

STUDIO LEGALE  
Avv. Ciro Santonicola Avv. Aldo Esposito  
Via Amato 7 – 80053 Castellammare di Stabia  
tel.– fax 08119189944  
Pec. [ciro.santonicola@ordineavvocatita.it](mailto:ciro.santonicola@ordineavvocatita.it)

**TRIBUNALE DI REGGIO EMILIA**

**SEZIONE LAVORO**

**RICORSO EX ART. 700 C.P.C.**

**OGGETTO: ACCERTAMENTO DEL DIRITTO A VEDERSI RICONOSCIUTA LA VALENZA ABILITANTE DEI TITOLI ACCADEMICI E DI SERVIZIO, CONGIUNTI AL POSSESSO DEI 24 CREDITI FORMATIVI UNIVERSITARI, AI FINI DELL'INSERIMENTO NELLA PRIMA FASCIA DELLE GRADUATORIE PROVINCIALI PER LE SUPPLENZE (GPS) E NELLA SECONDA FASCIA DELLE GRADUATORIE D'ISTITUTO**

Per **PESCUCCI SIMONA** nata a Piombino (LI) il 12.08.1970 e residente in Correggio (RE) alla via E. Berlinguer n. 5 - C.F.: PSCSMN70M52G687K;

rappresentata e difesa dagli avv.ti Ciro Santonicola (C.F. SNTCRI84L12C129L, PEC [ciro.santonicola@ordineavvocatita.it](mailto:ciro.santonicola@ordineavvocatita.it)) ed Aldo Esposito (C.F. SPSLDA82M29L845K, PEC [aldo.esposito@ordineavvocatita.it](mailto:aldo.esposito@ordineavvocatita.it)) ed elettivamente domiciliata presso lo studio legale sito in Castellammare di Stabia (Na), Via Amato n. 7.

I legali dichiarano di voler ricevere tutte le comunicazioni, riguardanti il procedimento de quo, al seguente numero di fax: 08119189944 ed al seguente indirizzo di posta elettronica certificata: [ciro.santonicola@ordineavvocatita.it](mailto:ciro.santonicola@ordineavvocatita.it).

Ricorrente

CONTRO

- MINISTERO DELL'ISTRUZIONE - in persona del Ministro pro tempore;
- AMBITO TERRITORIALE PROVINCIALE DI REGGIO EMILIA – in persona del Dirigente pro tempore;



STUDIO LEGALE

Avv. Ciro Santonicola Avv. Aldo Esposito  
Via Amato 7 – 80053 Castellammare di Stabia  
tel.– fax 08119189944  
Pec. [ciro.santonicola@ordineavvocatita.it](mailto:ciro.santonicola@ordineavvocatita.it)

- UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER L'EMILIA ROMAGNA – in persona del Dirigente pro tempore.

Tutti rappresentati, assistiti ed elettivamente domiciliati presso l'Avvocatura distrettuale dello Stato, con sede a Bologna in Via Alfredo Testoni, 6, 40123 BO

- Resistenti -

### **PRELIMINARMENTE SULLA GIURISDIZIONE**

Secondo un principio consolidato, la giurisdizione si determina in base alla domanda e, ai fini del riparto tra giudice ordinario e giudice amministrativo, rileva non già la prospettazione delle parti, bensì il petitum sostanziale, il quale va identificato non solo e non tanto in funzione della concreta pronuncia che si chiede al giudice, ma anche e soprattutto in funzione della causa petendi, ossia della intrinseca natura della posizione dedotta in giudizio ed individuata dal giudice con riguardo ai fatti allegati ed al rapporto giuridico del quale detti fatti costituiscono manifestazione (tra le tante, Cass., S.U., 31 luglio 2018, n. 20350).

Nella specie, il ricorrente chiede, all'adito giudice del lavoro, che sia accertato e dichiarato il proprio diritto all'inserimento nella prima fascia delle graduatorie provinciali per le supplenze e nella seconda fascia delle graduatorie di Istituto per le classi di concorso di riferimento, con conseguente obbligo in capo all'Amministrazione resistente di provvedere a tale inserimento.

Il D. Lgs. n. 165 del 2001, art. 63 comma 1, devolve al giudice ordinario, in funzione di giudice del lavoro, "tutte" le controversie relative ai rapporti di lavoro alle dipendenze delle Pubbliche Amministrazioni, indicate nell'art. 1, comma 2, dello stesso D. Lgs., "incluse le controversie concernenti l'assunzione al lavoro, il conferimento e la revoca degli incarichi dirigenziali", senza che abbia alcuna incidenza, su tale giurisdizione, la circostanza che nel giudizio vengano in questione "atti amministrativi presupposti", che se riconosciuti illegittimi possono essere disapplicati.

Dunque, nella giurisdizione del giudice ordinario rientra il potere di verificare, in via incidentale, la legittimità degli atti generali di autoregolamentazione dell'ente pubblico (per eventualmente disapplicarli), qualora il giudizio verta su pretese attinenti al rapporto di lavoro e riguardi, quindi, posizioni di diritto soggettivo del lavoratore, in relazione alle quali i suddetti provvedimenti di



STUDIO LEGALE

Avv. Ciro Santonicola Avv. Aldo Esposito  
Via Amato 7 – 80053 Castellammare di Stabia  
tel.– fax 08119189944  
Pec. [ciro.santonicola@ordineavvocatita.it](mailto:ciro.santonicola@ordineavvocatita.it)

autoregolamentazione costituiscono solamente atti presupposti (Cass., S.U., n. 11712/2016; Cass., S.U., n. 21196/2017).

In siffatto contesto, si è, quindi, affermato il seguente principio di diritto (ribadito, tra le altre, da Cass., S.U., n. 21196/2017, cit.): "ai fini della individuazione di quale sia il giudice munito di giurisdizione, in relazione alle controversie concernenti il diritto dei docenti della scuola pubblica all'inserimento in una graduatoria, occorre avere riguardo al petitum sostanziale dedotto in giudizio.

Se la domanda giudiziale è specificamente volta all'accertamento del diritto del singolo docente all'inserimento nella graduatoria, sull'assunto secondo cui tale diritto scaturisca direttamente dalla normazione primaria, eventualmente previa disapplicazione dell'atto amministrativo che detto inserimento potrebbe precludere, la giurisdizione va attribuita al giudice ordinario.

Nel caso in esame ricorre tale ultima situazione, giacché il ricorrente deduce di vantare il diritto soggettivo all'inserimento nella I fascia delle G.P.S., chiedendo, pertanto, di essere ivi inserito, in ragione di una posizione soggettiva direttamente scaturente dalla legge.

Va, dunque, dichiarata la giurisdizione del giudice ordinario. Da ultimo, Cass. civ. Sez. Unite, Ord., (ud. 16-04-2019) 26-06-2019, n. 17123

### **PREMESSE IN FATTO**

**L'istante ricorre, con procedura d'urgenza, per il riconoscimento del valore abilitante del titolo accademico, congiunto al possesso dei 24 crediti formativi universitari/accademici, ai fini dell'inserimento nella prima fascia delle graduatorie provinciali per le supplenze, sulle classi di concorso interessate.**

La stessa aspira al su indicato riconoscimento, attraverso un pronunciamento dichiarativo dell'abilitazione all'insegnamento, anche in ragione del reiterato servizio statale, svolto nei seguenti periodi:

- **ANNO SCOLASTICO 2015/16.** Contratto annuale statale, stipulato con decorrenza dal 06.10.2015 e cessazione al 24.11.2015 presso l'Istituto Comprensivo "San Martino in Rio" – C.M. REIC85100V. Supplenza quale docente della scuola secondaria di primo grado, per la classe di concorso "A445 – Lingua Straniera Spagnolo" per numero di 12 ore settimanali.



