



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 12198 del 2019, proposto da
Marcello Albamonte, Giovanni Accongiagioco, Martina Adami, Iole Albani,
Arianna Albani, Domenico Albano, Domenico Alecce, Tiziana Altomare, Valentina
Amato, Leonardo Amato, Luigi Amato, Gennaro Ambrosino, Speranza Ambrosio,
Angelo Amico, Michela Anastasiu, Amanuela Andaloro, Antonella Angino, Fabio
Arcidiacono, Karin Arena, Biagio Arentino, Nadia Arimaldi, Antonino Astarita,
Donatella Baldacchino, Monica Baldi, Luciana Maria Baratto, Salvatore
Barbagallo, Gianni Barbizzi, Davide Bargellini, Federica Barozzi, Marianna Basile,
Francesco Battipaglia, Simone Battisti, Anna Bello, Maria Grazia Benedetto,
Valentina Beoni, Lorenzo Berardinelli, Alessandro Berardinelli, Matteo Bertoglio,
Agata Bertolino, Stefano Bianchi, Roberta Bianco, Ilaria Michela Biancucci,
Giuseppe Agrippino Biazzo, Giuseppe Birtolo, Sonia Bolognesi, Mariella
Bonacina, Angela Bonetti, Valentina Bonifazi, Preziosa Bortone, Loredana Bossi,
Angela Elena Branca, Laura Brandano, Andrea Brasiliero, Alessandro Brida,
Patrizia Briglio, Marco Brilliantino, Gloria Bruno, Carmela Bua, Vanessa Bucarini,

Salvatore Buccheri, Gabriella Buccio, Marilena Bufalino Maranella, Daniela Buffa, Sonia Bui, Paolo Buonaiuto, Angelica Buoncuore, Luana Buonsante, Mariano Buscema, Sara Cabitza, Paola Caduto., Antonella Cafaro, Giuseppa Antonia Cammarata, Sonia Campostrini, Elisa Canelli, Chiara Capasa, Andrea Caprara, Immacolata Capretto, Giovanna Cara, Antonia Luigia Carboni, Jacopo Carloni, Sara Carmeli, Roberto Bruno Carrubba, Jessica Caruana, Lauretta Casari, Pierlodovico Casillo, Elena Cassese, Nicola Castellini, Marco Castrica, Carmelo Cataldo, Annamaria Caufin, Pamela Cesaretti, Grazia Cetrulo, Flora Chiarenza, Giulio Vincenzo Ciano, Maria Rosaria Cinquegrano, Rosangela Cioffi, Piermaria Ciuffarella, Valerio Coacci, Francesca Colaninno, Francesca Coletta, Elisa Colona, Piera Conforti, Mario Davide Conticello, Marianna Contu, Sebastiano Coppola, Marco Corsetti, Alessia Cortese, Franca Cortese, Giuseppina Costa, Luana Costa, Tiziana Costantino, Paola Costanzo, Pietro Antonio Cottone, Maria Domenica Crapanzano, Paola Crea, Antonio Crescenzo, Emanuela Crispoltoni, Salvatore Cucchiara, Chiara Cucinotta, Mario Cundari, Anna Cuomo, Giovanna D'Agostino, Daniela D'Alessandro, Annunziata D'Amelia, Giuseppe D'Amore, Pasquale D'Incecco, Antonio D'Onofrio, Paola D'Orlando, Veronica Daniele, Giovanna De Domenico, Francesco De Franco, Debora De Iaco, Francesca Maria De Magistris, Sabato De Simone, Federica De Sio, Christian Deliso, Angelina Della Medaglia, Claudia Di Carlo, Paola Di Donato, Rosario Di Giorgio, Roberta Di Leo, Tiziana Di Leo, Gessica Di Sibio, Claudia Di Stefano, Francesca Di Zinno, Giacomo Dilorenzo, Caterina Dimora, Valentina Divincenzo, Chiara Dotti, Federica Durante, Efisio Erbi', Pierpaolo Ermocida, Veronica Esposito, Francesca Evandri, Cristina Fabiani, Carmela Faenza, Monica Falbo, Agata Falco, Giovanna Farina, Michela Faro, Angelo Farruggia, Francesca Fassino, Luigi Fedele, Maria Loreta Feo, Giuseppe Ferlisi, Valentina Ferrara, Vincenza Lucia Ferrara, Francesco Ferrara, Alberto Ferrara, Filomena Nuccia Ferraro, Catia Ferro, Vanessa Figliomeni, Vincenza Forte, Maria Fraccola, Andrea Franceschini, Salvatore Frangipane,

