

B&Z Società tra Avvocati s.r.l.
Sede legale Via Siracusa, 5 – 03036- Isola del Liri (FR)
C.F. e Partita Iva 03021460609
Pec: avv.b.z.srl@pec.it - email: societabzavvocati@gmail.com
Iscritta al CCIAA Frosinone Numero REA FR – 194494
Capitale sociale euro 10.000,00

CORTE D'APPELLO DI CATANIA

Sezione Lavoro

Ricorso in appello

PASSAFIUME LUCA, nato a _____ il _____
rappresentato e difeso, giusta procura in
calce dall'avv. Paolo Zinzi, ZNZPLA88L16D810T con cui
elettivamente domiciliario come in indirizzo telematico così
come espressamente designato nell'atto di conferimento del
mandato alla società "B&Z Società tra Avvocati s.r.l.", sede
legale Via Siracusa n. 5 – Isola del Liri (FR), C.F. e Partita Iva
03021460609, Pec: avv.b.z.srl@pec.it - email:
societabzavvocati@gmail.com, iscritta al CCIAA Frosinone
Numero REA FR – 194494, Capitale sociale euro 10.000,00, con
cui elettivamente domicilia come in indirizzo telematico.

Il difensore dichiara, ai sensi dell'art. 176 c. 2 c.p.c., di
voler ricevere le comunicazioni presso il proprio numero di
fax 0776809862 o indirizzo di posta elettronica pec:

avv.paolozinzi@pecavvovaticassino.it

contro

- Ministero dell'Istruzione in persona del Ministro pro-tempore, in persona del Ministro pro-tempore, c.f. 80185250588, Viale Trastevere, 76/A - 00153 Roma (RM) domiciliato ex lege in Roma presso l'Avvocatura dello Stato, ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it

- Ufficio Scolastico Provinciale di Ragusa Via Giordano Bruno, 97, 97100 Ragusa usprg@postacert.istruzione.it



domiciliato ex lege presso l'Avvocatura dello Stato di
Caltanissetta ads.cl@mailcert.avvocaturastato.it, Catania
ads.ct@mailcert.avvocaturastato.it, Messina
ads.me@mailcert.avvocaturastato.it, e Palermo
ads.pa@mailcert.avvocaturastato.it

- appellati

e contro

i docenti iscritti nella II° e III° fascia delle graduatorie degli Istituti dell'Ambito Territoriale della Provincia di Ragusa e in cui la ricorrente è attualmente iscritta in terza fascia, classe di concorso A030, AM55 e AM56, valide per gli aa.ss. 2020-2022, i docenti che in virtù dell'inserimento "pleno iure" del ricorrente nella IIa e IIIa fascia delle graduatorie degli istituti della Provincia di Ragusa valide per il triennio 2020/2022, classe di concorso A030, AM55 e AM56, che sarebbero scavalcati in graduatoria e nel punteggio dalla ricorrente.

per la riforma

della Sentenza del Tribunale di Ragusa Sentenza n. 664/2021 pubbl. il 23/06/2021 RG n. 2015/2020, non notificata

FATTO

1) Parte appellante ha adito il Tribunale di Ragusa per sentire dichiarare che il possesso del titolo di laurea unitamente ai 24 Cfu in settori formativi psico-antropo-pedagogici, è titolo di accesso alle graduatorie di circolo e di istituto riservate ai docenti abilitati all'insegnamento.

Queste le conclusioni del ricorso: "...per i motivi tutti dedotti



in narrativa, anche previa disapplicazione dell'ordinanza n. 60 del 10.07.2020 e del D.M. 858 del 21.07.2020, e dei successivi decreti ministeriali e direttoriali conseguenti, connessi e consequenziali anche emanandi, in quanto illegittimi, accertare e dichiarare che parte ricorrente è in possesso di un titolo abilitante all'insegnamento costituito dal diploma di laurea e dei 24 cfu ovvero dal solo diploma di laurea e ordinare al Ministero convenuto di inserire parte ricorrente nella seconda fascia (II fascia) delle Graduatorie di Circolo e di Istituto e nella prima fascia delle GPS per le classi di concorso AM55, AM56, A030 ovvero per quelle ritenute oppure in quelle ritenute accessibili in corso di causa, nella posizione secondo il punteggio spettante e maturato, come per legge.

Con vittoria di spese, competenze ed onorari da distrarsi in favore dei procuratori...".

2) A fondamento della domanda ha dedotto le seguenti circostanze in FATTO: "Passafiume Luca, è in possesso di Diploma Accademico di Illivello in Discipline Musicali – scuola di Violino conseguito in data 16.04.2018, unitamente ai 24 Cfu in materie psico-antro-pedagogiche conseguiti nell'anno accademico 2017/2018;

1) L'istante è inserito nelle Graduatorie Provinciali per le Supplenze (GPS) nella Provincia di Ragusa;

2) Parte ricorrente ha completato il proprio curriculum di studi universitario con il conseguimento dei 24 Cfu richiesti oggi dal legislatore quale titolo di accesso per i successivi concorsi per il reclutamento docenti come previsto e disciplinato dall'art. 5 di cui al D.Lgs 59/2017.

3) Ed infatti, la ricorrente ha conseguito, all'interno del percorso di laurea magistrale, i 24 Crediti Formativi negli ambiti disciplinari di



Antropologia, Pedagogia, pedagogia speciale e didattica dell'inclusione, Metodologie e tecnologie didattiche e Psicologia;

E' dunque è in possesso di tutti i 24 crediti universitari in settori formativi psico-antropo-pedagogici o nelle metodologie didattiche;

4) Tali 24 crediti formativi, ricompresi nel programma didattico svolto dalla ricorrente, sono quelli richiesti quale titolo di accesso al concorso riservato ai docenti abilitati previsto dall'articolo 5 di cui al D.Lgs 59/2017 – procedura concorsuale ancora non attivata;

5) Preme ribadire, sin da ora, la totale illegittimità e irragionevolezza del sistema di reclutamento del personale docente posto in essere dall'Amministrazione resistente in quanto

da un lato continua a richiedere l'abilitazione all'insegnamento (intesa quale conseguimento di SSIS, PAS e TFA) quale requisito di accesso al concorso riservato ed oggi impugnato,

dall'altro, a partire dal prossimo concorso previsto dall'art. 5 del Del D.Lgs 59/2017 non richiede più tale "certificazione".

Lo stesso legislatore delegato - nell'alveo della norma di cui all'art. 1 comma 110 della Legge 107/2015 che richiede l'abilitazione per partecipare a tutti i concorsi per il reclutamento dei docenti – ad individuare normativamente il percorso di abilitazione inteso quale conseguimento di tre anni di servizio o conseguimento di 24 Cfu.

6) Inoltre, il Ministero dell'Istruzione ha continuato a considerare il valore abilitante del diploma di laurea unitamente ai 24 Cfu consentendo a coloro in possesso di tali requisiti l'accesso al corso di specializzazione sul sostegno riservato, appunto, ai docenti abilitati all'insegnamento;

7) In ogni caso, parte ricorrente non può, sulla scorta del DM 374/2017, essere inserita nella seconda fascia delle Graduatorie di Circolo e di



Istituto in quanto non in possesso dei requisiti di abilitazione richiesti dalla normativa ministeriale;

8) *Parte ricorrente ha presentato domanda di inserimento in terza fascia in quanto il Ministero convenuto, mediante il Dm 374/2017 ed i successivi Decreti Ministeriali e Direttoriali di aggiornamento delle graduatorie (cfr. doc. allegati);*

9) *Ad oggi, inopinatamente, sono ancora inseriti nella terza fascia delle G.I. nonostante che i titoli in possesso della stessa la qualificano come docente abilitata all'insegnamento;*

10) *Le graduatorie di circolo e di istituto, anche in ragione di nuovi inserimenti in seconda fascia che sono stati adottati in occasione dell'aggiornamento semestrale delle G.I. determinano l'impossibilità della stessa di prestare servizio qualora dovesse permanere nella terza fascia delle Graduatorie di Circolo e di Istituto;*

11) *Ai sensi dell'art. 1 del D.M. 326 del 03.06.2015, "1. Nelle more della costituzione triennale delle graduatorie di istituto di I, n e In fascia concernenti la scuola secondaria di I e n grado, i soggetti che acquisiscono il titolo di abilitazione rispettivamente entro il I" febbraio ed entro il T" agosto di ciascun anno possono richiedere l'inserimento in n fascia delle graduatorie di circolo e di istituto e sono posizionati in un elenco aggiuntivo relativo alla rispettiva finestra di inserimento.."*

Nonostante il chiaro dettato regolamentare parte ricorrente si è trovata nella oggettiva impossibilità di presentare la domanda di aggiornamento della finestra semestrale in quanto l'Amministrazione resistente non ha riaperto le procedure di

aggiornamento.

Dunque, per causa imputabile al Miur, parte ricorrente si è trovata impossibilitata a presentare una valida domanda di inserimento nella prima



fascia delle Graduatorie Provinciali (GPS) e nella seconda fascia delle Graduatorie di Istituto, quelle riservate ai docenti abilitati.

