e degli uffici preposti, affinché nelle more del presente giudizio, in via cautelare ed urgente, possano non tener conto del decreto di rettifica per il quale è causa. In via principale: accertare l’illegittimità del decreto emesso dall’Istituto Superiore – Nelson Mandela nella misura in cui esclude il riconoscimento dei titoli di servizio prestato presso la AUSL di Reggio Emilia e, per l’effetto, riconoscere il relativo punteggio al ricorrente. Conseguentemente Voglia disporre la rettifica della graduatoria definitiva (...)”*.

\*\*\*\*\*

Il ricorrente, dipendente del Ministero dell'Istruzione con contratto di lavoro fino al 30.06.2021 quale assistente amministrativo – personale ATA - in servizio presso l'Istituto Comprensivo di Luzzara (RE), sosteneva di aver presentato in data 28.10.2017 domanda di conferma/aggiornamento per il triennio scolastico 2017-2019 della valutazione posseduta nel precedente triennio 2014-2017 ai fini dell'iscrizione nelle graduatorie di circolo e di istituto di III Fascia personale ATA e di essere stato individuato in data 19.09.2020, in virtù della sua posizione in graduatoria, quale destinatario di incarico per supplenza dapprima presso l'Istituto di Istruzione Superiore “N. Mandela” di Castelnovo ne’ Monti (RE) fino al 15.10.2020 e, dal 16.10.2020, di aver ricevuto altra supplenza presso l'Istituto Comprensivo di Luzzara (RE) fino al 30.06.2021. Senonchè, in data 28.01.2021, ad oltre 4 mesi dalla prima assunzione presso l'I.I.S. “N. Mandela”, veniva notificato al ricorrente un decreto di rettifica che, ritenendo errata l'attribuzione del punteggio per il servizio prestato alle dirette dipendenze della AUSL, lo rideterminava al ribasso, comportando di tal guisa nei suoi confronti un mutamento *in peius* della sua posizione in graduatoria. Di qui l'azione giudiziaria volta al riconoscimento del servizio *de quo* ed alla conseguente rettifica della graduatoria definitiva, adducendo a sostegno della propria pretesa alcune pronunce giurisprudenziali di merito.

*In primis* mette conto evidenziare che questa Amministrazione, già costituita nella fase cautelare con memoria di costituzione ed allegata documentazione depositata in data





*Ministero dell'Istruzione*  
*Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna*  
*Ufficio XI - Ambito Territoriale di Reggio Emilia*

11.05.2021, ha concluso per il rigetto della domanda cautelare siccome carente sia del requisito del *periculum in mora* che del *fumus boni iuris*.

All'udienza di discussione del ricorso cautelare tenutasi in data 14.05.2021, il Giudice del Lavoro del Tribunale di Reggio Emilia dott.ssa Serri si è riservata di decidere sull'istanza cautelare e, ad oggi, si è in attesa della pronuncia dell'On.le Tribunale adito a scioglimento della riserva.

La causa, nel frattempo, prosegue per l'esame nel merito della domanda.

A tal riguardo, l'Amministrazione convenuta ribadisce e conferma tutto quanto dedotto, eccetto ed argomentato nella memoria di costituzione della fase cautelare, a cui in tal sede viene fatto espresso ed integrale riferimento.

Come già dedotto nella memoria di costituzione della fase cautelare, la questione posta all'attenzione dell'On.le Tribunale adito appare imperniata essenzialmente sull'elemento costituito dal mancato riconoscimento da parte dell'Amministrazione scolastica del servizio svolto dal ricorrente presso la AUSL di Reggio Emilia e dalla tempistica – a detta del ricorrente – oltremodo tardiva con cui il procedimento di rettifica del punteggio sarebbe stato attivato e concluso in suo danno.

Partendo da quest'ultima censura, se ne ribadisce la pretestuosità e l'infondatezza laddove si consideri che il sig. Caruso Antonello, seppur inserito nelle graduatorie di III Fascia di circolo e di istituto per il personale ATA dall'anno 2014, ha in realtà ottenuto la sua prima supplenza solo in data 19.09.2020.

Ai sensi dell'art. **7.5. D.M. 640 del 30.08.2017**, all'atto del primo rapporto di lavoro stipulato in applicazione del richiamato decreto, il dirigente scolastico dell'Istituto che conferisce la supplenza temporanea sulla base della graduatoria di circolo o di Istituto di terza fascia effettua tempestivamente i controlli riguardanti il complesso delle situazioni dichiarate dall'aspirante per tutte le graduatorie in cui il medesimo è risultato incluso.