Aniello Daniele Franzese, Marilisa Franzetti, Erica Frignani, Leonardo Maria Frontaloni, Italia Galeotta Lanza, Simone Galitzia, Isabella Gallone, Maria Antonietta Gallone, Marta Gamba, Silvana Gambale, Dylan Gamma, Chiara Ganassi, Ramona Lenuta Ganea, Alessandra Gargano, Marco Garrucciu, Giorgia Garufo, Diletta Genova, Paolo Gensabella, Michele Gervino, Angelica Giannico, Stefania Giannini, Paola Giardullo, Roberta Giffenni, Gianluca Gimondo, Tiziana Giudice, Rossana Giuffre', Sabino Giuliani, Antonietta Giungata, Angelo Grande, Giovanni Grandinetti, Andrea Gregorio, Adelanna Grella, Annalisa Gricinella, Marilena Guerrieri, Valeria Gureeva, Maria Guzzo, Giovanni Iacullo, Annabianca Iero, Francesco Iervolino, Simona Imbesi, Maria Rita Imbroglia, Simona Imbrogno, Massimo Imbrogno, Maria Audenzia Indelicato, Rosalia Infurna, Gaia Maria Inglese, Edoardo Izzo, Alessia L'Erario, Antonella La Gala, Emiliano La Rocca, Biagio Lamboglia, Gaetana Lanza, Andrea Lapietra, Giuseppe Laria, Mariantonia Latino, Angelina Lauro, Livia Francesca Sabina Lenoci, Umberta Leo, Antonella Leoni, Grazia Leuci, Carolina Licata Caruso, Carlo Liccardo, Francesca Maria Lisciotto, Emanuela Listi, Roberta Lombardi, Michele Lopez, Mariafrancesca Lucerino, Francesco Luddeni, Vincenzo Luparello, Carmelina Macchione, Valentina Maria Maci, Annamaria Magaldi, Federica Aurelia Maiocco, Francesco Malara, Bachisina Graziella Maludrottu, Anna Maura Manca, Enrica Manca, Andrea Manzi, Chiara Maratea, Mariapaola Marciano', Maria Maresca, Anna Michela Maresca, Davide Margari, Giovanni Marino, Barbara Marotta, Alessandra Martinetto, Marcello Giuseppe Martino, Giovanna Mastroianni, Paola Alessandra Matera, Concetta Mattia, Anna Medea, Elena Medici, Anna Mele, Anna Meli, Angelica Bernadette Menduni, Francesca Miano, Antonio Miccoli, Tiziana Michelangeli, Giuliano Micheletti, Vania Milani, Maurizio Milano, Daniela Mingione, Katia Misasi, Angela Modesti, Maria Pia Moltoni, Mariangela Montalbano, Alice Anna Montalbano, Nicola Montanaro, Silvia Montecucco, Marco Morelli, Alessandra Moretti, Elisa Moretti, Paolo Morreale, Marzia Moschella, Silvia Muccelli, Anna Muraca, Denise Murgia, Antonietta Nacca,

