

## **CORTE DI APPELLO DI FIRENZE**

### **Sezione Lavoro**

Udienza del 30.09.2020

R.G. 701/2019

### **Memoria difensiva**

**MARINO GIULIA**, C.F. *MRNGLI77E43H501H* rappresentata e difesa, giusta procura in calce dall'Avv. Antonio Rosario Bongarzone *BNGNNR65E08I838T* e dall'avv. Paolo Zinzi, *ZNZPLA88L16D810T* con cui elettivamente domicilia come in indirizzo telematico così come espressamente designati nell'atto di conferimento del mandato alla società "*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, con cui elettivamente domicilia come in indirizzo telematico.

I difensori dichiarano, 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:

[avvantoniorosario.bongarzone@pecavvocatifrosinone.it](mailto:avvantoniorosario.bongarzone@pecavvocatifrosinone.it)

[avv.paolozinzi@pecavvoticassino.it](mailto:avv.paolozinzi@pecavvoticassino.it)

*contro*

**- Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca,  
in persona del Ministro pro-tempore**

**-resistente**

**FATTO**



1) La prof.ssa Marino Giulia ha adito il Tribunale di Siena per sentir dichiarare che il possesso del titolo di laurea unitamente ai 24 Cfu, titolo abilitante all'insegnamento anche ai fini dell'inserimento nella seconda fascia delle Graduatorie di Circolo e di Istituto.

Ha rassegnato le seguenti conclusioni: "... In via principale, 1) per i motivi tutti dedotti in narrativa, anche previa disapplicazione del Decreto Ministeriale n. 374/2017 e del D.M. 506/2017 accertare e dichiarare il valore abilitante del diploma Isef in possesso della ricorrente;

2) per i motivi tutti dedotti in narrativa, anche previa disapplicazione del Decreto Ministeriale n. 374/2017 e del D.M. 506/2017 nella parte in cui non consente alla ricorrente in possesso di diploma conseguito presso l'I.S.E.F. l'inserimento nella seconda fascia nelle graduatorie di circolo e di istituto e nelle Graduatorie ad esaurimento, accertare e dichiarare il diritto della ricorrente ad essere inserito nelle Gae della Provincia di Siena e/o nelle G.I., per la classe di concorso A-048 e A-049, ordinando all'Amministrazione resistente di inserire la parte ricorrente nelle Gae della Provincia di Siena, nella posizione secondo il punteggio spettante e maturato, come per legge;..".

2) Si è costituito il Ministero chiedendo il rigetto della domanda;

3) Con la sentenza oggi impugnata il Tribunale ha accolto il ricorso;

4) Ha proposto appello il MIUR chiedendo la riforma della sentenza per tre motivi:

a) Omessa pronuncia sull'eccepito difetto di giurisdizione del Giudice ordinario;



b) Nullità della sentenza appellata per mancata integrazione del contraddittorio;

c) Infondatezza della domanda.

La sentenza va confermata essendo i motivi di appello inammissibili e infondati per i seguenti motivi di

## **DIRITTO**

### **I**

#### ***Presunto difetto di giurisdizione***

Con il primo motivo di appello il MIUR censura la decisione del primo grado per non aver rilevato il difetto di Giudice del ordinario.

Il motivo è infondato.

Il Tribunale, dopo aver ampiamente richiamato la giurisprudenza di legittimità, ha ritenuto al Giurisdizione del Giudice ordinario: "... rileviamo una domanda specificamente finalizzata all'accertamento del diritto del singolo aspirante all'inserimento nella graduatoria, ritenendo egli che tale diritto scaturisca direttamente dalla normazione primaria, eventualmente previa disapplicazione dell'atto amministrativo che detto inserimento ha precluso, con giurisdizione da attribuirsi dunque al giudice ordinario...".

Gli argomenti esposti nell'atto di gravame non scalfiscono le argomentazioni della sentenza impugnata.

Il *discrimen* che determina la giurisdizione del giudice Amministrativo Tribunale Amministrativo è contenuto nel *petitum* e la domanda, per come formulata, determina la competenza del giudice ordinario.

Il presente contenzioso ha ad oggetto l'accertamento del



valore formativo-abilitante del titolo in possesso del ricorrente con il contestuale ordine all'Amministrazione di inserimento del ricorrente nella seconda fascia delle Graduatorie di circolo e di istituto.