- **ANNO SCOLASTICO 2015/16.** Contratto annuale statale, stipulato con decorrenza dal 25.11.2015 e cessazione al 30.06.2016 presso l'Istituto Comprensivo "San Martino in Rio" – C.M. REIC85100V. Supplenza quale docente della scuola secondaria di primo grado, per la classe di concorso "A445 – Lingua Straniera Spagnolo" per numero di 12 ore settimanali.
- **ANNO SCOLASTICO 2016/2017.** Contratto annuale statale, stipulato con decorrenza dal 27.09.2016 e cessazione al 30.06.2017 presso l'Istituto Comprensivo "San Martino in Rio" – C.M. REIC85100V. Supplenza quale docente della scuola secondaria di primo grado, per la classe di concorso "A445 – Lingua Straniera Spagnolo" per numero di 12 ore settimanali.
- **ANNO SCOLASTICO 2017/2018.** Contratto annuale statale, stipulato con decorrenza dal 15.09.2017 e cessazione al 30.06.2018 presso l'Istituto "R. Corso" – C.M. REVC01000A. Supplenza quale docente della scuola secondaria di II grado, per la classe di concorso "AB24 – Lingua e Culture straniere negli istituti di istruzione di II grado (Inglese) per numero di 11 ore settimanali.
- **ANNO SCOLASTICO 2018/2019.** Contratto annuale statale, stipulato con decorrenza dal 17.09.2018 e cessazione al 30.06.2019 presso l'Istituto "R. Corso" – C.M. REVC01000A. Supplenza quale docente della scuola secondaria di II grado, per la classe di concorso "AB25 – Lingua e Culture straniere negli istituti di istruzione di I grado (Inglese) per numero di 13 ore settimanali.
- **ANNO SCOLASTICO 2019/2020.** Contratto annuale statale, stipulato con decorrenza dal 16.09.2019 e cessazione al 30.06.2020 presso l'Istituto Comprensivo "Campagnola – Galilei" – C.M. REIC813004. Supplenza quale docente della scuola secondaria di primo grado, per la classe di concorso "AB25 – Lingua e Culture straniere negli istituti di istruzione di I grado (Inglese) per numero di 15 ore settimanali.
- **ANNO SCOLASTICO 2020/2021.** Contratto annuale statale, stipulato con decorrenza dal 14.09.2020 e cessazione al 31.08.2021 presso il Convitto Nazionale "R. Correggio" – C.M. REVC01000A. Supplenza quale docente della scuola secondaria di primo grado, per la classe di concorso "AB25 – Lingua e Culture straniere negli istituti di istruzione di I grado (Inglese) per numero di 18 ore settimanali (allegato 1).



## STUDIO LEGALE

Avv. Ciro Santonicola Avv. Aldo Esposito  
Via Amato 7 – 80053 Castellammare di Stabia  
tel.– fax 08119189944  
Pec. [ciro.santonicola@ordineavvocatita.it](mailto:ciro.santonicola@ordineavvocatita.it)

Ebbene, la prof. Pescucci è in possesso del seguente titolo di studio accademico, valido per l'accesso all'insegnamento: Laurea in Lingue e letterature straniere (allegato 2), conseguita presso l'Università degli studi di Firenze, in data 20.03.2000 idonea alla docenza sulle classi di concorso AB24 –AB25 –AC24 –AC25

La ricorrente ha, altresì, conseguito i 24 crediti formativi universitari/accademici in settori antropopsico-pedagogici e nelle metodologie e tecnologie didattiche - previsti dall'art. 5 D.lgs. 59/2017 - in data 14.03.2020 presso "l'Università Telematica Pegaso" (sempre allegato 2).

Dunque, parte assistita domanda il riconoscimento del valore abilitante del titolo accademico, alla luce della totale irragionevolezza del sistema di reclutamento, rivolto al personale docente e posto in essere dall'Amministrazione resistente, che, da un lato, continua a richiedere l'abilitazione all'insegnamento, quale requisito di accesso ai concorsi, dall'altro, a partire dal concorso, previsto dall'art. 5 del D. Lgs. 59/2017, identifica l'abilitazione, anche spendibile ai fini dell'inserimento nelle graduatorie provinciali e di istituto, con il conseguimento dei 24 CFU/CFA.

Scopo della presente azione giudiziaria è far emergere ancora - al di là del possesso dei 24 CFU/CFA, già legittimante l'abilitazione - che **l'esperienza didattica su posto comune, maturata attraverso il servizio prestato, "per almeno tre anni", presso istituti scolastici statali, equivale al titolo abilitativo/specializzante**, spendibile ai fini dell'accesso alle graduatorie scolastiche provinciali di prima fascia - biennio 2020/2022 (destinate, ai fini delle supplenze, ai docenti abilitati).

Parliamo di **argomentazione avvalorata dal Consiglio di Stato, Sezione VI, con la sentenza n. 4167, emessa in data 30.06.2020** (allegato 3), in virtù della quale **"l'aver svolto attività didattica presso scuole statali, per oltre tre anni, è considerato titolo equiparabile alla abilitazione"**.

Nella pronuncia, i Giudici di Palazzo Spada hanno sottolineato che *"l'equiparazione espressa servizio=abilitazione" rappresenti logica conseguenza del recepimento dei principi enunciati nella sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 26 novembre 2014, cause riunite C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13 (c.d. sentenza Mascolo).*

Ora, a seguito del recente aggiornamento e delle innovazioni apportate alle graduatorie per le supplenze, scaturite dall'Ordinanza Ministeriale recante n. 60 del 10 luglio 2020 (allegato 4), l'istante, non considerato abilitata alla docenza - sebbene in possesso delle tre annualità di servizio statale nella



## STUDIO LEGALE

Avv. Ciro Santonicola Avv. Aldo Esposito  
Via Amato 7 – 80053 Castellammare di Stabia  
tel.– fax 08119189944  
Pec. [ciro.santonicola@ordineavvocatita.it](mailto:ciro.santonicola@ordineavvocatita.it)

scuola secondaria - è stata collocata nella II fascia delle GPS per la provincia di Reggio Emilia (allegato 5).

La ricorrente, con apposita diffida PEC indirizzata all'Ambito territoriale provinciale di Reggio Emilia (allegato 6), ha domandato il riconoscimento del valore abilitante alla docenza della laurea/diploma (idonei all'insegnamento) unita/o al conseguimento dei 24 Crediti Formativi Universitari/Accademici, con conseguente riconoscimento del diritto all'inserimento nella prima fascia delle nuove Graduatorie Provinciali per le supplenze (GPS) e nella seconda fascia delle graduatorie d'istituto. La richiesta stragiudiziale non ha sortito alcun effetto, pur avendo, significative pronunce giudiziarie cautelari e di merito (emesse dalla Magistratura del Lavoro), affermato il valore abilitante del titolo accademico, unitamente ai 24 Cfu/Cfa, *dal momento che i ricorrenti - in possesso sia del titolo accademico idoneo all'insegnamento che dei 24 Cfu/Cfa - vantano il possesso di un titolo considerato abilitante, secondo una ritenuta ridefinizione dell'abilitazione, operata dal legislatore delegato (art. 5 D.lgs 59/2017), sulla scorta della legge delega (art. 1, comma 110 l. 107/2015).*

**La decretazione ministeriale n. 60 del 10 luglio 2020** - provvedimento di modifica delle graduatorie dei supplenti, valido per il biennio 2020/22, **di cui s'invoca la disapplicazione - è foriera di doglianza**, laddove:

- a) Nel prevedere le fasce d'inserimento, all'articolo 3 comma 6 non ha consentito, all'odierna ricorrente, di inserirsi “nella I fascia delle nuove Graduatorie Provinciali Supplenze (G.P.S.) e nella seconda fascia delle graduatorie d'istituto (G.I.)”, pur avendo, costei, indicato un servizio statale almeno triennale, svolto presso la scuola secondaria di primo grado;
- b) Nell'avviare l'iter di inserzione in graduatoria, all'articolo 7, non ha consentito, all'assistita, la presentazione di domanda telematica per l'accesso alla I fascia GPS e alla seconda fascia G.I., sugli insegnamenti interessati, costringendola a ricorrere ad istanza cartacea.

**BREVE DISAMINA SULLA “VALENZA ABILITANTE ALL'INSEGNAMENTO” DEI 24 CREDITI FORMATIVI UNIVERSITARI.**



## STUDIO LEGALE

Avv. Ciro Santonicola Avv. Aldo Esposito  
Via Amato 7 – 80053 Castellammare di Stabia  
tel.– fax 08119189944  
Pec. [ciro.santonicola@ordineavvocatita.it](mailto:ciro.santonicola@ordineavvocatita.it)

I 24 CFU/CFA rappresentano il requisito di accesso ai nuovi concorsi per il reclutamento docenti previsti dall'art. 5 D. Lgs. 59/2017.

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 dal D. Lgs. 59/2017. In conformità alla legge delega, il legislatore, con il D. Lgs. 59/2017, ha individuato, quale titolo di accesso ai concorsi per il reclutamento docenti, l'abilitazione con il conseguimento dei 24 CFU in specifici settori scientifico disciplinari (SSD).

In altri termini, nell'alveo dell'art. 1 comma 110 L. 107/2015, il legislatore ha inteso definire normativamente l'abilitazione: in particolare, con gli artt. 5 e 17 del D. Lgs. 59/2017, ha richiesto, quale requisito per l'accesso ai concorsi riservati agli abilitati, il possesso dei 24 CFU. PERTANTO L'ABILITAZIONE EQUIVALE AL POSSESSO DEI 24 CFU, per espressa previsione legislativa, ai fini dell'accesso alle procedure concorsuali.