Serrenella Napolitano, Paola Nardini, Antonio Natale, Concetta Nebbioso, Rosaria Nigro, Francesca Nobile, Roberto Nostrale, Alessia Notari, Angelo Notaro, Elena Occhini, Benedetta Orlandi, Ivana Orlando, Luigi Ornano, Luigi Francesco Ortale, Daniela Ottavi, Beatrice Pace, Carmela Pace, Cristina Pacifico, Enrico Pagliarin, Giada Palermini, Sabrina Palermo, Eleonora Paluci, Loredana Panetta, Valentina Panichi, Bianca Panico, Emiliano Panieri, Mirco Panzetta, Renata Paoletti, Monica Papini, Matteo Pasquini, Lodovica Pedicini, Michele Pedoni, Giovanni Paolo Pellegrino, Michela Maria Pennacchio, Maria Pennisi, Cesare Perfetto, Massimo Perfumo, Ortensia Perri, Annarita Perrone, Irene Peruzzi, Patrizia Petrelli, Ginamaria Petrillo, Gian Carlo Maria Piana, Francesca Picarelli, Maria Concetta Piccinno, Viviana Giulia Picco, Alessandra Picone, Sandra Pierini, Debora Pietrini, Nadia Piloni, Roberta Piras, Luciano Pirastru, Mario Pirillo, Antonello Piroso, Teresina Pisano, Gaetana Pisano, Rita Maria Teresa Pisano, Roberta Pisotti, Antonino Pizzo, Elia Pizzolitto, Maria Gaetana Placanica, Matilde Plastina, Simona Pollio, Carmela Ponticelli, Maria Carmela Ponticello, Nicola Postiglione, Giovanna Ilaria Principato, Bernardo Prisco, Benedetta Protano, Paola Puccio, Claudia Pugliese, Sabrina Pugliese, Eleonora Pulcinella, Domenico Pulitano', Yari Puerto, Sara Putignano, Francescca Quaranta, Chiara Angela Rabbiolo, Daniele Raimo, Claudia Rampi, Marianna Raniero, Flavio Raponi, Ludovica Emilia Re, Luca Recchia, Fausto Renda, Vincenza Rendine, Flavia Restuccia, Sandro Ribaud, Monica Ricca, Stefania Ricci, Rosalia Ricciardi, Mariangela Riccio, Alessandra Rimei, Maria Rinaldo, Rosa Rinoldo, Filadelfio Ristuccia, Eleonora Laura Rizzi, Rosalia Rita Romano, Giuseppe Ruggiero, Giustina Russiello, Emilia Russo, Maria Laura Rutilio, Antonio Sagulo, Domenico Salerno, Umile Salituro, Mariana Salvaggio, Maria Domenica Sambataro, Jasmone Sammatrice, Filomena Sannino, Elisa Sansoni, Angela Santonastaso, Maria Angela Sanzareello, Valentina Sanzi, Massimo Saponara, Federica Sbaraglia, Maria Luisa Scappatura, Antonella Maria Scappatura, Nicola Scarano, Andrea Scarpelli, Alessandra Schiavone, Nicoletta

Scolaro, Stella Nunzia Scura, Giuseppe Secreti, Stefania Seminara, Giuseppe Seminara, Davide Senese, Viviana Serafini, Sabrina Serio, Francesca Serra, Rossella Sferrazzo, Federica Sirianni, Margherita Sirna, Fabio Sorrentino, Marco Spagnulo, Delia Sparacino, Marida Spera, Maria Sponziello, Monica Starita, Felicia Strangis, Sabrina Tagliamento, Giulia Tedesco, Anna Tempesta, Michele Tenore, Michele Termini, Luigia Tessitore, Salvatore Tiano, Barbara Tirabassi, Stefano Tizzano, Laura Todisco, Alessandra Tommasi, Roberta Tondo, Laura Torriani, Chiara Torricelli, Antonella Trombetta, Emanuele Mario Trombetta, Laura Usai, Maria Anna Valle, Alessandro Vari, Enrico Vassallo, Giuseppe Vasta, Elisabetta Antonia Vecchiato, Rosario Vella, Cipriano Venosa, Girolamo Ventura, Alberto Venuti, Stefania Viale, Luca Vicicca, Elena Vignola, Nunzia Visciano, Francesca Vitaro, Antonio Vitiello, Caterina Vivino, Branka Weljkovic, Riccardo Zambon, Tania Zambrella, Jessica Zarbo, Piera Zarlenga, Alida Elisa Ziccolella, Eleonora Zinghini', Laura Zucca, rappresentati e difesi dagli avvocati Mario Chieffallo, Maria Rullo, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca non costituito in giudizio;
Ministero dell'Istruzione dell'Universita' e della Ricerca, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per l'annullamento