Sussiste, senza dubbio alcuno, la giurisdizione del Tribunale ordinario in funzione di Giudice del Lavoro.

In punto di giurisdizione ogni dubbio è risolto da Cass. SS.UU. 21196/2017: *"...deve ricordarsi che la giurisprudenza di queste Sezioni Unite ha affermato che, poichè la giurisdizione si determina in base al petitum sostanziale, che va individuato con riferimento ai fatti materiali allegati dall'attore e alle particolari caratteristiche del rapporto dedotto in giudizio, 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 autoregolamentazione costituiscono solamente atti presupposti (Cass. SU n. 13169 del 2006; Cass. SU n. 3677 del 2009; Cass. SU n. 11712 del 2016)..."*

Il Tribunale di Firenze richiamando espressamente le indicazioni del giudice di legittimità ha precisato che: *"...va ravvisata la giurisdizione del giudice ordinario, posto che, nella specie, la domanda attrice non ha ad oggetto l'annullamento di un atto amministrativo, e solo di conseguenza l'accertamento del diritto all'inserimento nella seconda fascia, bensì l'accertamento di tale diritto in base alla corretta applicazione della disciplina legislativa..."*

Con le conclusioni rassegnate in atti, si chiede, pertanto, a



tutela di un diritto soggettivo, un provvedimento di inserimento e si precisa espressamente che l'atto amministrativo in contrasto sia disapplicato e non annullato.

Indubbia la competenza del Giudice ordinario.

E' noto infatti che la competenza del giudice amministrativo sussiste in ipotesi di richiesta di annullamento di atti aventi efficacia erga omnes.

Il Tribunale Amministrativo è munito di giurisdizione laddove venga impugnato un atto amministrativo avente portata generale. La giurisdizione del Tar, però, è limitata soltanto all'annullamento del provvedimento avente efficacia erga omnes;

Il Tar, in altri termini, non può ordinare all'Amministrazione l'inserimento di un docente in seconda fascia.

Tar Lazio – Sez. IIIa bis - N. 04030/2018 REG.PROV.COLL., N. 00648/2018 REG.RIC. *"...il D.M. impugnato deve ritenersi illegittimo e va annullato nella parte in cui all'art.2 esclude dalla possibilità di inserimento nella II fascia delle Graduatorie di circolo e di istituto i docenti ITP.*

*Vanno invece respinte le domande di accertamento del diritto dei ricorrenti di essere inclusi nella seconda fascia delle graduatorie di circolo e d'istituto in funzione del valore abilitante del diploma professionale, in quanto esula dai poteri attribuiti al giudice amministrativo..."*

Così il Tribunale di Siena nella Sentenza n. 178/2019 pubbl. il 15/07/2019, RG n. 905/2018: *"...rileviamo una domanda specificamente finalizzata all'accertamento del diritto del singolo aspirante all'inserimento nella graduatoria, ritenendo egli che tale diritto scaturisca direttamente dalla normazione primaria, eventualmente previa disapplicazione dell'atto*



*amministrativo che detto inserimento ha precluso, con giurisdizione da attribuirsi dunque al giudice ordinario.....”.*

Di contro in presenza di un domanda individuale di inserimento nelle graduatorie la competenza è certamente del Giudice Ordinario.

Così il Tribunale di Siena nella Sentenza n. 178/2019 pubbl. il 15/07/2019, RG n. 905/2018: “...rileviamo una domanda specificamente finalizzata all’accertamento del diritto del singolo aspirante all’inserimento nella graduatoria, ritenendo egli che tale diritto scaturisca direttamente dalla normazione primaria, eventualmente previa disapplicazione dell’atto amministrativo che detto inserimento ha precluso, con giurisdizione da attribuirsi dunque al giudice ordinario.....”.

Indubbia la competenza del Giudice ordinario.

Sulla ritenuta giurisdizione, pertanto, la sentenza va confermata.

## **II**

### ***Sull’eccezione di nullità della sentenza appellata per mancata integrazione del contraddittorio.***

Il Ministero dell’Istruzione ha eccepito, nell’atto di appello, l’inammissibilità della domanda e necessità di integrazione del contraddittorio.