Ebbene, il possesso dei 24 CFU/CFA, acquisiti nel corso del percorso didattico già concluso, se equipollente all'abilitazione, non può che consentire, al/alla ricorrente, di accedere alla prima fascia delle graduatorie provinciali per le supplenze (GPS) e alla seconda fascia delle graduatorie di istituto, riservata ai docenti abilitati, in base all'Ordinanza ministeriale 60 del 10 luglio 2020 (di ultimo aggiornamento delle graduatorie per le supplenze).

L'individuazione dei titoli abilitativi, che consentono al candidato di accedere alla prima fascia GPS e seconda fascia G.I., è realizzata dal legislatore delegato in forza della norma primaria, c.d. legge 107/2015. Tra l'altro ci si domanda: come potrebbe il possesso dei 24 CFU/CFA, legittimante l'accesso ad un concorso "riservato agli abilitati", non consentire l'inserimento ed il parallelo accesso alle graduatorie d'istituto degli abilitati all'insegnamento?

Secondo una interpretazione costituzionalmente orientata, l'assunto per il quale possedere i 24 CFU/CFA consente l'accesso alla prima fascia GPS e seconda fascia G.I. (riservata ai docenti abilitati all'insegnamento) non determina alcun contrasto con la norma primaria, in quanto tale possibilità è stata espressamente prevista dal legislatore, laddove, seppure con richiamo alle tornate concorsuali, si conferma una perfetta equivalenza fra abilitazione e 24 CFU/CFA.





## STUDIO LEGALE

Avv. Ciro Santonicola Avv. Aldo Esposito  
Via Amato 7 – 80053 Castellammare di Stabia  
tel.– fax 08119189944  
Pec. [ciro.santonicola@ordineavvocatita.it](mailto:ciro.santonicola@ordineavvocatita.it)

Pertanto non risulta legittimo riconoscere l'accesso alle procedure concorsuali, riservate ai docenti abilitati, a beneficio di quegli stessi ricorrenti ai quali, inspiegabilmente, è negato il parallelo diritto ad essere inseriti nella prima fascia GPS e seconda fascia G.I.

Ed ancora, il Ministero dell'Istruzione, mediante l'emanazione del D.M. 92 del 08.02.2019, inerente alla partecipazione ai corsi di specializzazione sul sostegno – riservati ai docenti abilitati – ha consentito l'accesso, “a pieno titolo”, a coloro che sono in possesso della laurea/diploma, unitamente ai 24 CFU. Ancora una volta, è lo stesso M.I.U.R., mediante il D.M. appena citato, a riconoscere il valore abilitante del titolo d'accesso contornato dai crediti formativi universitari.

L'illegittimo trattamento subito dal docente, considerato abilitato (poiché nella condizione di accedere al corso specializzante sul sostegno, riservato agli abilitati) è concretizzato nel diniego all'inserimento nella prima fascia GPS e seconda fascia G.I.

Intanto, il Tribunale di Roma, con sentenza n. 2823/2019, pubblicata il 22/03/2019, ha affermato il valore abilitante del diploma di laurea, unitamente ai 24 Cfu. Nelle motivazioni il Magistrato del Lavoro afferma quanto segue: "La ricorrente, in possesso sia del diploma di laurea magistrale che dei 24 Cfu (nel caso di specie, inclusi nel programma di studi universitario) vanta, infatti, 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). In effetti, la ricorrente può partecipare alla fase transitoria del concorso riservato agli abilitati, ma non può accedere alle graduatorie di seconda fascia – pur riservate ai docenti abilitati: ciò configura una disparità di trattamento ed una negazione all'accesso al pubblico impiego, in violazione degli artt. 3 e 97 Costituzione. Questa interpretazione “costituzionalmente orientata” ... è comunque sostanzialmente imposta, o comunque fortemente consigliata, dalla normativa europea che non prevede alcun titolo abilitativo per insegnare. Il giudice deve quindi cercare una soluzione interpretativa in senso conforme a questa “cornice sovranazionale”, dovendo altrimenti rimettere gli atti alla Corte Costituzionale. Soluzione che, come si è visto, appare senz'altro possibile nel caso di specie. Le procedure c.d. abilitative sono, in realtà, mere procedure amministrative di reclutamento che consentono di “programmare gli accessi...(omissis).... P.Q.M. dichiara che la ricorrente è in possesso di un titolo abilitante all'insegnamento costituito dal diploma di laurea e dai 24 CFU...”.





## STUDIO LEGALE

Avv. Ciro Santonicola Avv. Aldo Esposito  
Via Amato 7 – 80053 Castellammare di Stabia  
tel.– fax 08119189944  
Pec. [ciro.santonicola@ordineavvocatita.it](mailto:ciro.santonicola@ordineavvocatita.it)

Si ritiene necessario fare, altresì, riferimento ad un recentissimo pronunciamento, reso dalla Corte d'Appello di Ancona (allegato 7), con sentenza n. 56/2021 pubblicata il 23.02.2021, la quale, ribaltando la pronuncia di rigetto di primo grado, ha riconosciuto come, ragioni di coerenza sistematica e di logica giuridica, impongano all'interprete di accertare la voluta legis in ordine all'equipollenza o meno dei 24 CFU all'abilitazione conseguita ai sensi delle leggi previgenti. Analizzate le relative norme, la Corte giunge alla conclusione che “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 C.F.U.”.

Ed ancora, si segnala un recentissimo pronunciamento, reso proprio dal Magistrato del lavoro di Messina - ordinanza n. cronol. 10884/2021, pubblicata il 07.05.2021 (allegato 8) – in cui, nell'accogliere il ricorso, il Giudicante si è espresso nei seguenti termini: “è ragionevole ritenere che, in tale mutato assetto normativo, i concetti di “abilitazione” e di “idoneità all'insegnamento” vadano complessivamente rivisitati e che, pertanto, anche l'inserimento nelle graduatorie di II fascia debba essere consentito, sia per il triennio 2017/19 che per i successivi, agli aspiranti che abbiano conseguito la laurea magistrale o a ciclo unico e 24 CFU, essendo questi ultimi “titoli stabiliti dal vigente ordinamento per l'accesso ai corrispondenti posti di ruolo...da ricondurre quindi, anche in un'interpretazione costituzionalmente orientata...nel novero dei titoli di abilitazione e idoneità previsti dall'art. 2, comma 1 del D.M. 374/2017 (con elenco non tassativo...)”.

Argomentazioni sostenute anche dal Giudice del lavoro di Potenza il quale, con sentenza n. 342/2021, pubblicata il 15.04.2021, ha rilevato come “tale valutazione risulti logica e coerente al disposto costituzionale, risultando infatti evidente che se la ricorrente può partecipare alla fase transitoria del concorso riservato agli abilitati ma non può accedere alle graduatorie d'istituto di II fascia, ciò finisce per concretizzare una sostanziale disparità di trattamento e la negazione all'accesso al pubblico impiego” (allegato 9).

Rebus sic stantibus, parte istante invoca l'intervento dell'Autorevole Magistrato del lavoro, per i seguenti:

## MOTIVI DI DIRITTO



STUDIO LEGALE

Avv. Ciro Santonicola Avv. Aldo Esposito  
Via Amato 7 – 80053 Castellammare di Stabia  
tel.– fax 08119189944  
Pec. [ciro.santonicola@ordineavvocatita.it](mailto:ciro.santonicola@ordineavvocatita.it)

***SUL FUMUS BONI IURIS.***

***I MOTIVO DI DIRITTO - VALORE ABILITANTE DEL TITOLO ACCADEMICO  
CONGIUNTO AL POSSESSO DEI 24 CFU/CFA***

Come anticipato in fatto, i 24 CFU costituiscono quel requisito aggiuntivo che consente al docente, in possesso del titolo accademico, di acquisire una formazione didattica e psicopedagogica.

L'abilitazione all'insegnamento (possessione di TFA, PAS e SSIS), alla pari dei 24 CFU in materie psico-antropo-pedagogiche, rappresentavano e rappresentano titoli di accesso ai concorsi: ed invero, sia le "vecchie" procedure di abilitazione che i 24 CFU, sono finalizzati all'acquisizione di metodologie pedagogiche e didattiche.

In ogni caso, si ritiene rilevante l'assunto che segue: con il possesso dei 24 CFU l'aspirante docente dovrebbe partecipare ad una procedura selettiva concorsuale; il superamento della procedura concorsuale, però, non accresce il bagaglio culturale dell'aspirante docente, tantomeno sotto l'aspetto delle materie antropo psicopedagogiche e nelle metodologie didattiche: ed infatti l'istante, avendo acquisito i 24 CFU, risulta in possesso del bagaglio richiesto ai fini dell'insegnamento.

