



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

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Terza Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 8324 del 2020, proposto da

Michele Abbondandolo, Fabrizio Alessandrini, Edoardo Oscar Alo', Carmelita Anza', Elisabetta Astulfoni, Antongiulio Atteritano, Nelly Bascio, Alessandra Oriana Bua, Claudia Cabras, Maria Elisa Cafissi, Onofrio Cappelluti, Immacolata Carrotta, Ciro Cascone, Marco Caserini, Laura Catricala', Cosimo Cazzato, Maria Celestina Ceravolo, Martino Contu, Mauro Corrado, Leandro Crivella, Giovanni D'Aniello, Marcellino D'Aponte, Francesca De Gennaro, Dario Dellino, Salvatore Di Blasi, Rosaria Di Geronimo, Tindaro Di Pasquale, Carmela Drago, Giuseppa Errico, Alessandro Esposito, Francesca Esposito, Roberto Fico, Manuela Florio, Roberto Foddai, Alberto Gaetano, Manuela Garau, Massimo Garufi, Claudia Giovanna Geraldini, Federica Ghirardo, Camillo Giardullo, Audrey Higgans, Alessandra Impollonia, Jelena Kapor, Anna Maria La Placa, Paolo Lambardi, Alessandra Lazzaris, Erika Lecci, Mariella Lomanto, Raffaella Mamone, Chiara Mangini, Chiara Marinelli, Vito Marsiglia, Vanessa Mastrototaro, Domenico

Mesiano, Federica Micheli, Irene Montiani, Emiliano Natella, Pasquale Parlavecchio, Marcella Passarello, Salvatore Picone, Gabriella Pierini, Paola Pisanti, Filippo Antonio Piscitelli, Maria Piscitelli, Daniela Pizzonia, Luigi Pomella, Matteo Quartaroli, Teresa Randazzo, Elisa Santelli, Silvana Scattu, Francesca Luana Schintu, Giovanni Scotti, Antonio Spadafora, Lidia Spadafora, Giorgio Spadola, Giovanna Tabacchi, Monica Tancredi, Silvia Tesse, Salvatore Antonio Testa, Veronica Tronconi, Daniele Tufo, Amerigo Valente, Agata Monica Vecchio, Giovanna Maria Valentina Vinci, rappresentati e difesi dall'avvocato Giuseppe Buonanno, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, via Fabio Massimo, 88;

contro

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

nei confronti

Rosa Lina Sgaraglino non costituito in giudizio;

per l'annullamento

- Ordinanza del Ministero dell'Istruzione n. 60 del 10.07.2020, adottata a firma del Ministro p.t., avente ad oggetto “Procedure di istituzione delle graduatorie provinciali e di istituto di cui all'articolo 4, commi 6-bis e 6-ter, della legge 3 maggio 1999, n. 124 e di conferimento delle relative supplenze per il personale docente ed educativo”, e relativi Allegati;

nella parte in cui non consentono, in particolare l'Ordinanza agli artt. 3 e 11, l'inserimento nella I Fascia delle Graduatorie Provinciali per le Supplenze (GPS) e nella II Fascia delle Graduatorie d'Istituto, anche in appositi elenchi aggiuntivi, dei docenti che hanno maturato almeno tre anni di servizio presso istituti scolastici statali di scuola secondaria, già muniti di titoli idonei a ricoprire posti di insegnamento nelle classi concorsuali d'interesse, e nella parte in cui non

consentono la scelta delle Istituzioni Scolastiche tramite modalità alternative alla piattaforma telematica ministeriale “Istanze online”;

- di ogni altro atto presupposto, connesso, collegato e/o conseguente, ancorché ignoto, in particolare, ai fini della disapplicazione, delle Graduatorie Provinciali per le Supplenze e Graduatorie d'Istituto, per il biennio 2020/2022, ove eventualmente approvate dagli Uffici Scolastici competenti;

- nonché per la condanna del Ministero resistente, in forma specifica, a disporre l'inserimento, anche in appositi elenchi aggiuntivi, nella I Fascia delle Graduatorie Provinciali per le Supplenze e nella II Fascia delle Graduatorie d'Istituto, nelle Province e classi concorsuali d'interesse, con effetti “definitivi” o, in subordine, per la condanna al risarcimento dei danni per equivalente.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero dell'Istruzione;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 4 dicembre 2020 la dott.ssa Claudia Lattanzi e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

I ricorrenti hanno impugnato l'ordinanza ministeriale di cui in epigrafe nella parte in cui non permette l'inserimento in prima fascia degli insegnanti che hanno un pregresso insegnamento di tre anni.