*In primis*, va rilevato che nel processo civile la costituzione e l’integrazione del contraddittorio è obbligatoria soltanto nei casi di litisconsorzio necessario, e cioè quando “la decisione non può pronunciarsi che in confronti di più parti” (art. 102 c.p.c.), mentre nel caso di specie si richiede una pronuncia che incide sul rapporto di lavoro tra la ricorrente ed il MIUR, rapporto di lavoro nel quale non



sono ovviamente coinvolti altri soggetti nei cui confronti s'imponga la pronuncia della decisione.

Ma v'è di più.

Parte ricorrente, ha avanzato formale richiesta di accesso agli atti ai controinteressati e, a pagina 35 del ricorso introduttivo, *ad abundantiam*, ha avanzato richiesta l'autorizzazione alla notificazione per pubblici proclami ex art. 151 c.p.c., dal Tribunale ritenuta superflua.

### III

#### ***Inammissibilità dell'appello per violazione dell'art. 434 c.p.c.***

Dalla lettura del gravame si evince come lo stesso sia del tutto carente dei requisiti di specificità che sono imposti dal codice di rito a pena di inammissibilità.

L'appellante contesta la decisione *in toto* senza, però, formulare censure alla sentenza di primo grado nelle forme richieste dall'art 434 c.p.c..

La novella n. 134 del 2012 ha ridisegnato il giudizio di appello, soprattutto nel rito lavoro, imponendo un particolare rigore di specificità nella impugnazione della sentenza di primo grado.

Alla luce della legge n. 134 del 2012, si è espressa la Corte d'Appello di Roma, secondo cui l'appello (15 gennaio 2013 R.G. n. 7491/2012, Pres. Rel. Torrice). “... *deve essere redatto in modo più organico e strutturato rispetto al passato, quasi come una sentenza: occorre infatti indicare esattamente al giudice quali parti del provvedimento impugnato si intendono sottoporre a riesame e per tali parti quali modifiche si richiedono rispetto a quanto formato oggetto della ricostruzione del fatto compiuta dal primo giudice.*”



*Con la conseguenza che non solo non basterà riferirsi alle sole statuizioni del dispositivo, dovendo tenersi conto anche delle parti di motivazione che non si condividono e su cui sono basate le decisioni del primo giudice, ma occorrerà anche, per le singole statuizioni e per le singole parti di motivazione oggetto di doglianza, articolare le modifiche che il giudice di appello deve apportare, con attenta e precisa ricostruzione di tutte le conclusioni, anche di quelle formulate in via subordinata.*

*In conclusione l'appello, per superare il vaglio di ammissibilità di cui all'art. 434 c.p.c., deve indicare espressamente le parti del provvedimento che vuole impugnare (profilo volitivo); per parti vanno intesi non solo i capi della decisione ma anche tutti i singoli segmenti (o se si vuole "sottocapi") che la compongono quando assumano un rilievo autonomo (o di causalità) rispetto alla decisione; deve suggerire le modifiche che dovrebbero essere apportate al provvedimento con riguardo alla ricostruzione del fatto (profilo argomentativo); il rapporto di causa ad effetto fra la violazione di legge che è denunciata e l'esito della lite (profilo di causalità)... " (Corte di Appello di Roma, 15 gennaio 2013, R.G. n. 7491/2012, Pres. Rel. Torrice).*

La nuova disposizione impone, quindi, precisi oneri di forma dell'appello, in quanto non si è limitata a codificare i più rigorosi orientamenti del S.C. (Cass. 24 novembre 2005 n. 24834, n. 110; 28 luglio 2004, n. 14251) in punto di specificità dei motivi di appello, imposti dal vecchio testo dell'art. 434 c.p.c.

Nell'attuale disposizione, infatti, non v'è più traccia dei motivi specifici, ma si prevede che l'appello, da proporsi come prima dell'intervento riformatore con ricorso contenente le indicazioni prescritte dall'art. 414 c.p.c, deve essere, a pena di inammissibilità, motivato.





Il che significa che esso deve essere redatto in modo più organico e strutturato rispetto al passato, quasi come una sentenza: occorre infatti indicare esattamente al giudice quali parti del provvedimento impugnato si intendono sottoporre a riesame e per tali parti quali modifiche si richiedono rispetto a quanto formato oggetto della ricostruzione del fatto compiuta dal primo giudice.

Ciò premesso va evidenziato che l'iter argomentativo della decisione di 1° grado articolato su una interpretazione della vigente disciplina in materia incentrata, in particolare modo, sull'interpretazione dell'articolo 3 decreto legislativo 59 del 2017.