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

DIRITTO

I

Illegittimità dell'ordinanza n. 60 del 10.07.2020 e del D.M. 858 del 21.07.2020, nella parte in cui non consente alla ricorrente l'inserimento nella seconda fascia delle G.I. e nella prima fascia delle GPS.

Violazione di legge. Eccesso di potere. Irragionevolezza. Disparità di trattamento e violazione dell'art. 3 Costituzione.

Il Ministero dell'Istruzione nega il diritto di parte ricorrente di essere inserita nella seconda fascia delle G.I. e nella prima fascia delle GPS.

Con l'Ordinanza Ministeriale del Ministero dell'Istruzione n. 60 del 10.07.2020, l'Amministrazione resistente ha ridefinito la procedura per il conferimento di incarichi di supplenza.

Segnatamente:

a) Le supplenze annuali verranno conferite attingendo dalle cd. GPS (Graduatorie per le supplenze);

b) Le supplenze brevi verranno conferite attingendo dalle graduatorie di circolo e di Istituto (cfr. art. 2 comma 5 e 6 dell'O.M. 10.07.2020).

L'articolo 3, comma 6 prevede: "Le GPS relative ai posti comuni per la scuola secondaria di primo e secondo grado, distinte per classi di concorso, sono suddivise in fasce così determinate:

a) la prima fascia è costituita dai soggetti in possesso dello specifico titolo di abilitazione.."

L'Articolo 11 dell'ordinanza n. 60 del 10.07.2020 stabilisce che: "1. Ai fini



del conferimento delle supplenze di cui all'articolo 2, comma 4, lettera c), il dirigitescolastico utilizza le graduatorie di istituto, articolate in tre fasce così costituite: a) la prima fascia resta determinata ai sensi dell'articolo 9-bis del decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 24 aprile 2019, n. 374;

b) la seconda fascia è costituita dagli aspiranti presenti in GPS di prima fascia che presentano il modello di scelta delle sedi per la suddetta fascia contestualmente alla domanda di inserimento nelle GPS ai sensi del comma 4;

c) la terza fascia è costituita dagli aspiranti presenti in GPS di seconda fascia che presentano il modello di scelta delle sedi per la suddetta fascia contestualmente alla domanda di inserimento nelle GPS ai sensi del comma 4. Gli aspiranti inseriti in GPS solo in virtù del precedente inserimento in terza fascia delle graduatorie di istituto possono presentare domanda solo per le classi di concorso corrispondenti...." .

In buona sostanza, il requisito per l'inserimento nella 1a fascia delle GPS e per la 2a fascia delle G.I. è il possesso del titolo abilitazione.

L'ordinanza n. 60 del 10.07.2020 ed il D.M. 858 del 21.07.2020 sono illegittimi ed in violazione della normativa primaria e vanno disapplicati per le ragioni che seguono.

Passafiume Luca è quindi in possesso di un titolo intrinsecamente abilitante costituito dal Diploma di II livello in discipline musicali – scuola di Violino e dei 24 Cfu in specifici settori disciplinari.

Il superamento di specifici esami universitari hanno permesso alla ricorrente di conseguire tutti i 24 crediti formativi universitari richiesti dal Ministero dell'Istruzione per l'accesso ai successivi concorsi per il reclutamento del personale docente e, dunque, di acquisire la conoscenza e la preparazione della ricorrente nelle discipline didattiche e di insegnamento.



Il programma didattico affrontato consente di affermare, senza timore di smentita, che la stessa è in possesso di un bagaglio culturale adeguato allo svolgimento della professione di docente.

Ed infatti ha sostenuto esami che attribuiscono il possesso dei 24 Cfu.

Tali 24 Crediti formativi in specifici settori disciplinari, sono stati utilizzati dal legislatore di cui al D.Lgs 59/2017 quale titolo di accesso ai successivi concorsi per il reclutamento dei docenti e dunque quale ridefinizione del concetto di "abilitazione" previsto dalla norma di cui alla legge 107/2015, art. 1, comma 110.

Ritengono, pertanto, di essere abilitati all'insegnamento e di poter essere inseriti nella seconda fascia delle Graduatorie di Istituto e di Circolo anche nella IIa fascia aggiuntiva per le ragioni che seguono.

E' necessaria una breve ricostruzione del quadro normativo del sistema di reclutamento del personale docente.

La legge 107/2015 cd. Buona Scuola, ha previsto che "A decorrere dal concorso pubblico di cui al comma 114, per ciascuna classe di concorso o tipologia di posto possono accedere alle procedure concorsuali per titoli ed esami, di cui all'articolo 400 del testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, come modificato dal comma 113 del presente articolo, esclusivamente i candidati in possesso del **relativo titolo di abilitazione** all'insegnamento e, per i posti di sostegno per la scuola dell'infanzia, per la scuola primaria e per la scuola secondaria di primo e di secondo grado, i candidati in possesso del relativo titolo di specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità..."

Mediante la pubblicazione del decreto Legislativo del 13 Aprile 2017, 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 legge 107/2015.

Mediante tale novella legislativa, sempre sulla scorta della legge delega della legge 107/2015 che *expressis verbis* continua a richiedere l'abilitazione quale unica forma di accesso ai concorsi, il legislatore stabilisce la nuova disciplina di accesso ai futuri concorsi: tra i titoli di accesso scompare totalmente l'abilitazione che viene sostituita dal requisito "dei tre anni di servizio" ovvero del conseguimento dei "24 cfu" (cfr. artt. 5 e 17 D.Lgs 59/2017).

La comparazione legislativamente operata è la seguente:

il titolo di accesso ai futuri concorsi è l'abilitazione

l'abilitazione è stata fino ad ora definita come superamento di Tfa, Pas e SSIS;

a partire dal concorso successivo, non è più previsto, quale requisito di accesso il conseguimento dell'abilitazione, nel significato sopra inteso;

infatti il legislatore delegato, nel definire nell'alveo della legge delega (art. 1, co. 110 l. 107/2015 che richiede l'abilitazione quale requisito di accesso ai concorsi) il nuovo significato attribuito al termine "abilitazione" ha chiaramente chiarito che possono partecipare coloro che, congiuntamente al titolo di laurea, sono in possesso dei 24 crediti formativi in specifici settori disciplinari previsti dall'allegato A del DM 616/2017 ovvero l'espletamento di tre anni di servizio;

ergo, il concetto di abilitazione - finora intesa come conseguimento dei percorsi Tfa, Pas e SSIS - è stato ridefinito dal conseguimento di 24 Cfu in specifici settori disciplinari, crediti formativi in possesso di parte ricorrente.

La premessa è confermata da espresse disposizione legislative.

Invero, ai sensi e per gli effetti dell'art. 17 D.Lgs 59/2017, dove al comma 3 indica con estrema chiarezza i requisiti per partecipare al successivo concorso



che sarà bandito presumibilmente nel mese di giugno 2018: "...La procedura di cui al comma 2, lettera c), e' bandita con cadenza biennale in ciascuna regione e per ciascuna classe di concorso e tipologia di posto, ed e' riservata ai docenti non ricompresi tra quelli di cui al comma 2 lettera b), che abbiano svolto entro il termine di presentazione delle istanze di partecipazione un servizio di almeno tre anni scolastici anche non continuativi negli otto anni precedenti."

Il legislatore ha inteso "sostituire" l'abilitazione all'insegnamento con il conseguimento dei 24 Cfu.

Così l'articolo 5 del D.Lgs 59/2017: "Costituisce titolo di accesso al concorso relativamente ai posti di docente di cui all'articolo 3, comma 4, lettera a), il possesso congiunto di:

a) laurea magistrale o a ciclo unico, oppure diploma di II livello dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica, oppure titolo equipollente o equiparato, coerente con le classi di concorso vigenti alla data di indizione del concorso;

b) 24 crediti formativi universitari o accademici, di seguito denominati CFU/CFA, acquisiti in forma curricolare, aggiuntiva o extra curricolare nelle discipline antropo-psico-pedagogiche e nelle metodologie e tecnologie didattiche, garantendo comunque il possesso di almeno sei crediti in ciascuno di almeno tre dei seguenti quattro ambiti disciplinari: pedagogia, pedagogia speciale e didattica dell'inclusione; psicologia; antropologia; metodologie e tecnologie didattiche..."

Il legislatore richiede uno specifico requisito per l'accesso a tutti i concorsi per il reclutamento docenti e nello stabilire tali requisiti sostituisce il termine abilitazione con i 24 crediti formativi in specifici settori scientifico disciplinari e sui tre anni di servizio, che consentono l'accesso ai concorsi su tutte le classi di



concorso accessibili mediante il diploma di laurea.

In altri termini, lo stesso legislatore equipara – tra i titoli di accesso ai concorsi per il reclutamento dei docenti – l’abilitazione (intesa come conseguimento dei Pas, Tfa e SSIS) con i 24 Cf o 36 mesi.

La giurisprudenza maggioritaria ha riconosciuto il valore abilitante del titolo di laurea unitamente ai 24 cfu.