previa idonea misura cautelare:

a) dell'art. 1 del D.D.G. n. 666 del 15.07.2019 nella parte in cui consente l'inserimento nella II fascia della graduatoria di istituto, con conseguente collocazione in un elenco aggiuntivo, solo ai soggetti che hanno conseguito il titolo di abilitazione entro il 1° ottobre di ciascun anno, escludendo, però, gli odierni ricorrenti, possessori del titolo di laurea quale idoneo requisito di accesso alle classi di concorso di cui al D.M. n. 39/1998, oggi tabella A del D.P.R. n. 19/2016 e del

D.M. n. 259/2017;

b) nonché di tutti gli atti e provvedimenti preordinati, collegati, connessi e consequenziali, anche non conosciuti;

c) con richiesta di risarcimento del danno in forma specifica e, quindi, l'ammissione e l'inserimento, per tal via, nella II fascia aggiuntiva delle graduatorie di circolo e d'istituto e di presentare domanda di priorità assoluta nell'attribuzione delle supplenze di III fascia e/o, in subordine, di consentire ai ricorrenti l'aggiornamento della propria posizione in graduatoria con il punteggio ottimale maturato tra la data di costituzione delle graduatorie di istituto e il bando impugnato n. 666/2019

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 22 settembre 2020 il dott. Emiliano Raganella e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con l'atto introduttivo del giudizio parte ricorrente chiedeva l'annullamento del D.D.G. n.66 del 15 luglio 2019 di aggiornamento delle graduatorie di circolo e istituto nella parte in cui non consentiva l'accesso dei ricorrenti nelle II fasce.

Il ricorso proposto non può trovare accoglimento alla luce dalla consolidata giurisprudenza della Sezione (ex plurimis n. 6501/2020).

I ricorrenti impugnano l'atto in oggetto nella parte in cui non consente la loro iscrizione nella II fascia delle graduatorie, malgrado tutti abbiano conseguito i 24 CFU e il diploma di laurea.

Premesso che per l'iscrizione nella II fascia delle citate graduatorie è necessario il conseguimento del titolo abilitativo, per quanto concerne il semplice possesso di

laurea ovvero di 24 cfu, in conformità all'orientamento espresso dalla prevalente giurisprudenza amministrativa (cfr. Cons. St. n. 2264 del 2018), deve ritenersi che non sia equiparabile al titolo di abilitazione all'insegnamento. Nessuna disposizione di rango primario o secondario ha disposto l'equiparazione o l'equipollenza del titolo di laurea all'esito favorevole dei percorsi abilitanti; la disciplina sui percorsi abilitanti (sui quali si vedano: il decreto ministeriale n. 249 del 10 settembre 2010 in relazione all'introduzione dei tirocini formativi attivi TFA; d. m. 23 marzo 2013 e DDG n. 58 del 25 luglio 2013, in relazione all'istituzione dei percorsi speciali abilitanti (PAS); art. 1, commi 110 e 114, della legge n. 107 del 2015 sulla "Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti") e quella del dottorato di ricerca così come quella del conseguimento della laurea sono distinte e perseguono finalità diverse.

Ritiene inoltre il Collegio che - in assenza di una equiparazione espressamente disposta da una norma primaria o secondaria - il Ministero legittimamente non abbia consentito l'iscrizione anche a chi sia in possesso del titolo di laurea. Inoltre, dalla normativa rilevante in materia emerge che si tratta di 'percorsi' rivolti a sviluppare esperienze e professionalità sulla base di procedimenti ben diversi, in ambiti differenziati e non assimilabili.

