

STUDIO LEGALE

Avv. Aldo Esposito Avv. Ciro Santonicola
Via Amato 7- 80053 Castellammare di Stabia (NA)
Cell.3661828489, tel/fax 08119189944
Pecciro.santonicola@ordineavvocatita.it

TRIBUNALE DI SIENA

SEZIONE LAVORO

Ricorso ex art 414 c.p.c.

OGGETTO: ACCERTAMENTO DEL DIRITTO A VEDERE RICONOSCIUTA LA VALENZA ABILITANTE DEL TITOLO ACCADEMICO, CONGIUNTO AL POSSESSO DEI 24 CREDITI FORMATIVI UNIVERSITARI, AI FINI DELL'INSERIMENTO NELLA PRIMA FASCIA DELLE GRADUATORIE PROVINCIALI DELLE SUPPLENZE (GPS) E NELLA SECONDA FASCIA DELLE GRADUATORIE D'ISTITUTO, PREVIA EVENTUALE DISAPPLICAZIONE DEGLI ATTI AMMINISTRATIVI ILLEGITTIMI.

Per parte ricorrente:

- PAPALEO GIUSEPPE, nato il 30.01.1983 a Locri (RC) e residente in Fabriano (AN) alla Piazza Amedeo di Savoia 4, C.F.: PPLGPP83A30D976P;

rappresentato e difeso, dagli avv.ti Ciro Santonicola (C.F. SNTCRI84L12C129L, PEC ciro.santonicola@ordineavvocatita.it) ed Aldo Esposito (C.F. SPSLDA82M29L845K, PEC aldo.esposito@ordineavvocatita.it) ed elettivamente domiciliato 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.

-RICORRENTE-

CONTRO

- MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, in persona del Ministro pro tempore;
- AMBITO TERRITORIALE DELLA PROVINCIA DI SIENA in persona del Dirigente pro tempore;
- UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER LA TOSCANA in persona del Dirigente pro tempore;



STUDIO LEGALE

Avv. Aldo Esposito Avv. Ciro Santonicola
Via Amato 7- 80053 Castellammare di Stabia (NA)
Cell. 3661828489, tel/fax 08119189944
Pecciro.santonicola@ordineavvocati.it

Tutti i rappresentati e difesi, ope legis, dall'Avvocatura distrettuale dello Stato con sede in Via degli Arazzieri, 4, 50129 Firenze FI.

-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. Aldo Esposito Avv. Ciro Santonicola
Via Amato 7- 80053 Castellammare di Stabia (NA)
Cell. 3661828489, tel/fax 08119189944
Pecciro.santonicola@ordineavvocati.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.**

FATTO

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

Il ricorrente è in possesso del seguente titolo accademico, valido per l'accesso all'insegnamento:

- **PAPALEO GIUSEPPE** ha conseguito il diploma di Pianoforte presso il Conservatorio di Musica "G. Rossini" di Pesaro, valevole per l'insegnamento sulle classi di concorso **A029 – A030 – AJ55 – AJ56 - A059**; ha inoltre conseguito la laurea specialistica in Musicologia e Beni Musicali presso l'Università di Roma "La Sapienza", valevole per l'insegnamento sulle classi di concorso **A012 – A022 – A053 – A063 – A064.**



STUDIO LEGALE

Avv. Aldo Esposito Avv. Ciro Santonicola
Via Amato 7- 80053 Castellammare di Stabia (NA)
Cell.3661828489, tel/fax 08119189944
Pecciro.santonicola@ordineavvocati.it

Il ricorrente ha inoltre **acquisito i 24 crediti formativi universitari (d'ora innanzi Cfu)** in settori formativi antropo- psico pedagogici e nelle metodologie e tecnologie didattiche, previsti **dall'art. 5 D.Lgs. 59/2017 (attuativo della L. N. 107/15), quale titolo di ammissione ai concorsi:**

- **PAPALEO GIUSEPPE** ha conseguito i 24 cfu presso l'Accademia di Belle Arti "Fidia" in data 04.01.2019.

Il ricorrente, con P.E.C. indirizzate ai Dirigenti degli Istituti Scolastici "Fucini", "I.C. n. 1 Poggibonsi", "I.C. Cetona", "Jacopo della Quercia", "I.C. Monteriggioni", "F. Tozzi", "I.C. Mattioli", "Folgore S. Gimignano", "G. Papini", "S. Pertini", "Roncalli Sarrocchi" e "Avogadro", località Siena, ha offerto la piena disponibilità all'insegnamento (c.d. messa a disposizione), in virtù del **possesso del titolo accademico, coerente con l'insegnamento richiesto ed i 24 C.F.U.**, manifestando, con ciò, la volontà di aspirare all'assunzione presso le singole istituzioni scolastiche.