La copiosa giurisprudenza di merito intervenuta sul punto ha chiarito che il titolo di laurea unitamente 24 Cfu conferisca alla docente un bagaglio culturale idoneo a giustificare la valenza abilitante del titolo ma, soprattutto, che l’identità tra l’abilitazione all’insegnamento e 24 crediti formativi universitari è stata voluta dallo stesso legislatore mediante la lettura in combinato disposto dell’articolo uno, comma 110 della legge 107/2015 e dell’articoli 5:17 del decreto legislativo 59/2017.

Ma la conferma della bontà del ragionamento avanzato nel ricorso introduttivo è confermato dalla sentenza del tribunale di La Spezia è dato dalla lettura della sentenza n. 4167/2020 del Consiglio di Stato: “...un’identica equiparazione tra lo svolgimento di almeno tre annualità di servizio ed il titolo abilitativo è contenuta nell’art. 1, quinto comma, lett. a) del decreto-legge 29 ottobre 2019, n. 126, convertito con legge 20 dicembre 2019, n. 159, ai fini dell’indizione di una procedura straordinaria finalizzata alla stabilizzazione di ventiquattromila docenti precari per concorso, cui potranno partecipare coloro che hanno svolto tra il 2008/09 ed il 2019/20 almeno tre annualità di servizio nelle scuole secondarie statali...”

Il legislatore richiede uno specifico requisito per l’accesso a tutti i concorsi per il reclutamento docenti e nello stabilire tali requisiti sostituisce il termine abilitazione con i 24 crediti formativi in specifici settori scientifico disciplinari ovvero l’espletamento di tre anni di servizio, che consentono l’accesso ai concorsi



su tutte le classi di concorso accessibili mediante il diploma di laurea.

In altri termini, lo stesso legislatore equipara – tra i titoli di accesso ai concorsi per il reclutamento dei docenti – l'abilitazione (intesa come conseguimento dei Pas, Tfa e SSIS) con i 24 Cf o 36 mesi.

Si riporta, in via esemplificativa, sentenza del Tribunale di La Spezia n. 35/2020: "In sostanza, da questo complesso normativo, è chiaro che, per accedere ai concorsi per il posto di docente, di cui all'art. 3, d.lgs. n. 59 del 2017, occorre possedere:

- l'abilitazione,
- oppure – il che vuol dire, in alternativa – laurea ed il conseguimento di 24 CFU in forma curricolare, aggiuntiva o extra-curricolare, nelle discipline antropo-psico-pedagogiche e nelle metodologie e tecnologie didattiche, di cui sei in determinate materie («pedagogia, pedagogia speciale e didattica dell'inclusio-ne; psicologia; antropologia; metodologie e tecnologie didattiche»). Appare dunque illogico ed insostenibile, sulla base dell'assunto che si tratterebbe di norme programmatiche rivolte al futuro, affermare che chi è in possesso dei requisiti sub b), come le odierne ricorrenti, mentre può partecipare al concorso, previsto dalla legge, per il posto di docente, non può ricevere il conferimento di supplenze, come letteralmente si ricava invece dall'art. 2, d.m. n. 374 del 2017 (consultabile sul sito istituzionale www.miur.gov.it).

Se, infatti, per legge il possesso dei requisiti sub b) è considerato sufficiente per ac-cedere al concorso, che recluta docenti di ruolo, non può un atto avente forza normativa inferiore, quale un decreto ministeriale, non prevedere, per svolgere nelle more, tramite il conferimento di supplenze, la medesima attività, il possesso di quei requisiti; in sostanza è come se, per il d.m., in contrasto con la legge, detti requisiti non fossero sufficienti o adeguati.

Il d.m., in parte qua, va ritenuto illegittimo e deve essere disapplicato [art.



63, comma 1, d.lgs. n. 165 del 2001; artt. 4-5, L. n. 2248 del 1865, all. E)].”

Nello stesso senso, *ex multis*, Tribunale di Siena, Tribunale di Cassino, Tribunale di Parma, Tribunale di Roma, Tribunale di La Spezia, Tribunale di Termini Imerese, Tribunale di Messina, Tribunale di Crotone, Tribunale di Busto Arsizio, Tribunale di Monza, Tribunale di Napoli Nord come da giurisprudenza allegata.

La condotta del Ministero, che non consente ai ricorrenti di essere inseriti nella seconda fascia delle Graduatorie di circolo e di Istituto, anche con riserva, il cui bando di concorso è oggi impugnato, è illegittima e discriminatoria.

Invero, tenendo conto della identità sostanziale della qualificazione didattica-abilitativa dei ricorrenti, che permetterà loro di accedere al prossimo concorso sempre riservato ai docenti abilitati come previsto dall'art. 1 comma 110 della legge 107/2015, è del tutto evidente che escludere i ricorrenti dall'accesso alla seconda fascia determinerebbe una disparità di trattamento fra situazioni analoghe: la situazione analoga è l'accesso ai concorsi tutti riservati agli abilitati.

Di conseguenza, l'accesso alla 2° fascia non può essere precluso ai ricorrenti in possesso dei **24 CFU in specifici settori scientifico disciplinari**.

Evidente la illegittimità costituzionale di tale situazione nel caso in cui la norma fosse così interpretata determinando disparità di trattamento fra docenti con eguale qualificazione professionale nell'accesso al concorso.

Secondo una interpretazione costituzionalmente orientata invece ove si convenga che il possesso dei 24 Cfu consenta l'accesso anche alla seconda fascia, è del tutto evidente che non si determina contrasto con la norma primaria in quanto tale "possibilità" è stata espressamente prevista dal legislatore a decorrere dalla prossima tornata concorsuale in ciò confermano la perfetta equivalenza fra abilitazione e possesso dei 24 Cfu.



Pertanto non vi può essere discriminazione a parità di condizione soggettiva (possesso di requisiti di accesso) nell'accesso all'uno o all'altra procedura concorsuale e, conseguentemente, alla seconda fascia delle G.I.

Diversamente opinando vi sarebbe un evidente contrasto con dell'articolo 3 della Costituzione nella parte in cui il Ministero ed il Legislatore disciplinando in maniera differenziata la medesima situazione, quella dell'accesso ai concorsi per il reclutamento docenti.

Sul punto si evidenzia la esistenza di una questione di legittimità costituzionale in relazione agli artt. 5 e 17 D.Lgs 59/2017 rispetto all'art. 3 e 97 Costituzione sul presupposto che l'identica situazione sostanziale del requisito dell'accesso ai concorsi è tutelata dalla norma di cui all'art. 1, comma 110 l. 107/2015.

In altri termini.

Se il legislatore di cui alla legge 107/2015 ha inteso affermare, *expressis verbis*, che "a decorrere dal concorso pubblico di cui al comma 114, per ciascuna classe di concorso o tipologia di posto possono accedere alle procedure concorsuali per titoli ed esami, di cui all'articolo 400 del testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, come modificato dal comma 113 del presente articolo, **esclusivamente i candidati in possesso del relativo titolo di abilitazione all'insegnamento.**"

Se il legislatore delegato, chiamato a definire il nuovo percorso di reclutamento del personale docente ha affermato che "Costituisce titolo di accesso al concorso relativamente ai posti di docente di cui all'articolo 3, comma 4, lettera a), il possesso congiunto di:

a) **laurea magistrale** o a ciclo unico, oppure diploma di II livello dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica, oppure titolo equipollente o equiparato, coerente con le classi di concorso vigenti alla data di indizione del



concorso;

b) 24 crediti formativi universitari o accademici, di seguito denominati CFU/CFA..”

E' evidente che il decreto legislativo ha equiparato l'abilitazione all'insegnamento con i 24 Cfu.

La ricorrente, in possesso sia del diploma di laurea magistrale che dei 24 Cfu (che nel caso di specie erano inclusi nel programma di studi universitario) vanta, pertanto, un titolo di abilitazione secondo la ridefinizione di tale concetto operata dal legislatore delegato (art. 5 D.Lgs 59/2017) sulla scorta della legge delega (art. 1, comma 110 l. 107/2015).

I ricorrenti, pertanto, possono essere inclusi nella seconda fascia delle G.I. in quanto docenti abilitati all'insegnamento: in difetto si configurerebbe una disparità di trattamento tra situazioni analoghe in violazione degli artt. 3 e 97 Costituzione.

II

Illegittimità manifesta. Eccesso di potere. Disparità di trattamento.

Gli atti amministrativi impugnati sono illegittimi.

la semplice lettura delle norme intervenute in materia evidenzia la fondatezza della domanda anche alla luce della pubblicazione del D.M. 92/2019.

L'articolo 2, comma 416, della legge 24 dicembre 2007, n. 244»
integrato con le modifiche di cui al DM 25 marzo 2013, n. 81, «Regolamento recante modifiche al decreto 10 settembre 2010, n. 249 ha demandato al Ministero dell'Istruzione l'emanazione del Regolamento concernente «Definizione della disciplina dei requisiti e delle modalità della formazione iniziale degli insegnanti della scuola dell'infanzia, della scuola primaria e della scuola secondaria di primo e secondo grado.