Ergo, se è consentito ai laureati, in possesso di 24 CFU, di partecipare ai concorsi ed il superamento della prova concorsuale nulla aggiunge (sotto l'aspetto didattico) al bagaglio culturale del futuro insegnante, ciò significa che è proprio l'acquisizione dei 24 CFU l'elemento che consente di affermare l'abilità del ricorrente allo svolgimento della professione docente.

Il ragionamento di cui sopra, del resto, è confermato dalla lettura sistematica della normativa. La legge 107/2015, cd. Buona Scuola, ha previsto che "A decorrere dal concorso pubblico di cui al comma 114, per ciascuna classe di insegnamento o tipologia di posto, possono accedere alle procedure concorsuali per titoli ed esami, di cui all'articolo 400 del testo unico 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 scuola dell'infanzia, primaria e secondaria di primo e secondo grado, i candidati in possesso del relativo titolo di specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità...".



## STUDIO LEGALE

Avv. Ciro Santonicola Avv. Aldo Esposito  
Via Amato 7 – 80053 Castellammare di Stabia  
tel.– fax 08119189944  
Pec. [ciro.santonicola@ordineavvocatita.it](mailto:ciro.santonicola@ordineavvocatita.it)

Con la successiva pubblicazione del decreto Legislativo n. 59 del 13 Aprile 2017, è stata introdotta la riforma del sistema di formazione iniziale ed accesso nei ruoli del docente nelle scuole secondarie statali, proprio ai sensi della delega, conferita dal Parlamento, mediante l'art. 1, comma 181 della legge 107/2015.

La novella legislativa, sulla scorta della legge delega 107/2015 (che continua a richiedere l'abilitazione quale unica forma di accesso ai concorsi), stabilisce la nuova disciplina di accesso alle future procedure d'immissione in ruolo: tra i titoli richiesti scompare l'abilitazione che viene sostituita dal requisito dei "24 CFU" (cfr. artt. 5 e 17 D.Lgs. 59/2017).

La comparazione legislativamente operabile è la seguente:

- a) il titolo di accesso ai futuri concorsi è l'abilitazione;
- b) l'abilitazione è stata, fino ad ora, definita come superamento di TFA, PAS E SSIS;
- c) a partire dal concorso successivo, non è più previsto, quale requisito di accesso, il conseguimento dell'abilitazione, nel significato sopra inteso;
- d) 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 chiarito che possono partecipare quanti, congiuntamente al titolo di laurea/diploma, siano in possesso dei 24 crediti formativi in specifici settori disciplinari previsti dall'allegato A del DM 616/2017;
- e) ne consegue che 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.

Il legislatore ha inteso "sostituire" l'abilitazione all'insegnamento con il conseguimento dei 24 CFU, ai sensi dell'articolo 5 D.Lgs. 59/2017, per il quale: "Costituisce titolo d'accesso al concorso, relativamente ai posti 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, o 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-



## STUDIO LEGALE

Avv. Ciro Santonicola Avv. Aldo Esposito  
Via Amato 7 – 80053 Castellammare di Stabia  
tel.– fax 08119189944  
Pec. [ciro.santonicola@ordineavvocatita.it](mailto:ciro.santonicola@ordineavvocatita.it)

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...”.

In sintesi, il legislatore richiede uno specifico requisito per l'accesso a tutte le procedure di reclutamento docenti e, nello stabilire tali requisiti, sostituisce il termine abilitazione con i 24 crediti formativi, in specifici settori scientifico disciplinari, che consentono l'accesso ai concorsi su tutte le classi riferite al diploma di laurea (o titolo equipollente/equiparato).

In altri termini, si 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 CFU/CFA.

Pertanto, l’abilitazione deve ritenersi razionalmente equivalente al possesso della laurea/diploma oltre i 24 CFU/CFA, per espressa previsione legislativa: non è un caso che il Ministero, con l’emanazione del D.M. 92 del 08/2/2019 (allegato 10), inerente alla partecipazione ai corsi di specializzazione sul sostegno – riservati ai docenti abilitati – consente la partecipazione a pieno titolo a coloro che sono in possesso della laurea unitamente ai 24 CFU/CFA. Ed infatti: 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;



STUDIO LEGALE

Avv. Ciro Santonicola Avv. Aldo Esposito  
Via Amato 7 – 80053 Castellammare di Stabia  
tel.– fax 08119189944  
Pec. [ciro.santonicola@ordineavvocatita.it](mailto:ciro.santonicola@ordineavvocatita.it)

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.

In conclusione, l'ineludibile regola del sillogismo non consente altra definizione:

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

#### **QUESTIONE DI LEGITTIMITA' COSTITUZIONALE- ACCESSO INCIDENTALE. SENTENZA “ADDITIVA” DI ACCOGLIMENTO**

**Si solleva questione di legittimità costituzionale**, in relazione agli artt. 5 e 17 D.lgs. 59/2017, rispetto all'art. 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.

Ebbene, si ritiene parzialmente incostituzionale - per violazione della buona fede e del legittimo affidamento - il D.lgs. 59/2017 laddove, all'art. 5, nel considerare i 24 Cfu requisito di accesso ai concorsi per il reclutamento docenti -riservati agli abilitati ex art. 1 comma 110 della legge 107/2015 – non abbia precisato, quale logica conseguenza, che detti 24 C.F.U. siano essi stessi abilitanti alla docenza.

#### **RILEVANZA DELLA QUESTIONE AI FINI DELLA DEFINIZIONE DEL GIUDIZIO:**

Allorché il Consesso di Legittimità statuisse sulla conformità a Costituzione di un atto normativo (il D.lgs. 59/2017, art. 5) che, nel considerare i 24 Cfu requisito di accesso ai concorsi per il reclutamento docenti, non abbia tuttavia precisato, quale logica conseguenza, che detti 24 C.F.U. siano essi stessi abilitanti alla docenza, generandosi, inevitabilmente, un legittimo affidamento, di rango costituzionale e comunitario, tanto basterebbe per la soluzione della presente controversia.



STUDIO LEGALE

Avv. Ciro Santonicola Avv. Aldo Esposito  
Via Amato 7 – 80053 Castellammare di Stabia  
tel.– fax 08119189944  
Pec. [ciro.santonicola@ordineavvocatita.it](mailto:ciro.santonicola@ordineavvocatita.it)

**NON MANIFESTA INFONDATEZZA.** *Si ritiene costituzionalmente illegittimo il D.lgs. 59/2017, art. 5, laddove nel prevedere che i 24 Cfu sono requisito di accesso ai concorsi per il reclutamento docenti -riservati ab origine agli abilitati, ex art. 1 comma 110 della legge 107/2015- “non abbia aggiunto, nel testo normativo” la seguente dicitura..... detti 24 Cfu sono requisito di accesso ai concorsi, in quanto abilitanti all’insegnamento.*

*L’eventuale pronuncia additiva, nei suindicati termini, a parere degli scriventi, eviterebbe che la citata normativa, nella parte in cui non prevede che i 24 C.F.U. siano essi stessi abilitanti alla docenza, possa confliggere con gli articoli 2, 3, 4, e 97 terzo comma Cost., limitandosi ogni possibilità per cui la discrezionalità tecnica della P.A. si tramuti in arbitrio.*

*In particolare, posto che nell’art. 2 della Carta Fondamentale si stabilisce: “la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell’uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, considerato che la necessità di tutelare il legittimo affidamento, ingenerato nel privato dalla citata condotta ministeriale, costituisce una delle più importanti applicazioni del principio di buona fede (dal quale scaturisce il legittimo affidamento), si ritiene che la P.A., nell’improntare la sua azione, anche in ambito concorsuale, agli specifici principi di legalità, buon andamento e imparzialità, a garanzia dei diritti inviolabili, non possa prescindere dal più generale principio di comportamento secondo buona fede, cui corrisponde l’onere di sopportare le conseguenze sfavorevoli della propria condotta che abbia ingenerato, nel cittadino incolpevole, un legittimo affidamento ad essere, nel caso de quo, riconosciuto quale abilitato all’insegnamento poiché idoneo alla partecipazione al concorso “per abilitati”.*

**II MOTIVO DI DIRITTO - APPLICAZIONE DEL SILLOGISMO GIUDIZIARIO: “LE TRE ANNUALITA’ DI SERVIZIO STATALE - REQUISITO DI PARTECIPAZIONE AL CONCORSO STRAORDINARIO PER ABILITATI (EX ART. 1 CO. 5 LETT. A D.L. 126/2019, CONV. IN L. 159/2019) - SONO ABILITANTI”. ESPERIENZA DIDATTICA ABILITANTE ALL’INSEGNAMENTO COME SANCITO, RECENTEMENTE, DAL CONSIGLIO DI STATO CON SENTENZA N. 4167/2020. TUTELA DEL LEGITTIMO AFFIDAMENTO DI RANGO COMUNITARIO.**

Orbene, nell’argomentare il fondamento giuridico del ricorso, si evidenzia la probabile contraddizione insita nella costruzione logico – giuridica della normativa inerente alle procedure



concorsuali, rivolte ai c.d. “docenti abilitati” (art. 1 co. 5 lett. A) D.L. 126/2019, conv. in L. 159/2019), laddove rapportata alle recenti disposizioni relative alla formazione delle graduatorie provinciali e d’istituto, di cui all’Ordinanza Ministeriale n. 60/2020.