S'invoca, di conseguenza, la competenza per territorio del Magistrato del Lavoro di Siena, Giudice nella cui circoscrizione ha sede l'ufficio nel quale il ricorrente si ritroverebbe potenzialmente addetto, anche in seguito all'accoglimento dell'azione giudiziaria (CASS. 10697/15).

Lo stesso chiede il riconoscimento del valore abilitante del titolo, 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 ed istituto, con il conseguimento dei 24 CFU.

.....



STUDIO LEGALE

Avv. Aldo Esposito Avv. Ciro Santonicola
Via Amato 7- 80053 Castellammare di Stabia (NA)
Cell.3661828489, tel/fax 08119189944
Pecciro.santonicola@ordineavvocati.it

BREVE DISAMINA SULLA “VALENZA ABILITANTE ALL’INSEGNAMENTO” DEI 24 CREDITI FORMATIVI UNIVERSITARI

I 24 Cfu 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, acquisiti nel corso del percorso didattico già concluso, se equipollente all’abilitazione, non può che consentire, al 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, 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?



STUDIO LEGALE

Avv. Aldo Esposito Avv. Ciro Santonicola
Via Amato 7- 80053 Castellammare di Stabia (NA)
Cell.3661828489, tel/fax 08119189944
Pecciro.santonicola@ordineavvocati.it

Secondo una interpretazione costituzionalmente orientata, l'assunto per il quale possedere i 24 CFU 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.

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 allegata 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*



STUDIO LEGALE

Avv. Aldo Esposito Avv. Ciro Santonicola
Via Amato 7- 80053 Castellammare di Stabia (NA)
Cell. 3661828489, tel/fax 08119189944
Pecciro.santonicola@ordineavvocati.it

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...".

Nello stesso senso, si veda l’Ordinanza Tribunale di Busto Arsizio n. cronol 2726/2020 GDL Francesca La Russa, Ordinanza Tribunale di Monza n. cronol. 5242/2019 GDL Serena Sommariva, Ordinanza Tribunale di Siena n. cronol. 3009/2019 GDL Delio Cammarosano, Ordinanza Tribunale di Busto Arsizio n. cronol. 34/2020 GDL Francesca La Russa, Ordinanza Tribunale di Palermo n. cronol. 42773/2019, Ordinanza Tribunale di Parma n. cronol. 3035/2019, Ordinanza Tribunale di Roma n. cronol. 113239/2019, Ordinanza Tribunale di Termini Imerese n. cronol. 10223/2020, Ordinanza Tribunale di Salerno, n. cronol. 25022/2019 del 15/10/2019, GDL dott.ssa Caterina Petrosino, Sentenza n. 5705/2018 Tribunale di Roma, Sentenza n. 2823/2018 Tribunale di Roma.

DIRITTO

Come anticipato in fatto, i 24 Cfu costituiscono quel requisito aggiuntivo che consente al docente, in possesso di titolo di laurea (di per sé idoneo all’insegnamento dalla terza fascia, quella riservata ai docenti “non abilitati”), di acquisire una formazione didattica e psico-pedagogica.

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



STUDIO LEGALE

Avv. Aldo Esposito Avv. Ciro Santonicola
Via Amato 7- 80053 Castellammare di Stabia (NA)
Cell.3661828489, tel/fax 08119189944
Pecciro.santonicola@ordineavvocati.it

bagaglio culturale dell'aspirante docente, tantomeno sotto l'aspetto delle materie antropo-psico pedagogiche e nelle metodologie didattiche: ed infatti il ricorrente, avendo acquisito i 24 CFU, è 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...”.

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;



STUDIO LEGALE

Avv. Aldo Esposito Avv. Ciro Santonicola
Via Amato 7- 80053 Castellammare di Stabia (NA)
Cell.3661828489, tel/fax 08119189944
Pecciro.santonicola@ordineavvocati.it

- 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-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.