Il D.M. 249/2010 all'articolo 13, prescrive che ai percorsi di specializzazione sul sostegno possono partecipare i docenti abilitati all'insegnamento: "Percorsi di formazione per il conseguimento della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità"

1. In attesa della istituzione di specifiche classi di abilitazione e della compiuta regolamentazione dei relativi percorsi di formazione, la specializzazione per l'attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità si consegue esclusivamente presso le università. Le caratteristiche dei corsi di formazione per il conseguimento della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità, che devono prevedere l'acquisizione di un minimo di 60 crediti formativi, comprendere almeno 300 ore di tirocinio pari a 12 crediti formativi universitari e articolarsi distintamente per la scuola dell'infanzia, primaria, secondaria di primo grado e secondo grado, sono definite nel regolamento di ateneo in conformità ai criteri stabiliti dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sentiti il Consiglio universitario nazionale e le associazioni nazionali competenti per materia. Ai corsi, autorizzati dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, possono accedere gli insegnanti abilitati."

Quindi Il D.M. 249 2010 – ancora in vigore - prevede che possono accedere al Tfa Sostegno i docenti abilitati

Il Ministero dell'Istruzione, con decreto **0092 del 08.02.2019**, recante le disposizioni per la partecipazione al Corso di Specializzazione sul Sostegno, ha affermato, all'articolo 3, rubricato "Requisiti di ammissione e articolazione del percorso", quanto segue: "... b. per i percorsi di specializzazione sul sostegno per la scuola secondaria di primo e secondo grado, il possesso dei requisiti previsti al **comma 1 o al comma 2 dell' articolo 5 del decreto legislativo** con riferimento alle procedure distinte per la scuola secondaria di primo o secondo



grado, nonché gli analoghi titoli di abilitazione conseguiti all'estero e riconosciuti in Italia ai sensi della normativa vigente ...”

Il Decreto Legislativo 59/2017, all'articolo 5 statuisce quanto segue:

“Costituisce titolo di accesso al concorso relativamente ai posti di docente di cui all'articolo 3, comma 4, lettera a), il possesso congiunto di:

a) laurea magistrale o a ciclo unico, oppure diploma di II livello dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica, oppure titolo equipollente o equiparato, coerente con le classi di concorso vigenti alla data di indizione del concorso;

b) 24 crediti formativi universitari o accademici, di seguito denominati CFU/CFA, acquisiti in forma curricolare, aggiuntiva o extra curricolare nelle discipline antropo-psico-pedagogiche e nelle metodologie e tecnologie didattiche, garantendo comunque il possesso di almeno sei crediti in ciascuno di almeno tre dei seguenti quattro ambiti disciplinari: pedagogia, pedagogia speciale e didattica dell'inclusione; psicologia; antropologia; metodologie e tecnologie didattiche.”

Dunque il D.M. 92/2019 consente, alla luce della nuova normativa, la partecipazione al Tfa sostegno dei docenti in possesso della laurea con i 24 Cfu.

Il Ministero dell'Istruzione ha riconosciuto il valore abilitante della laurea con i 24 Cfu consentendo ai docenti l'accesso al TFA sostegno.

In conclusione

La ineludibile regola del sillogismo non consente altra conclusione:

a) **possono accedere al Tfa Sostegno i docenti abilitati;**
b) **al Tfa sostegno accedono i docenti in possesso della laurea con i 24 Cfu.**

Ne consegue che i docenti in possesso della laurea con i 24 Cfu sono in possesso di titolo abilitante che deve consentire l'inserimento nella seconda fascia aggiuntiva delle Graduatorie di circolo e di Istituto.



III

Il Decreto Ministeriale è illegittimo in quanto ove fosse interpretato nel senso di richiede per la partecipazione ad un concorso per l'insegnamento un titolo e cioè quello abilitativo che invece la normativa Europea non richiede si porrebbe in contrasto con le indicazioni comunitarie operando una reformatio in pejus del criterio di selezione

La norma si pone in contrasto con le indicazioni comunitarie aggiungendo un requisito restrittivo per la partecipazione al concorso per l'insegnamento.

Ed è significativo evidenziare come la disciplina europea non preveda alcun titolo abilitativo per insegnare.

Le procedure c.d. abilitative sono, in realtà, mere procedure amministrative di reclutamento che consentono di "programmare gli accessi".

Ciò che vale, ai fini dell'inserimento nelle fasce di istituto è il titolo di studio, cfr. Direttive Comunitarie 2005/36/CE, 2013/55/UE, recepite con D.Lgs 206/2007 in virtù delle quali l'accesso alla professione può essere subordinato al conseguimento di specifiche qualifiche che possono consistere, alternativamente, in un titoli di formazione ovvero in una determinata esperienza lavorativa.

Pertanto è indispensabile, al fine di chiarire il quadro normativo applicabile, che il legislatore nazionale ha già recepito, mediante l'art. 1, comma 79 della Legge 107/2015 sottolineare la assoluta irrilevanza della cd. "abilitazione all'insegnamento";

Il medesimo art. 1, comma 79 stabilisce che il dirigente scolastico può conferire incarichi anche a docenti che siano sprovvisti di titoli di "abilitazione".

Ciò sta a significare che il legislatore interno sta dando formale attuazione



allo spirito delle direttive comunitarie non richiedendo più l'abilitazione all'insegnamento quale requisito di svolgimento della professione.

Del resto le disposizioni dell'Unione Europea, in tema di "professione regolamentata" non necessitano di alcuno sforzo interpretativo in ragione della loro inusitata chiarezza.

Le Direttive 2005/36/CE e 2013/55/UE 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.l.vo 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,"

Si richiamano le definizioni normative richiamate dalle disposizioni comunitarie potendosi affermare, senza timore di smentita che:

a) 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 regolamentata, quale quella di docente nel sistema scolastico pubblico italiano, e tale requisito è condizione necessaria ed al tempo stesso sufficiente all'esercizio della stessa;

b) I titoli conseguiti in Italia in quanto Stato membro dell'Unione Europea rientrano nella definizione di "titolo di formazione" e quindi di "qualifica professionale" utile all'esercizio della "professione regolamentata";

c) I termini di "abilitazione" e/o "idoneità" non rientrano tra le definizioni adottate dalla citata Direttiva o del relativo Decreto di attuazione e debbano quindi ritenersi sostituiti dalla più generale definizione di "qualifica professionale" adottata dalla normativa



dell'Unione Europea;

d) Le procedure definite "abilitanti" dallo Stato italiano non rientrano nelle definizioni di "qualifica professionale" adottate dalla citata Direttiva 2005/36/CE poiché non rappresentano, ai sensi della stessa, una "formazione regolamentata" ma una mera procedura amministrativa appartenente all'ambito di una modalità di reclutamento attuata in forma non esclusiva dallo Stato italiano, posto che il diritto all'esercizio della professione avviene non in virtù di tali procedure, ma in virtù di idoneo titolo di accesso conseguito secondo le vigenti disposizioni di legge.

In altri termini, il titolo non è altro che la "qualifica professionale" adottata dalla normativa dell'Unione Europea.

Il Ministero dell'Istruzione, mediante DM 30 gennaio 1998 n. 39, ha definito l'elenco dei titoli di studio conseguiti validi per l'esercizio della professione di docente nelle rispettive classi di concorso; in particolare con detto decreto Ministeriale, ha statuito che detti titoli consentono l'accesso alla professione di docente e quindi.

Dalla lettura sistematica delle norme (Direttiva Ue 2005/36 e 2013/55 come recepite dal legislatore italiano e D.M. 39/1998) ciò che emerge è che tali titoli sono idoneo all'esercizio della professione regolamentata, ovvero di "qualifica professionale".

Del resto, l'articolo 49 TFUE privilegia la libertà di stabilimento dei liberi professionisti: qualsiasi cittadino di uno Stato membro che si stabilisca in un altro Stato membro per esercitarvi un'attività non subordinata beneficia del trattamento nazionale e vieta qualsiasi discriminazione fondata sulla cittadinanza derivante dalle leggi nazionali, in quanto restrizione della libertà di stabilimento (v., in tal senso, sentenze Commissione/Francia, 270/83, EU:C:1986:37, punto 14, e Commissione/Paesi Bassi, C-157/09,



EU:C:2011:794, punto 53): *ciò sta a significare che se un cittadino di uno stato membro dell'Ue voglia esercitare la professione di docente in Italia, allo stesso non verrà richiesta l'abilitazione quale requisito di accesso, né ai fini della partecipazione a pubblici concorsi!!"*

5) Il Tribunale ha respinto la domanda con la decisione oggi impugnata.