Per rendere più fluido il ragionamento ermeneutico cui si tende, si ritiene utile, preventivamente, passare ad una disamina delle singole disposizioni richiamate, per poi evidenziare le non poche perplessità che la lettura congiunta delle stesse genera.

Tutto questo partendo da una premessa, ossia che **l’accesso ai concorsi è stato riservato, *ab origine*, ai docenti abilitati, in base all’art. 1, comma 110, della legge 107/2015.** In tale occasione, il legislatore ha inteso affermare 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’art. 400 del Testo Unico di cui al D. Lgs. 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.”*

*In conformità alla legge delega, il legislatore delegato, con il D. Lgs. n. 59 del 13 aprile 2017, art. 17 comma 3, ha confermato l’abilitazione quale titolo di accesso ai futuri concorsi (straordinari e ordinari) per il reclutamento docenti”.*

Successivamente, il legislatore, nell’attuare **“Misure di straordinaria necessità ed urgenza in materia di reclutamento del personale scolastico e degli enti di ricerca e di abilitazione dei docenti”**, ha previsto, **all’art. 1 co. 5 lett. a) D.L. 126/2019, conv. in L. 159/2019**, la partecipazione alla procedura straordinaria di reclutamento del personale docente, non solo per quanti vantassero il possesso del titolo di abilitazione (conseguito, in passato, attraverso procedure denominate Ssis, Tfa, Pas), ma anche per coloro che, seppur privi di suddetto titolo, avessero prestato tre anni di servizio presso istituti scolastici statali.

Parliamo di un concorso, così come disciplinato nel D.L. 126/2019 (coordinato con la legge di conversione 20 dicembre n. 159/2019) che, sebbene definito “straordinario”, si può ritenere un vero e proprio “reclutamento selettivo”, in quanto la procedura prevede lo svolgimento di una prova scritta, da svolgersi con sistema informatizzato e il conseguimento di un punteggio minimo di 7 decimi o equivalente, da raggiungere ai fini del positivo superamento.





STUDIO LEGALE

Avv. Ciro Santonicola Avv. Aldo Esposito  
Via Amato 7 – 80053 Castellammare di Stabia  
tel.– fax 08119189944  
Pec. [ciro.santonicola@ordineavvocatita.it](mailto:ciro.santonicola@ordineavvocatita.it)

Ebbene, la norma, in maniera esplicita, ha inserito i candidati che, come l'istante, abbiano prestato tre annualità di servizio statale, all'interno di una procedura concorsuale rivolta ai docenti abilitati.

Pertanto è ragionevole ritenere che **i docenti con 3 anni di servizio statale, potendo partecipare ad un reclutamento, nato, a livello generale, “per abilitati”, ai sensi del comma 110, art. 1 della legge 107/2015, possano considerarsi abilitati.**

Tale disposizione, in effetti, sembra aver cristallizzato il principio in virtù del quale l'aver svolto tre annualità di servizio sarebbe equiparabile allo *status* di abilitato, e ciò non solo ai fini concorsuali, ma in ogni ambito, essendosi il legislatore espresso con una legge e non con un bando di gara.

MA V'E' DI PIU'.

Difatti, il Consiglio di Stato è giunto alle stesse conclusioni, attraverso il medesimo ragionamento logico-deduttivo (sillogistico), fondato sull'espresso dettato normativo del decreto legge istitutivo della procedura concorsuale.

***I Giudici di Palazzo Spada, con la sentenza n. 4167, Sez. VI, in data 30.06.2020***, pur nell'ambito di contenzioso che domandava l'accesso ai concorsi, ex art. 1 co. 110 della L. n. 107/2015 (c.d. buona scuola), a beneficio dei “non abilitati”, hanno precisato (estratto pronuncia ritenuto essenziale): “Ed è appena il caso di ricordare che ***l'aver svolto attività didattica presso le scuole statali per oltre tre anni, è considerato titolo equiparabile alla abilitazione***, secondo i principi enunciati nella sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 26 novembre 2014, nelle cause riunite C-22/13, da C-61/13 a C-63/13 e C-418/13 (cd. *Sentenza Mascolo*). Del resto, ***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...”.

La circostanza che **l'equiparazione tra abilitazione e l'aver svolto attività didattica statale per 3 anni (nella scuola secondaria)**, enunciata dal Consiglio di Stato, non costituisce oggetto diretto del ricorso, ma un antecedente logico e imprescindibile ai fini della decisione, fa emergere, ancor di più, come i Giudicanti lo ritengano, in realtà, un principio già chiaramente riconosciuto dal legislatore.



## STUDIO LEGALE

Avv. Ciro Santonicola Avv. Aldo Esposito  
Via Amato 7 – 80053 Castellammare di Stabia  
tel.– fax 08119189944  
Pec. [ciro.santonicola@ordineavvocatita.it](mailto:ciro.santonicola@ordineavvocatita.it)

Alla luce di tutte le considerazioni sinora avanzate, è naturale porsi il seguente interrogativo: se l'aver svolto l'attività didattica, presso le scuole statali, per almeno tre anni, è stato considerato, ai fini della partecipazione alla procedura concorsuale straordinaria, titolo equiparabile all'abilitazione, per quale ragione i docenti con tre o più anni di servizio statali non dovrebbero accedere alle graduatorie degli abilitati?

Per rispondere al quesito è necessario sottoporre ad approfondita analisi il dettato normativo dell'Ordinanza Ministeriale n. 60 del 10 luglio 2020, evidenziando, in primis, l'incompatibilità sia con i principi enunciati dall'art. 1 co. 5 lett. A) D.L. 126/2019, sia con il principio di diritto espresso del Consiglio di Stato, nella sentenza n. 4167/2020 e, infine, riportando le intrinseche contraddittorietà riscontrate nella stessa Ordinanza.

L'attenzione degli scriventi legali è focalizzata sull'analisi dell'art. 3 suindicata O.M. 60/20, rubricato "Graduatorie Provinciali per le supplenze" ed in particolare sul comma 6, riguardante la composizione delle GPS relative ai posti comuni.

Il comma 6, nel delineare le modalità di suddivisione in fasce, per i docenti su posto comune, stabilisce espressamente che la prima fascia è costituita dai soggetti in possesso dello specifico titolo di abilitazione, mentre la seconda risulta destinata ai docenti in possesso del titolo di studio e - in maniera tra loro alternativa - dei titoli di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b), del D. lgs 59/17, ovvero di abilitazione specifica su altra classe di concorso o per altro grado, ai sensi dell'articolo 5, comma 4 bis, del D.lgs. 59/2017, ovvero di precedente inserimento nella terza fascia delle graduatorie di istituto per la specifica classe di concorso.

Orbene, quanto sinora affermato sarebbe apparentemente svilito dalla citata disposizione, poiché la stessa, in relazione ai docenti su posto comune privi del titolo abilitativo - ma che vantino un'attività di servizio triennale - ne stabilisce la collocazione nella seconda fascia delle Graduatorie Provinciali, negando, prima facie, il valore abilitante dei tre anni di insegnamento prestato.