Risulta dunque evidente che sussiste a carico dell'Amministrazione l'obbligo di procedere al controllo dei dati contenuti nel modulo di domanda di inserimento nella





*Ministero dell'Istruzione*  
*Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna*  
*Ufficio XI - Ambito Territoriale di Reggio Emilia*

graduatoria; ciò, in effetti, è quanto è avvenuto in data 26.10.2020 allorché l'Istituto "N. Mandela" ha avviato l'iter di controllo della veridicità delle dichiarazioni sostitutive rese dall'assistente Caruso nella domanda di inserimento in graduatoria dandone comunicazione all'interessato con la nota prot. 11197. Tuttavia, tenendo conto della notevole quantità di dati da verificare in relazione a ciascun aspirante presente nelle graduatorie di III Fascia personale ATA nelle quali normalmente confluiscono i dati di svariate migliaia di candidati tra collaboratori scolastici, assistenti amministrativi e assistenti tecnici; se si considera altresì che nella maggior parte dei casi, come nella fattispecie al nostro esame, i controlli sono effettuati dall'Istituto che conferisce la supplenza ma i dati inerenti alla domanda di inserimento vanno richiesti alla scuola capofila che non sempre corrisponde alla scuola che conferisce l'incarico (nel caso in esame la scuola capofila è l'Istituto Superiore "B. Russell" di Gustalla); tutto ciò, unito al sovraccarico di lavoro a cui sono sottoposte le segreterie scolastiche, porta a ritenere che l'avverbio "tempestivamente" contenuto nella norma del D.M. 640/17, tenuto conto dell'organizzazione amministrativa, della natura degli interessi pubblici tutelati e della complessità del procedimento, non può essere interpretato come obbligo di definire il procedimento entro i canonici trenta giorni di cui all'art. 2 L. 241/90, ritenendosi piuttosto tollerabili termini più lunghi anche in applicazione di quanto previsto dalla L. n. 69/2009.

Venendo ora al punto nodale della controversia, ovvero il mancato riconoscimento del servizio svolto presso la AUSL di Reggio Emilia, la problematica riporta all'attenzione l'antica questione relativa alla riconducibilità dell'Azienda Sanitaria nel novero delle Pubbliche Amministrazioni; questione resa forse ancor più complessa dall'assenza di una vera e propria disposizione normativa in materia.

Sul punto, costituisce precedente di indubbia rilevanza **l'ordinanza n. 49 del 2013 della Corte Costituzionale** la quale, chiamata a pronunciarsi sulla questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 comma 219 L. 23.12.1996 n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica) sollevata dal Giudice del Lavoro del Tribunale di Alessandria con riferimento agli artt. 3 e 97 Costituzione nella parte in cui prevede l'esonero dal pagamento delle somme aggiuntive, delle maggiorazioni e degli interessi legali previsti dal comma 217 della Legge citata esclusivamente in favore delle Amministrazioni dello Stato, statali e periferiche e degli enti locali, escludendo dal beneficio le Aziende Sanitarie, ha dichiarato manifestamente infondata la questione di legittimità sollevata dal giudice a quo sulla base





*Ministero dell'Istruzione*  
*Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna*  
*Ufficio XI - Ambito Territoriale di Reggio Emilia*

del seguente percorso logico-argomentativo: “(...) la questione di legittimità costituzionale ora in esame trae origine dall’assunto, enunciato dal giudice a quo, secondo il quale sussisterebbe una sostanziale omogeneità soggettiva fra gli enti locali, diretti destinatari della disposizione legislativa oggetto di censura, e le ASL; corollario di tale assunto sarebbe la illegittimità costituzionale della disposizione legislativa medesima che, accordando un particolare trattamento, esonerativo dalla applicazione di determinati obblighi, alle sole amministrazioni dello Stato, centrali e periferiche, ed agli enti locali – nella riconosciuta accezione di enti locali territoriali –, violerebbe in maniera ingiustificata il principio di eguaglianza non accordando il medesimo trattamento di favore alle aziende sanitarie locali; l’assunto in questione non è fondato; anzi, è evidente la distinzione fra le due tipologie di soggetti, pur ambedue appartenenti al più ampio genere della soggettività pubblica, sol che si consideri, fra i numerosi indici di diversità riscontrabili fra essi, che gli uni, gli enti locali territoriali, sono soggetti giuridici esponenziali di una determinata comunità radicata su di un territorio e sono costituiti a fini amministrativi di carattere tendenzialmente generale, mentre le aziende sanitarie, soggetti funzionali aventi evidentemente finalità di carattere esclusivamente settoriale, non sono espressive di alcuna comunità; ancora, mentre gli enti locali territoriali sono dotati, sia pure in forma meno spiccata rispetto allo Stato, di poteri autoritativi che esercitano attraverso gli strumenti del diritto amministrativo, le aziende sanitarie si caratterizzano, secondo il prevalente e consolidato orientamento interpretativo, per essere enti pubblici economici esercenti la loro attività utendo iure privatorum (Corte di cassazione, sezioni unite, 30 gennaio 2008, n. 2031; Consiglio di Stato, sez. VI, 14 dicembre 2004, n. 5924; Consiglio di Stato, sez. V, 9 maggio 2001, n. 2609); esclusa la sovrapponibilità fra le due tipologie di enti pubblici in discorso, deve escludersi che sia riscontrabile un vizio di costituzionalità nel fatto che il legislatore, facendo uso dei propri poteri, abbia inteso applicare solo a taluno di essi un regime più favorevole di quello generalmente applicato (...)”