Pertanto, l'abilitazione deve ritenersi razionalmente equivalente al possesso della laurea oltre i 24 CFU per espressa previsione legislativa: non è un caso che il Ministero IUR, con l'emanazione del D.M. 92 dell'8/2/2019 inerente alla partecipazione ai corsi di specializzazione sul sostegno –



STUDIO LEGALE

Avv. Aldo Esposito Avv. Ciro Santonicola
Via Amato 7- 80053 Castellammare di Stabia (NA)
Cell. 3661828489, tel/fax 08119189944
Pecciro.santonicola@ordineavvocati.it

riservati ai docenti abilitati –consente la partecipazione a pieno titolo a coloro che sono in possesso della laurea unitamente ai 24 CFU.

Ed ancora: il Ministero dell’Istruzione, con decreto 0092 del 08.02.2019, recante le disposizioni per la partecipazione al Corso di Specializzazione sul Sostegno, ha affermato, all’articolo 3, rubricato *"Requisiti di ammissione e articolazione del percorso"*, quanto segue: *"... b. per i percorsi di specializzazione sul sostegno per la scuola secondaria di primo e secondo grado, il possesso dei requisiti previsti al comma 1 o al comma 2 dell' articolo 5 del decreto legislativo con riferimento alle procedure distinte per la scuola secondaria di primo o secondo grado, nonché gli analoghi titoli di abilitazione conseguiti all'estero e riconosciuti in Italia ai sensi della normativa vigente ..."*

Il Decreto Legislativo 59/2017, all’articolo 5 statuisce quanto segue: *"Costituisce titolo di accesso al concorso relativamente ai posti di docente di cui all'articolo 3, comma 4, lettera a), il possesso congiunto di:*

- a) laurea magistrale o a ciclo unico, oppure diploma di II livello dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica, oppure titolo equipollente o equiparato, coerente con le classi di concorso vigenti alla data di indizione del concorso;*
- b) 24 crediti formativi universitari o accademici, di seguito denominati CFU/CFA, acquisiti in forma curricolare, aggiuntiva o extra curricolare nelle discipline antropo-psico-pedagogiche e nelle metodologie e tecnologie didattiche, garantendo comunque il possesso di almeno sei crediti in ciascuno di almeno tre dei seguenti quattro ambiti disciplinari: pedagogia, pedagogia speciale e didattica dell'inclusione; psicologia; antropologia; metodologie e tecnologie didattiche".*

In aggiunta a quanto appena detto inoltre, nell’ambito del reclutamento dei docenti per le supplenze, **l’Ordinanza MIUR n. 60 del 10.07.2020 e il D.M. 858 del 21.07.2020, non consentono**, invece, l’inserimento nella seconda fascia delle G.I. e nella prima fascia delle GPS ancorché si siano conseguiti i ridetti 24 cfu.

La predetta normativa, invero, prevede che:

- a) Le supplenze annuali verranno conferite attingendo dalle cd. GPS (Graduatorie per le supplenze);
- b) Le supplenze brevi verranno conferite attingendo dalle graduatorie di circolo e di Istituto (cfr. art. 2 comma 5 e 6 dell'O.M. 10.07.2020).



STUDIO LEGALE

Avv. Aldo Esposito Avv. Ciro Santonicola
Via Amato 7- 80053 Castellammare di Stabia (NA)
Cell.3661828489, tel/fax 08119189944
Pecciro.santonicola@ordineavvocati.it

L'articolo 3, comma 6 stabilisce: *“Le GPS relative ai posti comuni per la scuola secondaria di primo e secondo grado, distinte per classi di concorso, sono suddivise in fasce così determinate: a) la prima fascia è costituita dai soggetti in possesso dello specifico titolo di abilitazione..”*

L'Articolo **11 dell'ordinanza** n. 60 del 10.07.2020 stabilisce che: *“1. Ai fini del conferimento delle supplenze di cui all'articolo 2, comma 4, lettera c), il dirigente scolastico utilizza le graduatorie di istituto, articolate in tre fasce così costituite: a) la prima fascia resta determinata ai sensi dell'articolo 9-bis del decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 24 aprile 2019, n. 374; b) la seconda fascia è costituita dagli aspiranti presenti in GPS di prima fascia che presentano il modello di scelta delle sedi per la suddetta fascia contestualmente alla domanda di inserimento nelle GPS ai sensi del comma 4; c) la terza fascia è costituita dagli aspiranti presenti in GPS di seconda fascia che presentano il modello di scelta delle sedi per la suddetta fascia contestualmente alla domanda di inserimento nelle GPS ai sensi del comma 4. Gli aspiranti inseriti in GPS solo in virtù del precedente inserimento in terza fascia delle graduatorie di istituto possono presentare domanda solo per le classi di concorso corrispondenti....”*

In buona sostanza, il requisito per l'inserimento nella I fascia delle GPS e per la II fascia delle G.I. è il possesso del titolo abilitazione, determinando un contrasto tra fonte primaria e fonte secondaria.