Di contro, le argomentazioni del Consiglio di Stato considerano la normativa ministeriale in contrasto con le indicazioni comunitarie: è significativo evidenziare come, secondo la normativa europea, le procedure c.d. abilitative rappresentano, in realtà, mere procedure amministrative di reclutamento che consentono di "programmare gli accessi"; tesi, quest'ultima, già avallata in sede giudiziaria: a titolo esemplificativo, secondo il G.D.L. di Roma, dott. Umberto Buonassisi, seppure in riferimento ad un ricorso relativo al ritenuto valore abilitante dei 24 C.F.U. (estratto pronuncia): "Ciò che vale, ai fini



## STUDIO LEGALE

Avv. Ciro Santonicola Avv. Aldo Esposito  
Via Amato 7 – 80053 Castellammare di Stabia  
tel.– fax 08119189944  
Pec. [ciro.santonicola@ordineavvocatita.it](mailto:ciro.santonicola@ordineavvocatita.it)

dell’inserimento....è il titolo di studio, cfr. Direttive Comunitarie 2005/36/CE, 2013/55/UE, recepite con D. Lgs. n. 206 del 2007, in virtù delle quali l’accesso alla professione può essere subordinato al conseguimento di specifiche qualifiche che possono consistere, alternativamente, in un titolo di formazione ovvero in una determinata *esperienza lavorativa*”. E ancora (altro estratto) “le procedure di abilitazione sono, in realtà, mere procedure amministrative di reclutamento e non titoli per lo svolgimento, per la partecipazione o titoli che consentono l’accesso ai concorsi...”.

Segue il Giudice del Lavoro di Siena, dott. Cammarosano, con sentenza, resa a seguito di ricorso ex art. 700 c.p.c., sulla scia delle argomentazioni sancite nella sentenza 22/03/2019, n. 2823 del tribunale di Roma, Giudice Umberto Buonassisi, ha precisato (estratto pronuncia riferito al contenzioso sul ritenuto valore abilitante dei 24 CFU/CFA): “Dubbia è, infine, la tenuta stessa del concetto di abilitazione, alla luce delle fonti euro unitarie... Al sistema sovranazionale appare essenzialmente estraneo il concetto di abilitazione professionale, ulteriore rispetto al titolo idoneo all’esercizio della professione regolamentata, ovvero della qualifica professionale, e certamente il docente interessato è in possesso del titolo di studio, unitamente al percorso formativo universitario appositamente istituito, che lo rende idoneo per lo stesso ordinamento nazionale all’insegnamento, senza limitazioni, sulla base dei più riferimenti normativi anche primari trascorsi sin qui in rassegna”.

La contraddizione con l’impianto normativo – interno e comunitario – in cui la norma si sarebbe dovuta innestare è evidente, come manifeste sono le problematiche applicative che ne discendono.

Quello che si concretizza, innanzi agli occhi dell’interprete, è un vero e proprio cortocircuito normativo, in quanto un soggetto, che vanta il possesso di uno specifico requisito - che, come meglio si argomenterà in seguito, annovera tutti i crismi del concetto di “abilitazione” - si troverebbe nella condizione di vedersi dapprima riconosciuto il valore abilitante del servizio triennale, ai fini della partecipazione ad una procedura concorsuale “straordinaria”, per poi regredire allo *status* di “non abilitato”, in relazione all’inserimento nella prima fascia delle graduatorie provinciali.

L’evidente contraddizione tra quanto previsto dall’art. 1 co. 5 lett. A) D.L. 126/2019 e la disposizione di cui all’art. 3 co. 6 lett. A) e B) O.M. 60/2020, ha reso necessaria un’analisi più approfondita della suindicata Ordinanza, mirata alla ricerca di ulteriori elementi di riflessione, per indagare le finalità che il legislatore ha inteso perseguire.



STUDIO LEGALE

Avv. Ciro Santonicola Avv. Aldo Esposito  
Via Amato 7 – 80053 Castellammare di Stabia  
tel.– fax 08119189944  
Pec. [ciro.santonicola@ordineavvocatita.it](mailto:ciro.santonicola@ordineavvocatita.it)

Ebbene, proseguendo con la lettura del comma 7 dell'art. 3 O.M. 60/2020, relativo ai posti su sostegno, si rinviene *“una suddivisione in fasce così determinata: a) la prima fascia è costituita dai soggetti in possesso dello specifico titolo di specializzazione sul sostegno nel relativo grado; b) la seconda fascia è costituita dai soggetti, privi del relativo titolo di specializzazione, che entro l'anno scolastico 2019/2020 abbiano maturato tre annualità di insegnamento su posto di sostegno nel relativo grado e che siano in possesso: i. per la scuola dell'infanzia e primaria, del relativo titolo di abilitazione o del titolo di accesso alle GPS di seconda fascia del relativo grado; ii. per la scuola secondaria di primo e secondo grado, dell'abilitazione o del titolo di accesso alle GPS di seconda fascia del relativo grado”*.

Dalla lettura comparativa del comma 6 e del successivo comma 7 dell'art. 3 O.M. 60/2020, risulta evidente come al comma 7 lett. B) il legislatore si sia premurato di specificare come nella seconda fascia sono inseriti i soggetti che, seppur privi del titolo di specializzazione, abbiano maturato tre annualità di insegnamento su posto di sostegno. Tale inciso è del tutto assente nel precedente comma 6, relativo ai posti comuni per la scuola secondaria di primo e secondo grado.

Per tale motivo, si può ragionevolmente ritenere che il legislatore, qualora avesse voluto operare questa distinzione, anche in relazione ai docenti su posto comune, escludendoli dalla prima fascia, lo avrebbe espressamente fatto, utilizzando la medesima previsione adoperata per i posti di sostegno.

Pertanto, proprio l'aver specificato per i soli docenti su posto di sostegno che il requisito del servizio prestato per 3 anni, in assenza di specializzazione, consente l'accesso alla seconda fascia, depone a favore della tesi che sostiene l'inclusione in prima fascia dei docenti su posto comune che, seppur privi di abilitazione, abbiano svolto 3 anni di servizio. Ciò in virtù della semplice constatazione che, laddove il legislatore avesse ravvisato la necessità di operare una distinzione, l'avrebbe espressamente fatto, proprio come per i docenti di sostegno.

**III MOTIVO DI DIRITTO. DEDUZIONE IN MERITO ALL'“ESPERIENZA DIDATTICA ABILITANTE”, SCATURITA DALLA SENTENZA N. 130/2019 DELLA CORTE COSTITUZIONALE. VIOLAZIONE DEL PRINCIPIO DI RAGIONEVOLEZZA.**



## STUDIO LEGALE

Avv. Ciro Santonicola Avv. Aldo Esposito  
Via Amato 7 – 80053 Castellammare di Stabia  
tel.– fax 08119189944  
Pec. [ciro.santonicola@ordineavvocatita.it](mailto:ciro.santonicola@ordineavvocatita.it)

Al fine di porre ulteriormente in luce la fondatezza della pretesa del/lla ricorrente, giova ricostruire il concetto di “abilitazione”, in forza di un’interpretazione offerta dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 130 del 2019 (allegato 11). In tale occasione la Consulta si è interrogata sulle differenze intercorrenti tra i percorsi di abilitazione e quelli di dottorato di ricerca, pervenendo alla conclusione che risultassero oggettivamente disomogenei, soprattutto in relazione ai fini, in quanto diretti a sviluppare esperienze e professionalità diverse, in ambiti differenziati e non assimilabili.

Ebbene, la Corte ha evidenziato come *“I corsi per il conseguimento del dottorato di ricerca forniscono una preparazione avanzata nell’ambito del settore scientifico-disciplinare di riferimento, valutabile nell’ambito della ricerca scientifica. Essi sono volti all’acquisizione di competenze necessarie per esercitare attività di ricerca di alta qualificazione. È pur vero che ai dottorandi è consentito l’affidamento di una limitata attività didattica. Tuttavia, anche a prescindere dalle profonde diversità della platea dei discenti, ciò è consentito solo in via sussidiaria o integrativa, non potendo in ogni caso compromettere l’attività di formazione alla ricerca (art. 4, comma 8, della legge n. 210 del 1998).*

*Viceversa, già in passato, in base all’art. 2 del decreto del Ministro dell’istruzione, dell’università e della ricerca 10 settembre 2010, n. 249 (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, ai sensi dell’articolo 2, comma 416, della legge 24 dicembre 2007, n. 244»), così come ora, ai sensi degli artt. 5 e 6 del d.lgs. n. 59 del 2017, 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 scolastiche.*

*In considerazione delle finalità della procedura concorsuale, volta a selezionare le migliori e più adeguate capacità rispetto all’insegnamento, **ciò che rileva è l’aver svolto un’attività di formazione orientata alla funzione docente**, che abbia come specifico riferimento la fase evolutiva della personalità dei discenti. **Tale funzione esige la capacità di trasmettere conoscenze attraverso il continuo contatto con gli allievi**, anche sulla base di specifiche competenze psico-pedagogiche”.*



Ne discende che il concetto di abilitazione ben si possa prestare ad **interpretazioni estensive**, in quanto non semplicemente fondato sull'aver conseguito un titolo abilitativo, ma includente ogni attività di formazione orientata alla “funzione docente”, che si caratterizza per il continuo e proficuo contatto con gli allievi.