Così la motivazione: *"...In definitiva, quindi, se pure il legislatore ha consentito l'accesso al concorso per le scuole secondarie a coloro che siano in possesso del diploma di laurea o accademico di II livello e dei 24 CFU, nessuna equiparazione dei 24 crediti formativi all'abilitazione all'insegnamento è stata stabilita in via generale e tale differenziazione tra titoli di studio per l'accesso all'insegnamento e titoli abilitanti all'insegnamento medesimo permane nel sistema scolastico, anche in relazione al conferimento delle supplenze mediante articolazione delle relative graduatorie, d'istituto o GPS, in fasce successive, cui l'Amministrazione scolastica attinge, ragionevolmente dando preferenza a soggetti muniti di maggiori titoli, segnatamente di titoli con valore abilitante, e, solo in via susseguente, a soggetti che comunque sono in possesso di titolo di studio valido per l'insegnamento. Non condivisibile, dunque, la prospettazione di parte ricorrente, che pretende di assegnare ad una norma dal chiaro tenore speciale il valore di norma generale, laddove invece il legislatore ha inteso consentire l'accesso al concorso per le scuole secondarie a coloro che siano in possesso del diploma di laurea e di 24 CFU in via del tutto eccezionale, con la conseguenza che è precluso*



all'interprete di applicare la suddetta disposizione al di fuori del suo ristretto ambito applicativo. Per quanto precede, il ricorso non può essere accolto. Le spese processuali possono compensarsi tra le parti in ragione dei non univoci orientamenti della giurisprudenza nazionale sulla questione controversa.

P.Q.M.

Il Tribunale di Ragusa, in persona del giudice dott.ssa Cristina Consoli, in funzione di giudice del lavoro, definitivamente decidendo nella causa iscritta al n. 2015/2020 R.G., disattese ogni ulteriore domanda, eccezione e difesa, così statuisce: rigetta il ricorso...".

La sentenza, inoltre, ha provveduto a compensare le spese di giudizio.

La sentenza va riformata per i seguenti motivi in

DIRITTO

I

Erroneità della sentenza nella parte in cui non riconosce il valore abilitante del titolo di laurea unitamente ai 24 cfu nonostante il chiaro dettato normativo costituito dall'art. 1 co. 110 l. 107/2015 e dagli artt. 5 e 17 D.Lgs 59/2017.

La sentenza impugnata è erronea e va riformata.

In via preliminare, a supporto della tesi difensiva si richiama **Corte d'Appello di Ancona** che si è espressa su vicenda analoga stabilendo quanto segue: "...l'art. 5 del D.Lgs n.59/2017, emanato in attuazione della legge delega n.107/2015, onde realizzare il " Riordino, adeguamento e semplificazione del sistema di



formazione iniziale e di accesso nei ruoli di docente nella scuola secondaria”, nella formulazione successiva alle modifiche apportate dall’art. 1, comma 792 della legge n. 145/2018 (legge di stabilità 2019), sotto la rubrica “Requisiti di accesso”, recita al primo comma:

1. Costituisce titolo di accesso al concorso relativamente ai posti di docente di cui all’articolo 3, comma 4, lettera a), il possesso dell’abilitazione specifica sulla classe di concorso oppure il possesso congiunto di:

a) laurea magistrale o a ciclo unico, oppure diploma di II livello dell’alta formazione artistica, musicale e coreutica, oppure titolo equipollente o equiparato, coerente con le classi di concorso vigenti alla data di indizione del concorso;

b) 24 crediti formativi universitari o accademici, di seguito denominati CFU/CFA, acquisiti in forma curricolare, aggiuntiva o extra curricolare nelle discipline antropo-psico-pedagogiche e nelle metodologie e tecnologie didattiche, garantendo comunque il possesso di almeno sei crediti in ciascuno di almeno tre dei seguenti quattro ambiti disciplinari: pedagogia, pedagogia speciale e didattica dell’inclusione; psicologia; antropologia; metodologie e tecnologie didattiche...

Il successivo comma 4 bis della norma precisa: “.... I soggetti in possesso di abilitazione per altra classe di concorso o per altro grado di istruzione sono esentati dal conseguimento dei CFU/CFA...”

Le chiare disposizioni di legge ora menzionate non lasciano seri dubbi sull’assoluta equivalenza del possesso dell’abilitazione specifica al possesso congiunto della laurea e dei 24 CFU, ai fini della partecipazione ai concorsi; del resto,



in questa sede è controversa soltanto la possibilità di operare la trasposizione di tale pacifica equipollenza di titoli di ammissione ai concorsi in seno alla disciplina di conferimento degli incarichi di supplenza.

Ebbene, alla stregua di tutto quanto detto innanzi, e tenuto conto della dichiarata finalità di totale riordino e di semplificazione del sistema di formazione e di reclutamento dei docenti, perseguita dal d.lgs.n. 59/2017, è doveroso concludere che il possesso congiunto di laurea e di 24 CFU senz'altro integri, ai sensi della nuova legislazione, condizione sufficiente all'inserimento degli interessati nella II Fascia delle graduatorie di circolo e di istituto.

Le precedenti considerazioni operano su un piano affatto distinto rispetto al condivisibile principio secondo cui occorre tuttora tenere ben ferma la distinzione, in seno all'ordinamento scolastico, tra il titolo di studio ed il titolo abilitante, poiché la questione all'odierno vaglio verte in tema di definizione omogenea dei criteri in forza dei quali gli aspiranti all'insegnamento possano

accedere all'esercizio della funzione didattica nelle Scuole, previa attenta valutazione tanto del titolo di studio quanto del titolo abilitante in specie conseguito, indipendentemente dalla durata e dalla stabilità del rapporto di lavoro che l'Amministrazione Scolastica voglia instaurare con gli stessi, dovendo quest'ultima garantire all'intera utenza del Servizio Scolastico identica qualità di percorso didattico, sotto la guida di docenti parimenti idonei dal punto di vista professionale, sia che costoro abbiano concluso contratti di lavoro a tempo determinato, sia che abbiano conseguito, attraverso l'utile



partecipazione ad un concorso, la titolarità di cattedra a tempo indeterminato.”

Il Tribunale di Ragusa ritiene che la tesi del ricorrente in primo grado sia erronea per due ordini di motivi sostanziali:

a) il giudice di primo grado nel rispetto del quadro normativo previsto dal combinato disposto di cui all'articolo 1 comma 110 della legge 107/2015 dagli articoli 5 e 17 del decreto legislativo 59/2017 **afferma che i docenti in possesso di laurea con i 24 Cfu possono accedere concorsi riservati ai docenti abilitati;**

La questione non è oggetto di contestazione in quanto prevista dalla normativa è confermata dalla ricostruzione giuridica operata dal tribunale.

b) Il tribunale, però, richiamando le disposizioni ministeriali (cfr. D.M. 374/2017) ritiene che i docenti in possesso di laurea con 24 Cfu non possono accedere alla seconda fascia delle graduatorie di circolo e di istituto ovvero quelle riservate a docenti abilitati in quanto vi è una **differenza ontologica tra l'accesso ad un concorso e l'accesso alle graduatorie riservata agli abilitati;**

Ed infatti, in un significativo passaggio il Tribunale afferma: *“Pur nella consapevolezza della sussistenza di pronunce di merito di segno contrario...”*.

Vi è un chiaro errore interpretativo: il decreto Ministeriale 374/2017 è un mero atto regolamentare subordinato alla legge e segnatamente alle norme di cui combinato disposto degli



artt. 5 e 17 D.Lgs 59/2017 e dell'art. 1, comma 110 l. 107/2015 che affermano in maniera inequivocabile che il possesso congiunto di laurea + 24 cfu è titolo di accesso ai concorsi riservati ai docenti abilitati all'insegnamento: non v'è dubbio che essere abilitati all'insegnamento per partecipare ad una procedura concorsuale equivale ad essere abilitati per accedere alle graduatorie scolastiche;

c) Il Tribunale di primo grado ha fondato le proprie valutazioni, inoltre, sulla giurisprudenza della Corte Costituzionale che, espressasi su contenzioso afferente l'accesso ad una procedura concorsuale in favore dei dottori di ricerca, ne ha escluso la possibilità di partecipare al concorso riservato in quanto ha ritenuto che i dottori di ricerca non sono "abilitati" all'insegnamento.

Il ragionamento seguito dalla Corte Costituzionale, contrariamente a quanto afferma il Giudice di prime cure, non è assolutamente applicabile al caso di specie che, si ripete ha ad oggetto l'accertamento del valore abilitante del titolo di laurea + 24 cfu.

E' evidentemente che vi è una differenza ontologica tra il conseguimento dei 24 cfu, finalizzati all'insegnamento, e il dottorato di ricerca, non finalizzato all'insegnamento e che solo i 24 cfu, nel quadro legislativo e regolamentare attualmente in vigore hanno di fatto sostituito l'abilitazione.

La ricostruzione giuridica del Tribunale di Ragusa non convince.

La erroneità della ricostruzione ermeneutica del giudice



di prime cure si riporta un passaggio contenuto nella sentenza 35/2020 del Tribunale di La Spezia laddove il Tribunale, con chiarezza esemplare, ha disapplicato, in quanto contrastante con la normativa statale il decreto ministeriale 374/2017 nella parte in cui non consentiva ai ricorrenti di essere inseriti nella seconda fascia delle graduatorie di circolo e di istituto quelle, appunto, riservate docenti abilitati.