Il ricorrente, infatti, oltre al titolo di accesso all'insegnamento ha conseguito i 24 crediti formativi universitari richiesti dal Ministero dell'Istruzione per l'accesso ai successivi concorsi per il reclutamento del personale docente, ai sensi del D.Lgs 59/2017, norma succettiva di ridefinire il concetto di “abilitazione” previsto dalla norma di cui alla legge 107/2015, art. 1, comma 110.

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

Mediante la pubblicazione del decreto Legislativo del 13 aprile 2017, è stata introdotta la riforma del sistema di formazione iniziale e di accesso nei ruoli di docente nelle scuole secondarie statali ai sensi della delega conferita dal Parlamento mediante l'art. 1, comma 181 della stessa legge



STUDIO LEGALE

Avv. Aldo Esposito Avv. Ciro Santonicola
Via Amato 7- 80053 Castellammare di Stabia (NA)
Cell. 3661828489, tel/fax 08119189944
Pecciro.santonicola@ordineavvocati.it

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

La comparazione legislativamente operata è la seguente: il titolo di accesso ai futuri concorsi è l'abilitazione che è stata fino ad ora definita come superamento di Tfa, Pas e SSIS; a partire dal concorso successivo, non è più previsto, quale requisito di accesso il conseguimento dell'abilitazione, nel significato sopra inteso. Infatti il legislatore delegato, nel definire nell'alveo della legge delega (art. 1, co. 110 l. 107/2015 che richiede l'abilitazione quale requisito di accesso ai concorsi) il nuovo significato attribuito al termine “abilitazione”, ha chiarito che possono partecipare coloro che, congiuntamente al titolo di laurea, sono in possesso dei 24 crediti formativi in specifici settori disciplinari previsti dall'allegato A del DM 616/2017 ovvero l'espletamento di tre anni di servizio. *Ergo*, il concetto di abilitazione – fino ad allora intesa come conseguimento dei percorsi Tfa, Pas e SSIS - è risolto nel di 24 Cfu relativi, non a caso, a specifici settori disciplinari, crediti formativi (posseduti dal ricorrente).

La premessa è confermata da espresse disposizione legislative.

Invero, ai sensi e per gli effetti dell'art. 17 D.Lgs 59/2017, dove al comma 3 indica con estrema chiarezza i requisiti per partecipare al successivo concorso che sarà bandito presumibilmente nel mese di giugno 2018: “...*La procedura di cui al comma 2, lettera c), è bandita con cadenza biennale in ciascuna regione e per ciascuna classe di concorso e tipologia di posto, ed e' riservata ai docenti non ricompresi tra quelli di cui al comma 2 lettera b), che abbiano svolto entro il termine di presentazione delle istanze di partecipazione un servizio di almeno tre anni scolastici anche non continuativi negli otto anni precedenti.*”

Il legislatore ha, quindi, inteso “sostituire” l'abilitazione all'insegnamento con il conseguimento dei 24 Cfu.

Così, l'articolo 5 del D.Lgs 59/2017: “*Costituisce titolo di accesso al concorso relativamente ai posti di docente di cui all'articolo 3, comma 4, lettera a), il possesso congiunto di: a) laurea magistrale o a ciclo unico, oppure diploma di II livello dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica, oppure titolo equipollente o equiparato, coerente con le classi di concorso vigenti alla*



STUDIO LEGALE

Avv. Aldo Esposito Avv. Ciro Santonicola
Via Amato 7- 80053 Castellammare di Stabia (NA)
Cell. 3661828489, tel/fax 08119189944
Pecciro.santonicola@ordineavvocati.it

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 antro-po- psico- pedagogiche e nelle metodologie e tecnologie didattiche, garantendo comunque il possesso di almeno sei crediti inciascuno di almeno tre dei seguenti quattro ambiti disciplinari: pedagogia, pedagogia speciale e didattica dell'inclusione; psicologia; antropologia; metodologie e tecnologie didattiche... ”

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

In altri termini, lo stesso legislatore equipara – tra i titoli di accesso ai concorsi per il reclutamento dei docenti – l'abilitazione (intesa come conseguimento dei Pas, Tfa e SSIS) con i 24 Cf o 36 mesi di servizio. La giurisprudenza maggioritaria ha riconosciuto il valore abilitante del titolo di laurea unitamente ai 24 cfu.