**L'aver svolto tre anni di servizio, senza alcun dubbio, forma il soggetto attraverso il rapporto con gli allievi e con le attività didattico – formative, essendo lo stesso completamente inserito nell'ambiente scolastico e svolgendo un servizio che, da un lato è volto all'educazione degli studenti, dall'altro alla formazione dello stesso insegnante.**

Si rileva, altresì, l'evidente violazione del principio di ragionevolezza che discenderebbe dall'esclusione del ricorrente dalla prima fascia delle GPS. L'interprete, nel formulare un giudizio di ragionevolezza, non solo deve accertare l'assenza di contrasto della norma con i precetti del primo comma dell'art. 3 Cost., ma deve, altresì, verificare che *“la legge, senza un ragionevole motivo, faccia un trattamento diverso ai cittadini che si trovano in situazione eguale”*. Implicitamente si attribuisce all'interprete *“il compito di verificare l'eguaglianza-differenza delle situazioni comparate e quindi la giustificatezza della disciplina delle medesime, anche tenendo conto degli scopi della legge”* (**Corte Costituzionale, sentenza n. 15/1960**).

Nel caso di specie, il conseguimento dell'abilitazione dipenderebbe da circostanze non legate al merito, ma del tutto casuali, quali l'attivazione dei relativi corsi; trattasi dunque di cause non imputabili ai docenti privi del titolo di abilitazione.

Le due situazioni soggettive – l'aver conseguito il titolo abilitativo e l'aver prestato servizio per tre annualità, seppur in assenza di abilitazione – sono, dunque, formalmente disomogenee, ma finalisticamente omogenee. Se il principio di ragionevolezza impone di “verificare l'eguaglianza-differenza delle situazioni comparate”, l'interprete non può non rilevare come situazioni formalmente diverse possano essere trattate in egual modo, laddove l'intenzione del legislatore sia quella di equipararle.

Sicché, **riconoscere valore abilitante all'attività di servizio triennale statale**, nella scuola secondaria, significherebbe non soltanto conferire coerenza all'impianto normativo interno – in una visione anche comunitaria – ma altresì riconoscere la funzione formativa delle attività dei docenti, nell'ottica del **riconoscimento di pari chances** a soggetti che, solo formalmente e per ragioni di mera



STUDIO LEGALE

Avv. Ciro Santonicola Avv. Aldo Esposito  
Via Amato 7 – 80053 Castellammare di Stabia  
tel.– fax 08119189944  
Pec. [ciro.santonicola@ordineavvocatita.it](mailto:ciro.santonicola@ordineavvocatita.it)

casualità, si sono trovati a intraprendere percorsi di formazione differenti, ma del tutto sovrapponibili in termini di obiettivi formativi, di crescita e di qualificazione professionale.

**ISTANZA DI REMISSIONE DEGLI ATTI ALLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA, ANCHE IN RAGIONE DELLA DICHIARATA AMMISSIBILITÀ DELLA PETIZIONE EUROPEA, RECANTE N. 631/2020, RIVENDICANTE IL VALORE ABILITANTE DELL'ESPERIENZA DIDATTICA TRIENNALE**

Alla luce della normativa europea, (in particolare Direttive Comunitarie 2005/36/CE e 2013/55/UE), l'accesso alla professione può essere subordinato al conseguimento di specifiche qualifiche che possono consistere, alternativamente, in un titolo di formazione ovvero in una determinata esperienza lavorativa.

Orbene, proprio in ragione di tali argomentazioni, codesti legali hanno iscritto una Petizione al Parlamento europeo (cui è stato attribuito il numero di affare n. 631/2020), *nell'interesse dei docenti precari italiani della scuola secondaria*, non abilitati all'insegnamento e con reiterato servizio didattico alle spalle.

In particolare, è stato richiesto, alla Commissione per le petizioni, di esercitare un'indagine analitica, partendo dalla normativa europea, sul riconoscimento dell'abilitazione all'insegnamento “*per esperienza triennale maturata sul campo*” e sulle modalità per conseguire l'abilitazione alla docenza nei principali paesi europei.

Tale argomentazione è stata sostenuta in ragione della piena identità delle funzioni svolte, nel corso degli anni e per la copertura – reiterata nel tempo – di posti, in taluni casi vacanti in organico, sulla base degli incarichi conferiti dal Ministero dell'istruzione.

Ulteriore indagine è stata richiesta in merito alle condizioni professionali dei precari italiani, non abilitati alla docenza, con esperienza triennale maturata sul campo, laddove rapportate a quelle dei colleghi degli altri paesi europei.

Tanto al fine di comprendere se le condizioni professionali degli insegnanti precari italiani, non abilitati all'insegnamento, con esperienza triennale maturata sul campo (180X3), siano allineate a quelle dei colleghi europei, con almeno 3 anni di servizio, anche in termini di sbocchi occupazionali.





STUDIO LEGALE

Avv. Ciro Santonicola Avv. Aldo Esposito  
Via Amato 7 – 80053 Castellammare di Stabia  
tel.– fax 08119189944  
Pec. [ciro.santonicola@ordineavvocatita.it](mailto:ciro.santonicola@ordineavvocatita.it)

Ebbene, **detta petizione ha superato il vaglio preliminare di ricevibilità formale e sostanziale (ai sensi dell'art. 227 TFUE), con provvedimento N. 631/2020 (allegato 12), che ha stabilito la successiva trasmissione alla Commissione per l'occupazione e gli affari sociali, alla Commissione per la cultura e l'istruzione del Parlamento Europeo, nonché alla Commissione Europea, per svolgere la finale verifica, che potrebbe concludersi con l'avvio di una procedura di infrazione nei confronti dello Stato Italiano, laddove fosse ritenuta non corretta l'applicazione del diritto dell'Unione.**

Rebus sic stantibus, **affinché possa ritenersi completa l'indagine interpretativa sulla normativa europea - riferita all'esperienza abilitante - gli scriventi legali domandano, all'Autorevole Giudicante, la trasmissione degli atti giudiziari alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea (CGUE); tanto al fine di verificare il rispetto della normativa U.E., anche alla luce dell'indicata petizione n. 631/2020 sul “valore abilitante dell'esperienza didattica triennale”, iscritta al Parlamento Europeo – dichiarata ricevibile dalla Commissione per la Petizioni (Presidente Dolors Montserrat) – e trasmessa alla Commissione per l'occupazione e gli affari sociali, alla Commissione per la cultura e l'istruzione del Parlamento Europeo, nonché alla Commissione Europea.**

#### **SUL PERICULUM IN MORA.**

Sussiste, infine, il pericolo qualificato da ritardo, imminente ed irreparabile per equivalente, in ragione della prevalente dimensione non patrimoniale del diritto.

Si delineano, nello specifico, due connessi profili di **periculum in mora, tali da non consentire il naturale decorso delle tempistiche processuali ordinarie:**

**I. NECESSITÀ DI CONSEGUIRE L'INSERIMENTO NEGLI “ELENCHI AGGIUNTIVI ALLE GPS DI PRIMA FASCIA”, PER QUANTI SI VEDRANNO RICONOSCIUTO IL TITOLO ABILITATIVO/SPECIALIZZANTE ENTRO IL 31 LUGLIO 2021 - IRREPARABILE DANNO DA PERDITA DI CHANCES OCCUPAZIONALE, ALLORCHÉ NON SI OTTENGANO - ENTRO LUGLIO 2021 ED IN VISTA DEL 01 SETTEMBRE 2021 - LA COLLOCAZIONE NEGLI ELENCHI AGGIUNTIVI ALLA PRIMA FASCIA GPS.**



## STUDIO LEGALE

Avv. Ciro Santonicola Avv. Aldo Esposito  
Via Amato 7 – 80053 Castellammare di Stabia  
tel.– fax 08119189944  
Pec. [ciro.santonicola@ordineavvocatita.it](mailto:ciro.santonicola@ordineavvocatita.it)

Posto che la domanda principale della contesa concerne un pronunciamento dichiarativo sulla valenza abilitante del reiterato servizio statale e del titolo accademico, congiunto al possesso dei 24 crediti formativi, si ritiene sussistente l'attualità e la concretezza del periculum, in considerazione della predisposizione, da ultimo, di "elenchi aggiuntivi alla I fascia" delle Graduatorie provinciali (GPS) e alla II fascia delle graduatorie d'istituto, per quanti conseguiranno l'abilitazione/specializzazione entro il 31 luglio 2021 (ai sensi dell'art. 59 comma 4 lett. A del Decreto "Sostegni Bis" n. 73 del 2021).