Sentenza 35/2020 **Tribunale di La Spezia**:

“Art. 5, d.lgs. n. 59, commi 1-4 bis, del 2017, come vigente dal 1° gennaio 2019 [per effetto delle modifiche di cui all’art. 1, comma 792, lett. f), L. n. 145 del 2018]:

«1. Costituisce titolo di accesso al concorso relativamente ai posti di docente di cui all’articolo 3, comma 4, lettera a), il possesso dell’abilitazione specifica sulla classe di concorso oppure il possesso congiunto di:

a) laurea magistrale o a ciclo unico, oppure diploma di II livello dell’alta formazione artistica, musicale e coreutica, oppure titolo equipollente o equiparato, coerente con le classi di concorso vigenti alla data di indizione del concorso;

b) 24 crediti formativi universitari o accademici, di seguito denominati CFU/CFA, acquisiti in forma curricolare, aggiuntiva o extra curricolare nelle discipline antropo-psico-pedagogiche e nelle metodologie e tecnologie didattiche, garantendo comunque il possesso di almeno sei crediti in ciascuno di almeno tre dei seguenti quattro ambiti disciplinari: pedagogia, pedagogia speciale e didattica dell’inclusione; psicologia; antropologia; metodologie e tecnologie didattiche.



2. Costituisce titolo di accesso al concorso relativamente ai posti di insegnante tecnico-pratico, il possesso dell'abilitazione specifica sulla classe di concorso oppure il possesso congiunto di:

a) laurea, oppure diploma dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica di primo livello, oppure titolo equipollente o equiparato, coerente con le classi di concorso vigenti alla data di indizione del concorso;

b) 24 CFU/CFA acquisiti in forma curricolare, aggiuntiva o extra-curricolare nelle discipline an-tropo-psico-pedagogiche e nelle metodologie e tecnologie didattiche, garantendo comunque il possesso di almeno sei crediti in ciascuno di almeno tre dei seguenti quattro ambiti disciplinari: pedagogia, pedagogia speciale e didattica dell'inclusione; psicologia; antropologia; metodologie e tecnologie didattiche.

3. Costituisce titolo di accesso al concorso relativamente ai posti di cui all'articolo 3, comma 4, lettera c), il possesso dei requisiti di cui al comma 1 o al comma 2 del presente articolo, unitamente al superamento dei percorsi di specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità di cui al regolamento adottato in attuazione dell'articolo 2, comma 416, della legge 24 dicembre 2007, n. 244. Sono titoli di accesso ai percorsi di specializzazione i requisiti di cui al comma 1 o al comma 2 del presente articolo con riferimento alle procedure distinte per la scuola secondaria di primo o secondo grado.

4. Con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sono, altresì, individuati i settori scientifico-disciplinari all'interno dei quali sono acquisiti i 24 CFU/CFA di cui ai commi 1, lettera b), e 2, lettera b), gli obiettivi formativi, le modalità organizzative del conseguimento dei crediti in forma extra-curricolare



e gli eventuali costi a carico degli interessati, nonché gli effetti sulla durata normale del corso per gli studenti che eventualmente debbano conseguire detti crediti in forma aggiuntiva rispetto al piano di studi curricolare.

4-bis. I soggetti in possesso di abilitazione per altra classe di concorso o per altro grado di istruzione sono esentati dal conseguimento dei CFU/CFA di cui ai commi 1 e 2 quale titolo di accesso, fermo restando il possesso del titolo di accesso alla classe di concorso ai sensi della normativa vigente».

In sostanza, da questo complesso normativo, è chiaro che, per accedere ai concorsi per il posto di docente, di cui all'art. 3, d.lgs. n. 59 del 2017, occorre possedere:

*- l'abilitazione,
- oppure – il che vuol dire, in alternativa – laurea ed il conseguimento di 24 CFU in forma curricolare, aggiuntiva o extra-curricolare, nelle discipline antropo-psico-pedagogiche e nelle metodologie e tecnologie didattiche, di cui sei in determinate materie («pedagogia, pedagogia speciale e didattica dell'inclusione; psicologia; antropologia; metodologie e tecnologie didattiche»).*

Appare dunque illogico ed insostenibile, sulla base dell'assunto che si tratterebbe di norme programmatiche rivolte al futuro, affermare che chi è in possesso dei requisiti sub b), come le odierne ricorrenti, mentre può partecipare al concorso, previsto dalla legge, per il posto di docente, non può ricevere il conferimento di supplenze, come letteralmente si ricava invece dall'art. 2, d.m. n. 374 del 2017 (consultabile sul sito istituzionale www.miur.gov.it).

Se, infatti, per legge il possesso dei requisiti sub b) è considerato sufficiente per accedere al concorso, che recluta docenti di ruolo, non



può un atto avente forza normativa inferiore, quale un decreto ministeriale, non prevedere, per svolgere nelle more, tramite il conferimento di supplenze, la medesima attività, il possesso di quei requisiti; in sostanza è come se, per il d.m., in contrasto con la legge, detti requisiti non fossero sufficienti o adeguati.

Il d.m., in parte qua, va ritenuto illegittimo e deve essere disapplicato [art. 63, comma 1, d.lgs. n. 165 del 2001; artt. 4-5, L. n. 2248 del 1865, all. E)]....".(Cfr. Sentenza La Spezia n° 35-2020, all. ..),

La sentenza del Tribunale di La Spezia, unitamente alle numerosissime allegate in uno al presente ricorso in appello, disapplicato il contenuto dei decreti ministeriali di inserimento ed aggiornamento delle graduatorie di circolo e di istituto utilizzate per il conferimento di incarichi di supplenza del personale docente in quanto contrastanti con la normativa primaria costituita dal combinato disposto dell'articolo uno comma 110 della legge 107 2015 e dall'articolo cinque 17 del decreto legislativo 59/2017.

-

Il Tribunale di Ragusa, invece, nella sentenza afferma, dopo un lungo *excursus* normativo, richiamando giurisprudenza Costituzionale, afferma che per intraprendere la professione di insegnante è necessario un ulteriore percorso che attesti il possesso della capacità didattica (Cfr. pag. 5).

Preme ribadire, sin da ora, che il percorso abilitativo di cui parla il Giudice non esiste e l'ultima procedura cd. abilitante è costituita dal PAS (Percorso abilitante speciale del 2005).



Ed è proprio la mancata attivazione da oltre 15 anni di procedure abilitanti ad aver imposto al legislatore di modificare il sistema di accesso alla professione di docente che ha, di fatto, sostituito l'abilitazione all'insegnamento con i 36 mesi di servizio e con i 24 cfu unitamente al titolo di studio.

Il giudice di prime cure nella sentenza afferma, inoltre, che: *“i corsi per il conseguimento del dottorato di ricerca forniscono, infatti, una preparazione avanzata nell'ambito del settore scientifico disciplinare di riferimento, valutabile nell'ambito della ricerca scientifica..... viceversa.... I percorsi abilitanti sono finalizzati all'acquisizione di competenze disciplinari, psico-pedagogiche, metodologico-didattiche, organizzative e relazionali, necessarie sia a far raggiungere agli allievi i risultati di apprendimento previsti dall'ordinamento, sia a sviluppare e sostenere l'autonomia delle istituzioni scolastici....omissis.....”*.

Si ribadisce sin da ora che non v'è dubbio alcuno che la ricorrente abbia acquisito le “competenze disciplinari, psico-pedagogiche, metodologico-didattiche, organizzative e relazionali” che sono incluse nel percorso per l'acquisizione dei 24 cfu.

Il Tribunale di Ragusa ha focalizzato la propria attenzione proprio sulla lettura offerta dalla Corte Costituzionale riferita, però, al caso diverso dei dottori di ricerca: il percorso di studio che porta al conseguimento del dottorato costituisce, sotto tutti gli aspetti, un percorso totalmente differente rispetto al conseguimento dei 24 cfu.

I 24 cfu sono volti all'acquisizione di competenze psicopedagogiche volte all'insegnamento, il dottorato di



ricerca, offre un'altissima preparazione tecnica non finalizzata all'accesso al mondo della scuola.

Nel focalizzare le motivazioni della sentenza sul dottorato di ricerca, ha omesso totalmente di analizzare che le competenze disciplinari, psico-pedagogiche e metodologie didattiche erano ricomprese nel percorso didattico effettuato dalla ricorrente.

Non v'è dubbio, pertanto, che il Tribunale di Ragusa sia incorso in un evidente errore laddove, conclude, che il possesso del titolo di studio e i 24 cfu siano equipollenti a titoli per l'accesso al concorso ma non anche all'abilitazione.

In chiara violazione di legge, il Tribunale ha omesso di chiarire che il combinato disposto degli artt. 5 e 17 del D.Lgs 56/2017 e dell'art. 1 comma 110 l. 107/2015, dopo aver disposto che ai concorsi riservati ai docenti abilitati all'insegnamento possono partecipare anche i docenti che, come la ricorrente siano in possesso dei 24 cfu, impongono all'interprete di considerare abilitati i docenti laureati con 24 cfu per espressa previsione normativa.

Ed invero

a) I 24 cfu non sono titolo di accesso alla terza fascia; ed infatti per accedere alla 3° fascia delle G.I. è necessario e sufficiente il solo titolo di laurea o diploma;

b) Il Ministero dell'Istruzione, per *facta concludentia*, ha riconosciuto l'irrelevanza dell'abilitazione quale titolo di accesso alla 2° fascia delle G.I. ed ai concorsi: ed infatti non ha più attivato le procedure di abilitazione e



l'ultima procedura abilitante (Pas, Tfa e SISS) risale al 2013:

c) La normativa dell'Unione Europea costituita dalla Direttiva 2005/36/CE non prevede l'abilitazione quale titolo di accesso;

d) La normativa nazionale è chiara e consente l'accesso ai docenti laureati in possesso dei 24 CFU di accedere ai successivi concorsi, riservati ai docenti abilitati all'insegnamento e conseguentemente riconosce, senza timore di smentita, il valore abilitante della laurea con i 24 CFU.