La copiosa giurisprudenza di merito intervenuta sul punto ha chiarito che il titolo di laurea unitamente 24 Cfu conferisca alla docente un bagaglio culturale idoneo a giustificare la valenza abilitante del titolo ma, soprattutto, che l'identità tra l'abilitazione all'insegnamento e 24 crediti formativi universitari è stata voluta dallo stesso legislatore mediante la lettura in combinato disposto dell'articolo uno, comma 110 della legge 107/2015 e degli articoli 5 e 17 del decreto legislativo 59/2017. Dal quadro normativo e giurisprudenziale sopra rappresentato, se ne deduce, senza tema di smentita, che la condotta del Ministero, il quale non consente al ricorrente di essere inserito nella seconda fascia delle Graduatorie di circolo e di Istituto, è illegittima e discriminatoria.

Invero, tenendo conto della identità sostanziale della qualificazione didattico abilitativa del ricorrente, che gli permetterà di accedere al prossimo concorso sempre riservato ai docenti abilitati come previsto dall'art. 1 comma 110 della legge 107/2015, è del tutto evidente che escludere il ricorrente dall'accesso alla seconda fascia determina una disparità di trattamento fra situazioni analoghe.

Secondo una interpretazione costituzionalmente orientata invece ove si convenga che il possesso dei 24 Cfu consenta l'accesso anche alla seconda fascia, è del tutto evidente che non si determina contrasto con la norma primaria in quanto tale “opzione ermeneutica” è stata espressamente



STUDIO LEGALE

Avv. Aldo Esposito Avv. Ciro Santonicola
Via Amato 7- 80053 Castellammare di Stabia (NA)
Cell. 3661828489, tel/fax 08119189944
Pecciro.santonicola@ordineavvocati.it

suggerita dal legislatore a decorrere dalla prossima tornata concorsuale, in ciò confermano la perfetta equivalenza fra abilitazione e possesso dei 24 Cfu.

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

Se il ricorrente, in possesso sia del diploma di Laurea sia dei 24 Cfu (che nel caso di specie erano inclusi nel programma di studi universitario) può vantare 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), allora, può essere anche incluso nella seconda fascia delle GPS in quanto docente abilitato all'insegnamento: in difetto si configurerebbe una disparità di trattamento tra situazioni analoghe in violazione degli artt. 3 e 97 Costituzione.

D'altronde, analogo approdo ermeneutico si consegue alla luce della pubblicazione del D.M. 92/2019.

DUNQUE IL D.M. 92/2019 CONSENTE, ALLA LUCE DELLA NUOVA NORMATIVA, LA PARTECIPAZIONE AL TFA SOSTEGNO DEI DOCENTI IN POSSESSO DELLA LAUREA CON I 24 CFU.

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

In conclusione, 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.**

NECESSARIA APPLICAZIONE DELLE DIRETTIVE COMUNITARIE 2005/36/CE E 2013/55/UE.



STUDIO LEGALE

Avv. Aldo Esposito Avv. Ciro Santonicola
Via Amato 7- 80053 Castellammare di Stabia (NA)
Cell. 3661828489, tel/fax 08119189944
Pecciro.santonicola@ordineavvocati.it

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

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

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

Pertanto è indispensabile, al fine di chiarire il quadro normativo applicabile, già recepito mediante l'art. 1, comma 79 della Legge 107/2015, sottolineare l'assoluta irrilevanza della cd. “abilitazione all'insegnamento”.

Il medesimo art. 1, comma 79, stabilisce che il dirigente scolastico può conferire incarichi anche a docenti che siano sprovvisti dei titoli di abilitazione. Ciò sta a significare che il legislatore interno attua le direttive comunitarie, non richiedendo più l'abilitazione all'insegnamento quale requisito di svolgimento della professione.