Ebbene, il Ministero dell'Istruzione ha reso nota – per il tramite dell'art. 59 comma 4 lett. A del Decreto "Sostegni Bis" n. 73 del 2021 (allegato 13) - la tempistica per la costituzione degli "elenchi aggiuntivi alle GPS degli abilitati", previsti dall'art. 10 dell'O.M. 60/2020, che dovrà concludersi entro il 31 luglio 2021.

Le domande si presenteranno con modalità telematica e ci sarà un avviso, pubblicato sul sito del Ministero dell'Istruzione, che indicherà data e termini per la compilazione delle istanze.

Considerato che, saranno rese note a breve le tempistiche per la presentazione delle suddette istanze, **si ritiene dirimente ottenere una pronuncia che accerti la valenza abilitante del titolo entro la mensilità di luglio 2021, per non precludere irrimediabilmente, all'istante, la preziosa e irripetibile opportunità d'esser convocato/a - a partire dal 01 settembre 2021 - "in via prioritaria", ai fini della supplenza annuale, dalla superiore graduatoria di prima fascia.**

In definitiva, il "*periculum in mora*" si sostanzia nella concreta possibilità, per il/la ricorrente, allorché venga riconosciuta l'abilitazione all'insegnamento, di notificare il pronunciamento:

- 1) ai fini dell'inserzione nelle superiori graduatorie, intese come I fascia GPS e II fascia delle graduatorie d'istituto;
- 2) in vista della predisposizione degli elenchi aggiuntivi - entro luglio 2021- dai quali si attingerà ai fini delle nomine per le supplenze, per il prossimo anno scolastico, conferite dal 01 settembre 2021.

A sostegno del periculum, si evidenzia, tra l'altro, come sia già stata pubblicata la bozza dell'imminente decreto, istitutivo degli "elenchi aggiuntivi", la quale prevede che "l'aspirante già inserito nelle GPS di II fascia per le classi di concorso... per le quali dichiara il possesso del titolo di



abilitazione, è collocato nell'elenco aggiuntivo della relativa GPS di I fascia e negli elenchi aggiuntivi delle graduatorie d'istituto di II fascia per la provincia e per le Istituzioni scolastiche richieste all'atto di presentazione della domanda" (allegato 14).

## **II. PARTECIPAZIONE A UN RECLUTAMENTO STRAORDINARIO, EX ART. 59 D.L. 73 2021 ("SOSTEGNI BIS"), PER I DOCENTI 180X3 ABILITATI ENTRO IL 31 LUGLIO.**

Lo stesso art. 59 Decreto Legge n. 73 2021 succitato ha addirittura disposto "per il solo anno scolastico 2021/22" l'imminente avvio delle procedure di "*reclutamento straordinario*", riservate ai docenti che, contestualmente:

**A) Sono inclusi nella prima fascia delle graduatorie provinciali per le supplenze (per i posti comuni o di sostegno) o negli appositi elenchi aggiuntivi**, ai quali possono iscriversi, anche con riserva, coloro che conseguono il titolo di abilitazione o di specializzazione entro il 31 luglio 2021;

**B) Hanno svolto su posto comune o di sostegno, entro l'anno scolastico 2020/2021, almeno tre annualità di servizio**, anche non consecutive, negli ultimi dieci anni scolastici oltre quello in corso (a partire dall'anno scolastico 2010/11), nelle istituzioni statali.

Nel corso del contratto a tempo determinato, i candidati svolgeranno il percorso annuale di formazione iniziale e prova, seguito da una prova disciplinare, alla quale accederanno gli aspiranti valutati positivamente.

**In caso di positiva valutazione del percorso annuale di formazione e prova e di giudizio positivo della prova disciplinare, il docente sarà assunto a tempo indeterminato e confermato in ruolo** (con decorrenza giuridica dal 1° settembre 2021, o, se successiva, dalla data di inizio del servizio), **nella medesima istituzione scolastica presso cui ha prestato servizio a tempo determinato.**

Alla luce di tanto, solo una pronuncia cautelare, emessa in tempi più celeri rispetto a quelli di un giudizio ordinario, potrà consentire al ricorrente di ottenere entro il 31 luglio 2021 - in ossequio ai ristretti termini prescritti dalla norma ai fini della partecipazione concorsuale - l'inserzione nelle graduatorie riservate agli abilitati, *conditio sine qua non* dell'accesso al reclutamento straordinario, chance occupazionale irripetibile, in quanto limitata al solo anno scolastico 2021/22.



STUDIO LEGALE

Avv. Ciro Santonicola Avv. Aldo Esposito  
Via Amato 7 – 80053 Castellammare di Stabia  
tel.– fax 08119189944  
Pec. [ciro.santonicola@ordineavvocatita.it](mailto:ciro.santonicola@ordineavvocatita.it)

Tutto ciò premesso, ritenuto e considerato, l'istante, come in epigrafe rappresentata, difesa e domiciliata

RICORRE

All'Ill.mo Tribunale civile di Reggio dell'Emilia, Sezione Lavoro, affinché, rigettata ogni contraria istanza, deduzione ed eccezione, Voglia accogliere il ricorso e, per l'effetto, previa disapplicazione di ogni determinazione ministeriale confliggente (in particolare O.M. 60/2020 e atti correlati e/o richiamati) e *previa valutazione in merito alla trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale e alla Corte di Giustizia U.E.*,

-Accertare e dichiarare che la condizione soggettiva del ricorrente PESCUCCI SIMONA - C.F. PSCSMN70M52G687K - docente con servizio triennale statale nella scuola secondaria ed in possesso del titolo accademico congiunto e 24 crediti formativi – sia equipollente a quella dei colleghi che hanno conseguito un espresso titolo abilitativo;

- Conseguentemente ordinare, a beneficio di PESCUCCI SIMONA l'inserzione nella prima fascia delle Graduatorie Scolastiche Provinciali d'interesse e nella seconda fascia delle Graduatorie d'Istituto – c.d. graduatorie “riservate agli abilitati” - valide per il biennio scolastico 2020/2022, con riferimento alle classi concorsuali AB24 – AB25 – AC24 – AC25

Con vittoria di spese e competenze del presente giudizio, da distrarre, in solido, a beneficio dei sottoscritti procuratori antistatari.

Ai fini del pagamento del contributo unificato, si dichiara che il presente procedimento è di valore indeterminabile. Il ricorrente è tenuto al versamento del contributo unificato che si deposita.

Si allegano in atti, ai fini istruttori, i seguenti documenti:

- 1) Copia dei contratti di docenza/certificati di servizio, alle dipendenze delle Istituzioni scolastiche Statali (scuola secondaria);
- 2) Titolo di studio, certificato relativo al possesso dei 24 crediti formativi e autocertificazione in merito alla condizione soggettiva del ricorrente
- 3) Sentenza Consiglio di Stato n. 4167/2020 sul valore abilitante dei 3 anni di servizio statale;
- 4) Ordinanza Ministeriale n 60 del 10 luglio 2020, istitutiva delle nuove graduatorie provinciali per le supplenze, valide per il biennio 2020/22;



STUDIO LEGALE

Avv. Ciro Santonicola Avv. Aldo Esposito  
Via Amato 7 – 80053 Castellammare di Stabia  
tel.– fax 08119189944  
Pec. [ciro.santonicola@ordineavvocatita.it](mailto:ciro.santonicola@ordineavvocatita.it)

- 5) Estratto dal quale si ricava l’inserzione del docente nelle nuove e aggiornate G.P.S.;
- 6) Diffida stragiudiziale volta a rivendicare il diritto all’inserzione nella prima fascia delle nuove graduatorie provinciali per le supplenze (G.P.S.);
- 7) Corte d’Appello di Ancona, sentenza n. 56/2021 pubblicata il 23.02.2021;
- 8) Magistrato del lavoro di Messina - ordinanza n. cronol. 10884/2021, pubblicata il 07.05.2021;
- 9) Giudice del lavoro di Potenza, sentenza n. 342/2021, pubblicata il 15.04.2021;
- 10) D.M. 92 del 08/02/2019;
- 11) Sentenza n. 130 del 2019, Corte Costituzionale, per un’interpretazione “costituzionalmente orientata”;
- 12) Petizione parlamentare europea, sul valore abilitante dei tre anni di servizio di docenza, che ha superato il vaglio preliminare di ricevibilità formale e sostanziale;
- 13) Decreto “Sostegni Bis” recante n. 73 del 2021, ai fini del duplice periculum in mora;
- 14) Bozza dell’imminente decreto, istitutivo degli “elenchi aggiuntivi” alla I Fascia G.P.S., sempre ai fini del periculum in mora;
- 15) Ulteriore giurisprudenza favorevole.

Castellammare di Stabia, 25.06.2021

Avv. Aldo Esposito      Avv. Ciro Santonicola