Data dunque per imprescindibile la richiamata pronuncia della Consulta, in mancanza di un’espressa disposizione normativa come poc’anzi accennato, nell’ordinamento scolastico si è fatto riferimento alla normativa di settore e, in particolare, alle note dell’Amministrazione centrale e periferica.

In primis la **Nota M.I.U.R. 1293 del 22.02.2012**, richiamata anche dal ricorrente, avente ad oggetto: *Concorsi per soli titoli per l’accesso ai profili professionali dell’area A e B del personale ATA della scuola, di cui all’art. 554 del D. L.vo 297/94 – Istruzioni e indicazioni*





*Ministero dell'Istruzione*  
*Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna*  
*Ufficio XI - Ambito Territoriale di Reggio Emilia*

operative”, la quale al paragrafo 5 “*Criteri generali di valutazione del servizio*” chiarisce che il servizio da valutare è solo quello prestato alle dirette dipendenze delle Amministrazioni Statali o EE.LL., cioè il servizio che determina un rapporto di lavoro mediante la stipula di contratti sottoscritti ai sensi di specifiche norme contrattuali del CCNL dei richiamati comparti, nonché quello relativo a periodi di servizio coperti da contratto individuale di lavoro a tempo indeterminato o determinato ai sensi dell’art. 25 e 44 del C.C.N.L. 2006/09 del comparto scuola, sottoscritto il 29.11.2007.

A seguire, sempre sulla stessa linea, **la Nota U.S.R. Puglia prot. 3990/5 del 12.11.2014** avente ad oggetto: “*D.M. n. 717 del 5.9.2014 – Graduatorie di Circolo e di Istituto di 3^ fascia del Personale ATA – Attività di supporto e indicazioni operative – Seguito*”, la quale in maniera ancor più netta ed esplicita puntualizza: “*I Decreti Legislativi 502/92 e 517/93, approvati in attuazione della legge delega 421/92, hanno modificato profondamente la natura giuridica delle vecchie USL (Unità sanitarie Locali), la loro “territorializzazione”, le loro competenze in riferimento alla materia socioassistenziale, l’impianto organizzativo, le modalità di finanziamento. Cioè si è avuta l’“aziendalizzazione” della sanità. In particolare le USL, ora ASL (Azienda Sanitaria Locale), diventano aziende regionali con propria personalità giuridica ed autonomia organizzativa, amministrativa e patrimoniale. Alla luce di questi approfondimenti quest’Ufficio è del parere che il servizio prestato presso le ASL o le ASO (Aziende Sanitarie Ospedaliere), essendo Enti di diritto pubblico, non si configura come servizio prestato alle dirette dipendenze delle Amministrazioni Statali o EE.LL. Questo parere è confortato anche dal confronto con altri Uffici Scolastici Territoriali e USR di altre regioni (...)”.*

Ancora, consultando le **FAQ – Domande & Risposte a cura degli Uffici ATA e URP di Venezia relative alle Graduatorie di III Fascia ATA – Triennio 2014-2017**, alla domanda n. 18: “*E’ possibile valutare un servizio prestato presso le ASL come servizio prestato presso gli Enti Locali?*”, la risposta dell’Amministrazione è: “*No, il servizio presso le ASL NON è un servizio prestato alle dirette dipendenze degli enti locali*”.

In definitiva, il concetto ribadito dall’Amministrazione è che stante la non equiparabilità delle ASL alle Amministrazioni Statali e agli Enti Locali, sancita anche dalla richiamata ordinanza della Corte Costituzionale n. 43 del 2013, il servizio reso presso le ASL non è spendibile ai fini del punteggio nelle graduatorie di III Fascia per il personale ATA.