Del resto le disposizioni dell'Unione Europea, in tema di “professione regolamentata”, non necessitano di alcuno sforzo interpretativo, in ragione della loro chiarezza: le Direttive 2005/36/CE e 2013/55/UE regolano il sistema generale delle professioni regolamentate nell'ambito dell'Unione Europea e dei titoli di accesso alle stesse. Tali Direttive sono state recepite ed attuate, in Italia, mediante il Decreto Legislativo 6 novembre 2007, n. 206, e il D.Lvo 28 gennaio 2016, n. 15, recante "Attuazione della direttiva 2013/55/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, con modifica della direttiva 2005/36/CE"; si richiamano le definizioni normative, contenute nelle disposizioni comunitarie, potendosi affermare, senza timore di smentita, che:

a) La Direttiva 2005/36/CE ed il relativo Decreto di attuazione impongono il possesso di idonea “qualifica professionale” al fine dell'esercizio di una professione regolamentata, quale quella di docente nel sistema scolastico pubblico italiano, e tale requisito è condizione necessaria ed al tempo stesso sufficiente all'esercizio della stessa;



STUDIO LEGALE

Avv. Aldo Esposito Avv. Ciro Santonicola
Via Amato 7- 80053 Castellammare di Stabia (NA)
Cell.3661828489, tel/fax 08119189944
Pecciro.santonicola@ordineavvocati.it

b) I titoli accademici 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 devono 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 D.M. 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.

Dalla lettura sistematica delle norme (Direttiva Ue 2005/36 e 2013/55, come recepite dal legislatore italiano e D.M. 39/1998) emerge come tali titoli siano idonei 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, per esercitarvi un'attività lavorativa, beneficia del trattamento nazionale, vietandosi 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).



STUDIO LEGALE

Avv. Aldo Esposito Avv. Ciro Santonicola
Via Amato 7- 80053 Castellammare di Stabia (NA)
Cell.3661828489, tel/fax 08119189944
Pecciro.santonicola@ordineavvocatita.it

Quanto detto 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, nemmeno ai fini della partecipazione a pubblici concorsi.

Tutto ciò premesso, ritenuto e considerato l'istante, come in epigrafe rappresentato, difeso e domiciliato

RICORRE

All'Ill.mo Tribunale civile, Sezione Lavoro, affinché, rigettata ogni contraria istanza, deduzione ed eccezione, Voglia, previa fissazione dell'udienza per la comparizione delle parti in contraddittorio,

Accertare e dichiarare che parte ricorrente dispone di un titolo abilitante all'insegnamento, costituito dal possesso del titolo accademico (laurea o diploma congiunto ai 24 crediti formativi universitari), conseguentemente ordinando, al Ministero convenuto, che lo stesso possa spendere, detta abilitazione, ai fini dell'inserimento nella prima fascia delle graduatorie provinciali per le supplenze (GPS) e nella seconda fascia delle graduatorie d'istituto interessate, personale docente, per le classi di riferimento, con posizione spettante in base al punteggio maturato.

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.

Si dichiara inoltre che il ricorrente è esente dal versamento del contributo unificato, come da autocertificazione reddituale che si produce.

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

1. Copia dei titoli di studio idonei per l'inserimento nelle graduatorie di istituto + CERTIFICAZIONE ATTESTANTE IL CONSEGUIMENTO DEI 24 C.F.U.;



STUDIO LEGALE

Avv. Aldo Esposito Avv. Ciro Santonicola
Via Amato 7- 80053 Castellammare di Stabia (NA)
Cell.3661828489, tel/fax 08119189944
Pecciro.santonicola@ordineavvocati.it

2. Domanda di messa a disposizione inviata con relative prove di avvenuta ricezione + diffida inviata all'Ambito Territoriale di competenza, ai fini dell'inserimento nella I fascia delle G.P.S.;
3. Ordinanza ministeriale 60 del 10 luglio 2020, normativa ministeriale di ultimo aggiornamento delle graduatorie d'istituto, della quale s'invoca la disapplicazione;
4. D.M. 92/2019 che consente, alla luce della nuova normativa, la partecipazione al Tfa sostegno dei docenti in possesso della laurea con i 24 CFU (alla pari degli abilitati);
5. *Decreto Ministeriale n. 616 del 2017 che descrive la valenza dei 24 C.F.U.*;
6. Giurisprudenza di merito favorevole;
7. Sentenza **2823/2019** Tribunale di Roma, Sez. Lavoro, che recepisce l'argomento per il quale la disciplina europea non prevede alcun titolo abilitativo ai fini dell'insegnamento e sentenza **n. 56/2021** Corte d'Appello di Ancona, la quale conferma l'equivalenza del possesso dell'abilitazione specifica al possesso congiunto della Laurea e dei 24 C.F.U.

Castellammare di Stabia, 23.03.2021

Avv. Aldo Esposito

Avv. Ciro Santonicola