**Così la decisione di 1° grado:** "... Ricordiamo, l'art. 5, d.lgs. 2017/n. 59, come modificato dalla l. 30 dicembre 2018, n. 145, che ha disposto (con l'art. 1, comma 792, lettera f)) la modifica dell'art. 5, commi 1, alinea, 2, alinea, 3 e 4 e l'introduzione dei commi 4-bis e 4-ter all'art. 5.

*Requisiti di accesso:*

"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 antro-po- 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".

Di qui ragionevole argomentare, nel caso concreto, in senso alternativamente ("oppure") abilitante, per ragioni sia di coerenza logico-sistematica, che ordinamentale evolutiva, entrambi parametri interpretativi percorribili.

Osserva la recorrente, "il Ministero in maniera contraddittoria:

a) da un lato considera la docente abilitata all'insegnamento: le consente infatti di partecipare al concorso riservato previsto dall'art. 5 D.Lgs 59/2017;

b) dall'altro la esclude – mediante l'adozione del D.M. 374/2017 - dall'inserimento nella seconda fascia delle graduatorie

di circolo e di istituto – riservate però ai docenti abilitati all'insegnamento.

La evidente discrasia è superata ove si consideri che il Ministero dell'Istruzione, con il Decreto 374/2017, ha richiesto, ai fini



*dell'inserimento in seconda fascia, il conseguimento, necessario, del titolo di abilitazione.*

*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: essendo tali procedure solo riservate ai docenti abilitati all'insegnamento non si comprende la ragione per escludere, dalle graduatorie di seconda fascia i docenti abilitati che possono partecipare ai concorsi riservati".*

*All'accoglimento della domanda si accompagna tuttavia l'integrale compensazione tra le parti delle spese processuali, ex art. 92 co. 2 cpc, stante la estrema complessità e controvertibilità della materia e delle questioni implicate, in tutto equiparabili alla "assoluta novità della questione o mutamento della giurisprudenza rispetto alle questioni dirimenti".*

*P.Q.M.*

*accerta il diritto di Giulia Marino ad essere inserita nella seconda fascia delle graduatorie di istituto, per la provincia di Siena, di cui all'art. 5 del D.M. 13 giugno 2007 n. 131, per la classe di concorso A-048 e A-049, valide per gli aa.ss. 2017-2020, nella qualità di docente regolarmente abilitata all'insegnamento in virtù del possesso di diploma ISEF e 24 CFU nella posizione secondo il punteggio spettante e maturato, come per legge;*

*...." .*

**L'interpretazione letterale posta dal Tribunale a fondamento della propria decisione non è confutata in alcun modo dall'appellante.**



In realtà l'appellante, disattendendo completamente quelli che sono gli oneri di specificità dell'atto di appello e di immediato riferimento alle statuizioni che si intende impugnare non censura l'interpretazione del Tribunale ma propone o meglio ripropone, negli stessi termini della memoria di primo grado, l'interpretazione della vigente normativa in materia concludendo per la erroneità della sentenza senza però specificare le ragioni che impongono di disattendere interpretazione del giudice di prime cure.

**Addirittura il Ministero resistente affronta lungamente un tema totalmente estraneo alla fattispecie oggetto di causa e segnatamente nel motivo di diritto relativo all'erroneità della sentenza di primo grado (cfr. da pg. 28 a 50 dell'atto di appello) affronta la tematica relativa ai docenti tecnico pratici (ITP) a nulla afferente con quella oggetto di causa che afferisce, invece, al riconoscimento del valore abilitante del titolo di laurea unitamente ai 24 CFU.**

Sembra evidentissimo che il Ministero abbia confuso la fattispecie oggetto del ricorso di primo grado (titolo Isef equipollente al titolo di laurea + 24 cfu) rispetto alla diversa vicenda dei diplomati Itp.

Ciò determina un evidente profilo di illegittimità dell'atto di appello.

Ma v'è di più.

Da ciò l'inammissibilità dell'appello.

### **III**

#### ***Infondatezza nel merito dell'appello.***

Il Ministero ripropone, a fondamento dell'appello argomenti



del tutto estranei alla fattispecie oggetto di causa.

La difesa erariale, in maniera del tutto inopinata, pone a fondamento dell'atto di appello, motivazione in diritto e richiami giurisprudenziali afferenti alla diversa fattispecie dei Diplomatici ITP.