*Ministero dell'Istruzione*  
*Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna*  
*Ufficio XI - Ambito Territoriale di Reggio Emilia*

E si rivela, sul punto, del tutto inconfidente e fuorviante il richiamo di parte ricorrente all'art. 16 L. n. 56/87 in base al quale sarebbe avvenuta l'assunzione del sig. Caruso presso la AUSL di Reggio Emilia.

Come noto, la L. n. 56/87 è riferita ad un'epoca in cui il Servizio Sanitario Nazionale era disciplinato dalla L. n. 833 del 23.12.1978 istitutiva delle Unità Sanitarie Locali definite dalla legge stessa quali strutture operative, a piena gestione comunale, a cui era affidato il compito di provvedere alla gestione univoca e uniforme della tutela della salute. È chiaro dunque che, in un simile contesto, le assunzioni presso le U.S.L. non potevano avvenire se non in conformità a quanto previsto dalla L. n. 56/87.

La successiva riforma avvenuta con il **D.lgs. 30.12.1992 n. 502 e con il D.lgs. 07.12.1993 n. 517** con l'intento di ridisegnare l'assetto organizzativo e istituzionale del Servizio Sanitario Nazionale ha attribuito alle vecchie U.S.L. la qualifica di "aziende" dotate di personalità giuridica pubblica, autonomia organizzativa, amministrativa, patrimoniale, contabile, gestionale e tecnica. Con la c.d. riforma sanitaria *ter*, sono stati poi ulteriormente modificati i connotati delle U.S.L., che – con il dettato del **D.lgs. 19 giugno 1999, n. 229** – sono divenute centri di imputazione di autonomia imprenditoriale. In altri termini, si è voluto concedere alle aziende sanitarie la più ampia forma di autonomia giuridica. Sicché le ASL (come sono state poi rinominate), nel raggiungere i propri scopi, agiscono alla stregua di un imprenditore privato, nonostante siano dei soggetti di diritto pubblico, facenti capo alle Regioni.

Nulla dunque che possa far pensare ad una realtà equiparabile, in punto di diritto, a quella degli Enti Locali da cui le ASL rimangono notevolmente distanziate sia per quanto riguarda la natura giuridica ispirata, a seguito delle ultime riforme, a principi di libertà imprenditoriale, sia per quanto concerne l'assetto prettamente aziendale del sistema sanitario che con la riforma delle stesse viene posto in essere.

Ritenere dunque equiparabile al servizio svolto presso gli Enti Locali il servizio svolto presso le Aziende sanitarie è del tutto privo di fondamento, in fatto e in diritto.





*Ministero dell'Istruzione*  
*Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna*  
*Ufficio XI - Ambito Territoriale di Reggio Emilia*

Eventuali pronunce giurisprudenziali di merito richiamate dal ricorrente devono ritenersi, sul punto, irrilevanti atteso che, come noto, ai sensi dell'art. 2909 c.c., dette pronunce fanno riferimento a specifiche fattispecie e fanno stato solo fra le parti.

**Tutto ciò premesso**

Si conclude per il rigetto della domanda siccome inammissibile ed infondata, con vittoria di spese.

Si allegano: 1) stato matricolare aggiornato del ricorrente; 2) D.M. 640 del 30.08.2017; 3) Ordinanza Corte Costituzionale n. 49 del 2013; 4) Nota M.I.U.R. n.1293 del 22.02.2012; 5) Nota U.S.R. Puglia prot. 3990/5 del 12.11.2014; 6) Faq U.S.T. Venezia Graduatorie III Fascia ATA; 7) Comunicazione controllo veridicità Graduatoria ATA prot. 11197 del 26.10.2020; 8) Decreto rettifica punteggio III Fascia ATA prot. 1375 del 28.01.2021; 9) memoria di costituzione U.S.P. Reggio Emilia giudizio cautelare.

Reggio Emilia, li 29.06.2021

per IL DIRIGENTE dott. Paolo Bernardi  
IL FUNZIONARIO DELEGATO  
dott. Mario Calò

Il sottoscritto dott. Mario Calò, in rappresentanza delle parti pubbliche statali convenute, ai sensi e per gli effetti dell'art.14 T.U. 115/2002, così come modificato dalla legge 183/11, assumendosi ogni responsabilità ai sensi di legge con l'atto depositato, dichiara che queste amministrazioni statali beneficiano dell'eventuale iscrizione a debito del contributo unificato, ora non dovuto in quanto:

- non propongono domanda riconvenzionale;
- non modificano le domande già proposte;
- non chiamano in causa terzi.

Reggio Emilia, li 29.06.2021

per IL DIRIGENTE dott. Paolo Bernardi  
IL FUNZIONARIO DELEGATO  
dott. Mario Calò