Il legislatore, all'art. 1 comma 110 della legge 107/2015 ha stabilito che l'abilitazione all'insegnamento rappresenta il titolo di accesso per i futuri concorsi previsti e delineati poi dal D.Lgs 59/2017.

In conformità alla legge delega, il legislatore delegato con il D.Lgs 59/2017 ha individuato, quale titolo di accesso ai concorsi per il reclutamento docenti, l'abilitazione con il conseguimento 24 Cfu in specifici SSD.

Il ricorrente pertanto ha affermato che vi è stata una ridefinizione normativa del percorso abilitante che si conclude con l'affermazione del valore abilitante dei 24 CFU che, infatti, sono ritenuti requisito per l'accesso ai concorsi riservati.

E se il possesso del 24 CFU è requisito per l'accesso ai concorso riservati come prima lo era il superamento dei corsi abilitanti, corsi non più tenuti dal Ministero è evidente che il possesso dei 24 CFU sia del tutto equiparato al possesso dell'abilitazione all'insegnamento.

In altri termini, nell'alveo dell'art. 1 comma 110 l.



107/2015, il legislatore ha inteso definire normativamente l'abilitazione: ciò ha fatto all'art. 5 e 17 del D.Lgs 59/2017 ove ha richiesto quale requisito per l'accesso ai concorsi riservati agli abilitati, il requisito dei 24 cfu.

Pertanto l'abilitazione è quindi - equivalente al possesso dei 24 CFU - per espressa previsione legislativa, ai fini dell'accesso alle procedure concorsuali.

Il possesso dei 24 CFU acquisiti nel corso del percorso didattico già sostenuto deve consentire al ricorrente di accedere alla seconda fascia delle Graduatorie di circolo e di istituto.

La capacità e qualità didattica che consentirà al ricorrente di accedere al prossimo concorso riservato agli abilitati determinano la totale illegittimità del diniego in quanto basata esclusivamente su motivo formali e non sostanziali.

Il Ministero dell'Istruzione, mediante l'adozione del Decreto Ministeriale, ha però escluso i ricorrenti dalla seconda fascia aggiuntiva delle graduatorie di istituto.

L'esclusione è quindi illegittima.

La individuazione dei titoli abilitativi che consentono al candidato di accedere alla seconda fascia è effettuata dal legislatore delegato in forza della norma primaria costituita dalla legge 107/2015.

Tenendo conto della identità sostanziale della qualificazione didattico-abilitativa dei ricorrenti, **che permetterà loro infatti di accedere al prossimo concorso**, è del tutto evidente che escludere il ricorrente dal concorso



determinerebbe una disparità di trattamento fra situazioni analoghe.

A tale iter argomentativo dettagliatamente esposto in primo grado il Tribunale di Pavia di fatto non ha risposto.

Il Giudice di prime cure si è limitato ad affermare che è perfettamente legittima la posizione del MIUR secondo cui il titolo per l'accesso ai concorsi, concorsi, sarà opportuno ribadire, finalizzati all'immissione in ruolo di insegnanti, possa essere differente dal titolo richiesto per l'inserimento nella 2^a fascia, da cui vengono prelevati i docenti abilitati.

Quindi, in sostanza il Tribunale ritiene legittimo che per la partecipazione alle successive procedure concorsuali (quelle appunto riservate ai docenti abilitati!!!!) finalizzate al reclutamento degli insegnanti sia necessario un titolo di minor valenza di quello che consente l'inserimento in seconda fascia che è finalizzato, parimenti, al reclutamento di docenti, reclutamento che è effettuato per un diverso percorso (quello, per l'appunto, del reclutamento dalla seconda fascia).

Il ricorrente, si consenta, con articolate argomentazioni ha evidenziato la chiara discrasia di tale situazione, la illegittimità degli atti amministrativi che la determinano, con riferimento alla sua posizione individuale, e chiesto accertarsi il diritto, sulla base di una valutazione sostanziale del titolo posseduto, valutazione da formularsi in armonia con le altre norme emanate dal ministero e con la disciplina comunitaria, ad essere inserito in seconda fascia.



Il Tribunale di Ragusa ha respinto il ricorso ribadendo la legittimità della posizione formale senza in alcun modo confutare gli argomenti esposti dalla ricorrente.

Il Tribunale non ha motivato in ordine alle ragioni per cui, a prescindere dal dato formale, la domanda del ricorrente non poteva essere accolta.

Non ha chiarito il Tribunale, o meglio lo ha chiarito in riferimento alla posizione dei dottori di ricerca, le ragioni per cui sia accettabile che il possesso dei 24 CFU, ritenuto sufficiente per la partecipazione ai concorsi riservati ai docenti abilitati, non sia però requisito sufficiente per l'iscrizione in seconda fascia, nonostante che lo stesso ministero abbia attribuito, per altri versi, valore abilitante al possesso dei 24 cfu unitamente al possesso del diploma di laurea consentendo, appunto, la partecipazione ai concorsi riservati ai docenti abilitati la partecipazione a coloro che siano in possesso del titolo di laurea unitamente ai 24 cfu.

La parte motivata della sentenza è quindi insufficiente, ancorata ad un dato meramente formale e non confutare in alcun modo le ragioni del ricorrente.

Omesso esame e pronunzia sul secondo motivo di ricorso

La carenza argomentativa della decisione di primo grado si evidenzia indubitabilmente ove si esaminino la circostanza che il giudice di primo grado non ha in alcun modo risposto all'ulteriore argomento, avanzato nel secondo motivo di ricorso in cui veniva evidenziato un decisivo argomento



costituito dal fatto che il MIUR attribuisce *valore abilitante al possesso del titolo di laurea unitamente ai 24 cfu attribuendola possibilità di partecipare al corso di specializzazione sul sostegno, riservato ex lege ai docenti abilitati all'insegnamento su classi di concorso curricolari (materia).*

In sostanza il secondo motivo di ricorso, del tutto omesso all'esame del giudice di primo grado il ricorrente ha evidenziato la circostanza che, chiaramente, il possesso dei 24 CF o unitamente a quello del diploma di laurea attribuisce la possibilità di partecipare al corso di specializzazione sul sostegno.

Tale corso di specializzazione è riservato ex lege ai docenti abilitati all'insegnamento.

È del tutto evidente allora che essendo sia i docenti abilitati all'insegnamento sia coloro i quali siano in possesso del diploma di laurea oltre ai 24 CFU facoltà a partecipare al corso di specializzazione sul sostegno vi è una totale equiparazione del possesso dei 24 CF, unitamente al possesso del diploma di laurea, al possesso dell'abilitazione.

Tale argomento che oltre ad essere fortemente significativo della ridefinizione dell'abilitazione effettuata dal legislatore ed esposto come espresso motivo di ricorso il tribunale di Pavia nulla ha dedotto o motivato.

Il ricorrente sostiene che ai sensi della vigente normativa (art. 2, co. 416 l. 244/2007 e D.M. 249/2010) possano partecipare al corso di specializzazione sul sostegno soltanto i docenti



abilitati all'insegnamento su materia curriculare.

Il Ministero dell'Istruzione ha attuato un comportamento concludente consistito nel riconoscimento del valore abilitante del titolo di laurea unitamente ai 24 cfu quale titolo di accesso al Tfa Sostegno.

Dunque, è evidente la illegittimità della condotta dell'amministrazione appellata laddove permette ai docenti in possesso del titolo di laurea unitamente ai 24 cfu:

a) di partecipare ai concorsi riservati ai docenti abilitati;

b) di partecipare ai corsi per il conseguimento della specializzazione per l'insegnamento su posti di sostegno ai docenti in possesso di laurea + 24 cfu;

c) negando il diritto del ricorrente all'inserimento nella seconda fascia delle G.I.

Come già esposto in ricorso:” *La ineludibile regola del sillogismo non consente altra conclusione:*

c) *possono accedere al Tfa Sostegno i docenti abilitati;*

d) *al Tfa sostegno accedono i docenti in possesso della laurea con i 24 Cfu.*

Ne consegue che i docenti in possesso della laurea con i 24 Cfu sono in possesso di titolo abilitante che deve consentire l'inserimento nella seconda fascia aggiuntiva delle Graduatorie di circolo e di Istituto.”

La sentenza va riformata.

Il Tribunale avrebbe dovuto, pertanto, ritenere ed



affermare che dal complesso delle disposizioni normative indicate in ricorso, unitamente alla circostanza che il possesso dei 24 CFU è ormai ritenuto sufficiente per la partecipazione ai concorsi per il reclutamento ruolo dei docenti – concorsi riservati ai docenti abilitati per espressa disposizione normativa (cfr. art. 1 co. 110 l. 107/2015 e art. 5 e 17 D.Lgs 59/2017) e che, il possesso dei 24 cfu, unitamente al possesso del diploma di laurea, già consente l'accesso al corso di specializzazione per il sostegno, il possesso dei 24 cfu unitamente al diploma di laurea è da considerarsi titolo abilitante e, pertanto, ordinare al MIUR convenuto l'iscrizione del ricorrente nella seconda fascia delle graduatorie ritenendo il titolo in possesso della ricorrente sufficiente all'accesso.