Quanto ai percorsi abilitanti, l'art. 2 del d. m. n. 249 del 10 settembre 2010 prevede che "1. La formazione iniziale degli insegnanti di cui all'articolo 1 è finalizzata a qualificare e valorizzare la funzione docente attraverso l'acquisizione di competenze disciplinari, psico-pedagogiche, metodologico-didattiche, organizzative e relazionali necessarie a far raggiungere agli allievi i risultati di apprendimento previsti dall'ordinamento vigente. 2. E' parte integrante della formazione iniziale dei docenti l'acquisizione delle competenze necessarie allo sviluppo e al sostegno dell'autonomia delle istituzioni scolastiche secondo i principi definiti dal decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275".

Viene dunque chiaramente in risalto una attività di formazione orientata alla 'funzione docente', che di per sé si caratterizza per il continuo contatto con gli

allievi, ai quali vanno trasmesse conoscenze anche sulla base di competenze psico — pedagogiche. In definitiva, va condiviso e confermato l’orientamento che, sul punto, valorizza la “diversità ontologica tra percorsi di abilitazione e dottorato di ricerca” nonché con il percorso diretto al conseguimento della laurea, evidenziando come non vi siano “né disposizioni espresse, né considerazioni di ricostruzione sistematica che possano indurre l’interprete a ritenere il conseguimento del dottorato di ricerca titolo equipollente all’abilitazione all’insegnamento”.

Quanto alla Direttiva 2005/36/CE, come recepita dal d. lgs. n. 206 del 2007, è sufficiente osservare come essa non abbia escluso che lo Stato membro possa subordinare l’accesso a una professione regolamentata al possesso di determinate qualifiche professionali (per considerazioni ulteriori si rinvia, anche ai sensi degli articoli 60, 74 e 88, comma 2, lett. d) del c.p.a., a Cons. Stato, sez. VI, sent. n. 1516 del 2017, che ha confermato la sentenza che aveva respinto un ricorso diretto all’annullamento dell’art. 3, comma 1, del decreto n. 106 del 2016, con cui veniva richiesto il possesso dell’abilitazione, quale requisito di ammissione alla procedura concorsuale).

Per quanto concerne la predisposizione di percorsi abilitanti ritiene il collegio che l’eventuale mancata previsione di percorsi non sostituisca l’abilitazione né si traduca nell’irrilevanza del titolo abilitativo ai fini della partecipazione al concorso o dello svolgimento dell’attività. L’abilitazione costituisce, infatti, un requisito per l’iscrizione cui segue lo svolgimento dell’attività didattica, individuando l’ordinamento giuridico altri strumenti per tutelare la situazione giuridica soggettiva dei ricorrenti (silenzio inadempimento, risarcimento del danno).

Quale precedente conforme si rinvia altresì alla sentenza n. 2812 del 2019 del Tar Lazio, ove viene altresì precisato che il carattere triennale delle graduatorie non consente per espressa previsione normativa l’aggiornamento infratriennale dei punteggi acquisiti; previsione normativa che non appare né illogica né irrazionale. Al contrario, l’acquisizione del titolo abilitativo appare un fatto idoneo a

determinare l'iscrizione, comunque in coda, di altri concorrenti alla relativa fascia. 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 puntuale 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).

Il ricorso non può pertanto trovare accoglimento.

Le spese di lite seguono la soccombenza per legge e sono liquidate d'ufficio come in dispositivo.

Deve essere dichiarato improcedibile il ricorso nei confronti di La Rocca Emiliano che vi ha rinunciato.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Bis), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna i ricorrenti in solido tra loro al rimborso delle spese di lite in favore di parte resistente che liquida in complessivi euro 3.000,00, per compensi professionali, oltre accessori come per legge.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 22 settembre 2020 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Sapone, Presidente

Emiliano Raganella, Consigliere, Estensore

Daniele Profili, Referendario

L'ESTENSORE
Emiliano Raganella

IL PRESIDENTE
Giuseppe Sapone

IL SEGRETARIO