Ha richiamato anche la giurisprudenza del Consiglio di Stato che, però, è relativa ad una fattispecie totalmente estranea all'oggetto della causa ed alle motivazioni della sentenza.

In ogni caso, per mero scrupolo difensivo, i motivi di appello sono infondati.

Nel presente grado di giudizio la ricorrente, ripropone le argomentazioni in diritto di esposti in 1° grado recepite, fra l'altro, dal Tribunale di Siena con argomentazioni non specificamente censurate dal MIUR nell'atto di appello.

A quanto dedotto nel ricorso di primo grado ulteriormente precisano.

### *In via preliminare*

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 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.

\*\*\*\*\*

*Sul valore abilitante del titolo di laurea unitamente ai 24 crediti formativi universitari con conseguente conferma della sentenza di primo grado.*

Le ricorrenti hanno dimostrato mediante precisi richiami normativi il valore abilitante del titolo di laurea unitamente 24



crediti formativi universitari.

Le docenti hanno evidenziato che l'evoluzione normativa consente di affermare come il possesso dei 24 CFU sia ormai ritenuto titolo abilitante all'insegnamento.

Ciò emerge dalle seguenti considerazioni:

a) I 24 cfu non sono titolo di accesso alla terza fascia; infatti per accedere alla 2° 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'irrilevanza 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 nazionale 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.

d) La normativa dell'Unione Europea costituita dalla Direttiva 2005/36/CE non prevede l'abilitazione quale titolo di accesso (cfr. motivo III ricorso primo grado e in appello);

e) 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.

f) 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.

Sulla scorta di tali considerazioni il ricorrente afferma che vi è stata una ridefinizione normativa del percorso abilitante che si conclude espressamente con l'affermazione del valore abilitante dei 24 CFU ritenuti, infatti, 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 o meglio ri-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.

E se il possesso dei 24 CFU è ritenuto valido per l'accesso alle procedure concorsuali parimenti il possesso dei 24 CFU acquisiti nel corso del percorso didattico già sostenuto deve consentire l'accesso alla seconda fascia delle Graduatorie di circolo e di istituto che costituiscono altro percorso di accesso all'insegnamento.





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 in quanto basata esclusivamente su motivi formali e non sostanziali e sostanzialmente non sulla capacità e qualità didattica che consentirà, addirittura, al ricorrente di accedere al prossimo concorso riservato agli abilitati determinano la totale illegittimità del diniego, del tutto illegittimo che non sia consentito l'accesso alla seconda fascia.

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 nell'escludere il docente dall'accesso alla seconda fascia il decreto ministeriale determina una disparità di trattamento fra situazioni analoghe e si pone come certamente illegittimo.**

Anche sulla base di tale presupposto giuridico il tribunale di La Spezia ha accolto il ricorso.

Sul punto è chiarissima la **Sentenza n. 35/2020 del Tribunale di La Spezia**: *"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 antropopsico- 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](http://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)].*

*Non si giunge a soluzione differente richiamando la recente decisione della Corte costituzionale 4 giugno 2019, n. 130.*

*In quel caso, la Corte ha ritenuto che il possesso del dottorato di ricerca non possa essere equiparato al conseguimento dei titoli e delle*



*abilitazioni che legittimano all'insegnamento.*

*Conviene riportare alcuni passi della motivazione di quella decisione.*

*La Corte ha infatti osservato che i «corsi per il conseguimento del dottorato di ricerca forniscono, infatti, una preparazione avanzata nell'ambito del settore scientificodisciplinare 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».*

*Coerentemente con tali premesse, il giudice costituzionale è giunto alla conclusione che «... <in> considerazione della 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. È in vista dell'assunzione di tali relevantissime responsabilità, affidate dall'ordinamento ai docenti della scuola secondaria, che le attività formative indicate costituiscono un fondamento "ontologicamente diverso", rispetto a quello che caratterizza il percorso e il fine del titolo di dottorato».*

*Orbene, proprio sulla scorta di questo insegnamento, giova osservare che, nel caso di specie, la situazione è del tutto differente; infatti, mentre il dottorato è un titolo che attesta ampie e profonde conoscenze scientifiche ma non l'aver anche competenza nella didattica, i 24 CFU certificato che il loro possessore ha acquisito conoscenze in quegli ambiti che rilasciano competenze (per usare le parole della Corte) «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».*

*Infatti, i 24 CFU debbono essere conseguiti 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» (art. 5, d.lgs. n. 59 del 2017).*

*Anche da questo punto di vista, si conferma il fondamento delle*



*richieste di parte at-trice.*

*Alla luce di tutte queste considerazioni, la domanda deve trovare accoglimento, co-me da dispositivo."*

Il Ministero dell'Istruzione, in buona sostanza, non smentisce il ragionamento formulato dal Giudice di prime cure.