In tal senso va riformata la decisione di primo grado.

II

Erronea valutazione del III motivo in diritto del ricorso di primo grado in merito alla violazione del diritto dell'Unione

Nella sentenza il Tribunale si limita a chiarire che: “Non emerge, d'altro canto, un contrasto tra la disciplina europea e la normativa nazionale sul tema, posto che la disciplina dei titoli abilitanti rimane di competenza dell'ordinamento nazionale e posto che i requisiti necessari per lo svolgimento dell'attività di insegnante e la loro subordinazione a un titolo abilitante non appaiono contrastare con puntuali disposizione di diritto europeo. Sul punto, (cfr. parere Cons.



St. n. 963 del 2019) deve osservarsi che i sistemi generali di riconoscimento intraeuropeo dei diplomi non regolano le procedure di selezione e reclutamento, limitandosi al più a imporre il riconoscimento delle qualifiche ottenute in uno Stato membro per consentire agli interessati di candidarsi ad un posto di lavoro in un altro Stato, nel rispetto delle procedure di selezione e di reclutamento vigenti (Cons. giust. Ue, VIII, 17.12.2009, n. 586; sul tema si veda anche Cons. Stato, 6868/2018)...”

Dunque, premesso che è lo stesso legislatore nazionale ad aver statuito circa il valore abilitante del titolo di laurea unitamente ai 24 cfu (cfr. art. 1 comma 110 l. 107/2015 e art. 5 e 17 D.Lgs 59/2017), ma è altrettanto vero che nell’emanazione delle sentenza, il Tribunale di Ragusa ha omesso una analisi approfondita del punto III del ricorso introduttivo – *Il Decreto Ministeriale è illegittimo in quanto ove fosse interpretato nel senso di richiedere per la partecipazione ad un concorso per l’insegnamento un titolo e cioè quello abilitativo che invece la normativa Europea non richiede si porrebbe in contrasto con le indicazioni comunitarie operando una reformatio in pejus del criterio di selezione-*.

Si riportano di seguito le motivazioni del motivo di ricorso omesso dal Tribunale:

“In definitiva, quindi, se pure il legislatore ha consentito l’accesso al concorso per le scuole secondarie a coloro che siano in possesso del diploma di laurea o accademico di II livello e dei 24 CFU, nessuna equiparazione dei 24 crediti formativi all’abilitazione all’insegnamento è stata stabilita in via generale



e tale differenziazione tra titoli di studio per l'accesso all'insegnamento e titoli abilitanti all'insegnamento medesimo permane nel sistema scolastico, anche in relazione al conferimento delle supplenze mediante articolazione delle relative graduatorie, d'istituto o GPS, in fasce successive, cui l'Amministrazione scolastica attinge, ragionevolmente dando preferenza a soggetti muniti di maggiori titoli, segnatamente di titoli con valore abilitante, e, solo in via susseguente, a soggetti che comunque sono in possesso di titolo di studio valido per l'insegnamento. Non condivisibile, dunque, la prospettazione di parte ricorrente, che pretende di assegnare ad una norma dal chiaro tenore speciale il valore di norma generale, laddove invece il legislatore ha inteso consentire l'accesso al concorso per le scuole secondarie a coloro che siano in possesso del diploma di laurea e di 24 CFU in via del tutto eccezionale, con la conseguenza che è precluso all'interprete di applicare la suddetta disposizione al di fuori del suo ristretto ambito applicativo..."

Non tiene conto della circostanza che così interpretato Il Decreto Ministeriale si pone in contrasto con le indicazioni comunitarie che non prevede, per l'accesso alla professione di insegnante il possesso di un titolo abilitante.

Ed infatti il ricorso di primo grado, sulla specifica questione, fondata sulla affermazione che per svolgere la professione le direttive comunitarie (self excuting) non prevedono alcun titolo abilitante.

Conseguentemente, in estrema sintesi, il ricorrente sostiene che il D.M. 374/2017 sia illegittimo laddove prevede



che per l'accesso alla seconda fascia delle G.I. sia necessario un titolo di abilitazione: è proprio questa la violazione del diritto europeo oggetto del ricorso!!

Ed invero,

Tali Direttive sono state recepite ed attuate in Italia mediante il Decreto Legislativo 6 novembre 2007, n. 206, e il d.l.vo 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,"

Alla luce delle **disposizioni comunitarie si può affermare che:**

a) 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 regolamentata, quale quella di docente nel sistema scolastico pubblico italiano, e tale requisito è condizione necessaria ed al tempo stesso sufficiente all'esercizio della stessa;

b) I titoli conseguiti in Italia in quanto Stato membro dell'Unione Europea rientrano nella definizione di "titolo di formazione" e quindi di "qualifica professionale" utile all'esercizio della "professione regolamentata";

c) **I termini di "abilitazione" e/o "idoneità" non rientrano tra le definizioni adottate dalla citata Direttiva o del relativo Decreto di attuazione e debbano quindi ritenersi sostituiti dalla più generale definizione di "qualifica professionale" adottata dalla normativa dell'Unione Europea;**



d) Le procedure definite “abilitanti” dallo Stato italiano non rientrano nelle definizioni di “qualifica professionale” adottate dalla citata Direttiva 2005/36/CE poiché non rappresentano, ai sensi della stessa, una “formazione regolamentata” ma una mera procedura amministrativa appartenente all’ambito di una modalità di reclutamento attuata in forma non esclusiva dallo Stato italiano, posto che il diritto all’esercizio della professione avviene non in virtù di tali procedure, ma in virtù di idoneo titolo di accesso conseguito secondo le vigenti disposizioni di legge.

In altri termini, il titolo non è altro che la “qualifica professionale” adottata dalla normativa dell’Unione Europea.

Il Ministero dell’Istruzione, mediante DM 30 gennaio 1998 n. 39, ha definito l’elenco dei titoli di studio conseguiti validi per l’esercizio della professione di docente nelle rispettive classi di concorso; in particolare con detto decreto Ministeriale, ha statuito che detti titolo consentono l’accesso alla professione di docente e quindi.

Dalla lettura sistematica delle norme (Direttiva Ue 2005/36 e 2013/55 come recepite dal legislatore italiano e D.M. 39/1998) ciò che emerge è che tali titoli sono idoneo all’esercizio della professione regolamentata, ovvero di “qualifica professionale”.

Del resto, l’articolo 49 TFUE privilegia la libertà di stabilimento dei liberi professionisti: qualsiasi cittadino di uno Stato membro che si stabilisca in un altro Stato membro per esercitarvi un’attività non subordinata beneficia del



trattamento nazionale e vieta qualsiasi discriminazione fondata sulla cittadinanza derivante dalle leggi nazionali, in quanto restrizione della libertà di stabilimento (v., in tal senso, sentenze Commissione/Francia, 270/83, EU:C:1986:37, punto 14, e Commissione/Paesi Bassi, C-157/09, EU:C:2011:794, punto 53): ciò sta a significare che se un cittadino di uno stato membro dell'Ue voglia esercitare la professione di docente in Italia, allo stesso non verrà richiesta l'abilitazione quale requisito di accesso, né ai fini della partecipazione a pubblici concorsi!!

Il Tribunale avrebbe dovuto ritenere l'esistenza di un chiaro contrasto tra la normativa europea (che non prevede il requisito di abilitazione per l'accesso e l'esercizio della professione) ed il D.M. 374/2017 (che prevede solo per la 2° fascia il requisito di abilitazione peraltro creando due categorie di "professionisti" consentendo di fatto lo svolgimento abusivo della professione a tutti i docenti non abilitati) e conseguentemente disapplicare il decreto ministeriale ed accogliere la domanda del ricorrente.

In base a quanto esposto la ricorrente, come sopra rappresentati e difesi, chiede che la Corte adita voglia accogliere le seguenti

conclusioni

In via principale

in riforma della decisione impugnata accogliere la domanda avanzata in primo grado dalla ricorrente

Con vittoria di spese, competenze ed onorari di giudizio,



del doppio grado di giudizio da distarsi in favore dei procuratori antistatari.

Si offrono in comunicazione mediante deposito.

- 1) Sentenza di primo grado Tribunale di Ragusa;
- 2) Fascicolo del precedente grado di giudizio;
- 3) Giurisprudenza Laurea + 24 Cfu;
- 4) Ammissione al patrocinio a spese dello Stato;
- 5) Procura alle liti.

Ai fini del pagamento del contributo unificato si dichiara che il presente procedimento è di valore indeterminabile ed esente in quanto il ricorrente, nell'anno precedente all'instaurazione del ricorso, ha prodotto un reddito inferiore ad euro 34.585,23.

Isola del Liri - Catania, 09.12.2021

Avv. Paolo Zinzi