Il ricorso è infondato.

Questa Sezione ha avuto modo di chiarire in diverse pronunce – riguardanti le GAE ma i cui principi possono essere trasfusi nel ricorso in esame – che il possesso di laurea ovvero il titolo di dottore di ricerca ovvero ancora lo svolgimento di 24 cfu, deve ritenersi che non sia equiparabile al titolo di abilitazione all'insegnamento.

In particolare, è stato rilevato che *“Premesso che per l'iscrizione nella II fascia delle citate graduatorie è necessario il conseguimento del titolo abilitativo, per quanto concerne il semplice possesso di laurea ovvero il titolo di dottore di ricerca*

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

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

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

Viene dunque chiaramente in risalto una attività di formazione orientata alla 'funzione docente', che di per sé si caratterizza per il continuo contatto con gli allievi, ai quali vanno trasmesse conoscenze anche sulla base di competenze psico - pedagogiche. In definitiva, va condiviso e confermato l'orientamento che, sul punto, valorizza la "diversità ontologica tra percorsi di abilitazione e dottorato di ricerca" nonché con il percorso diretto al conseguimento della laurea, evidenziando come non vi siano "né disposizioni espresse, né considerazioni di ricostruzione sistematica che possano indurre l'interprete a ritenere il conseguimento del dottorato di ricerca titolo equipollente all'abilitazione all'insegnamento".

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

Per quanto concerne la predisposizione di percorsi abilitanti ritiene il collegio che l'eventuale mancata previsione di percorsi non sostituisca l'abilitazione né si traduca nell'irrilevanza del titolo abilitativo ai fini della partecipazione al concorso o dello svolgimento dell'attività. L'abilitazione costituisce, infatti, un requisito per l'iscrizione cui segue lo svolgimento dell'attività didattica, individuando l'ordinamento giuridico altri strumenti per tutelare la situazione giuridica soggettiva dei ricorrenti (silenzio inadempimento, risarcimento del danno) " (TAR Lazio sez. III bis 05828/2019).

Il fatto di aver svolto tre anni di insegnamento non porta a una soluzione diversa, posto che l'abilitazione all'insegnamento è un titolo di studio ulteriore che

sostanzialmente attesta proprio la capacità didattica.

Per quanto riguarda la dedotta illegittimità della presente ordinanza rispetto a quanto prescritto dal bando 34/2020, nella parte in cui aveva disposto l'ammissione al concorso anche dei docenti che avessero svolto tre anni di insegnamento, è da rilevare che le due fattispecie non sono assimilabili.

Infatti, come correttamente rilevato dall'Amministrazione, è differente la fattispecie inerente le procedure concorsuali per titoli ed esami che prevedono la partecipazione e il superamento di un determinato numero e tipo di prove, dal caso in esame in cui si entra senza aver affrontato alcun tipo di esame ma esclusivamente per il possesso dei titoli.

È quindi logico che, mentre da una parte il possesso delle specifiche capacità viene rilevato attraverso un concorso, dall'altra parte è richiesto già il possesso dell'abilitazione per l'inserimento nelle graduatorie.

In conclusione, il ricorso deve essere respinto.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

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

Condanna parte ricorrente al rimborso delle spese di lite in favore di parte resistente che liquida in complessivi euro 1.500,00, per compensi professionali, oltre accessori come per legge.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 4 dicembre 2020 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Sapone, Presidente

Claudia Lattanzi, Consigliere, Estensore

Silvia Piemonte, Referendario

L'ESTENSORE
Claudia Lattanzi

IL PRESIDENTE
Giuseppe Sapone

IL SEGRETARIO