Ma v'è di più.

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 curriculari (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 Firenze nulla ha dedotto o motivato.

Pare 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 appellante 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:*

- 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."*

**Il Tribunale, pertanto, ha ritenuto ed affermato 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 confermata la decisione di primo grado.**

**In senso conforme, copiosa giurisprudenza allegata.**

La conferma della bontà del ragionamento sopra indicato è data 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 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 ha riconosciuto il valore abilitante del titolo di laurea unitamente ai 24 cfu.

Tribunale di Siena, dott. Cammarosano Delio, sentenza n. 114/2020, Tribunale di Crotone, sentenza n. 464/2020, Tribunale di Cosenza, sentenza n. 549/2020, Tribunale di Cassino, sentenza n. 452/2019, Tribunale di Roma, sentenza n. 2823/2019 Tribunale di Napoli Nord, sentenza n.1723/2020, Tribunale di Busto Arsizio, sentenza n. 207/2020, Tribunale di Termini Imerese, sentenza n. 290/2020: “Orbene, dalla lettura coordinata delle anzidette disposizioni normative, si ricava che, al fine di accedere alle procedure concorsuali per l’insegnamento, sia necessario il possesso congiunto della laurea o di un diploma dell’alta formazione artistica, musicale e coreutica di primo livello e dei 24 crediti e che il possesso congiunto di questi ultimi due titoli sia equiparato all’abilitazione.





*Sulla scorta di tale ragionamento, in conformità a parte della giurisprudenza di merito, deve evidenziarsi come l'omesso inserimento come titolo di accesso alla seconda fascia delle graduatorie (elenchi aggiuntivi) del possesso dei 24 crediti unitamente ad una laurea o un diploma ad esso equiparato appaia irragionevole e debba, dunque, ritenersi sufficiente ai fini dell'inserimento nella seconda fascia della graduatoria."*

\*\*\*

### ***La validità della sentenza anche in ordine alla violazione del diritto dell'Unione***

La sentenza del Tribunale di La Spezia va confermata anche per l'ulteriore conformità della decisione resa in riferimento alla normativa ed alla Giurisprudenza comunitaria.

Così si legge in sentenza: "... Il ricorrente invoca anche la contrarietà della complessiva disciplina regolante l'abilitazione all'insegnamento all'art. 49 TFUE, in quanto restrizione alla libertà di stabilimento e alle direttive UE 2005/36 e 2013/55 in tema di "qualifica professionale".

Non si ravvisa la prospettata violazione, poiché, né dall'art. 49 TFUE, né dalle Direttive comunitarie n. 2005/36 e n. 2013/55 in tema di "qualifica professionale", può desumersi il divieto o la preclusione per la legislazione nazionale, nell'esercizio della discrezionalità legislativa, di individuare i requisiti per l'accesso all'insegnamento, quale professione regolamentata, fatta salva la libertà di circolazione e stabilimento dei cittadini comunitari..."

Il Giudice afferma che il difetto di titolo abilitante osta all'esercizio delle professioni che è rimessa al legislatore nazionale.

L'affermazione è corretta ma le conclusioni cui giunge non



sono consequenziali.

Ma contraddittoriamente rigetta il ricorso ritenendo che il ricorrente che pur può insegnare non possa accedere alle graduatorie (seconda fascia) che sono finalizzate al reclutamento degli insegnanti.

La contraddizione è evidente.

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

Ed infatti il ricorso di primo grado, sulla specifica questione, fonda 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 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!!

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

### **conclusioni**

*rigettare l'appello.*

Si offrono in comunicazione mediante deposito.



- 1) Ricorso in appello
- 2) Copia autentica della sentenza impugnata;
- 3) Fascicolo del precedente grado di giudizio;
- 4) Giurisprudenza Laurea + 24 Cfu;
- 5) Esenzione contributo unificato;
- 6) 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 34.107,72.

Isola del Liri-Firenze, 3 Settembre 2020.

Avvocato Antonio Rosario Bongarzone

Avvocato Paolo Zinzi

