

STUDIO LEGALE

Avv. Aldo Esposito – Avv. Ciro Santonicola

Via Amato n.7 - 80053 Castellammare di Stabia (NA)

Cell. 3661828489, tel/fax 08119189944

Pec ciro.santonicola@ordineavvocatita.it



TRIBUNALE DI MESSINA

SEZ. LAVORO

RICORSO EX ART. 700 C.P.C.

OGGETTO: ACCERTAMENTO DEL DIRITTO A VEDERSI 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 PER LE SUPPLENZE (GPS) E NELLA SECONDA FASCIA DELLE GRADUATORIE D'ISTITUTO.

Per il ricorrente **GIORGIO MARIA PANARIELLO**, nato a Roma il 01.07.1980 ed ivi residente al Viale Giotto n. 4, C.F.: PNR GGM 80L 01H 501 W;

rappresentato e difeso, come da procura in calce al presente ricorso, dagli avv.ti Aldo Esposito (C.F. SPSLDA82M29L845K) e Ciro Santonicola (C.F. SNTCRI84L12C129L), PEC ciro.santonicola@ordineavvocatita.it, elettivamente domiciliato presso lo studio legale sito in Castellammare di Stabia (Na), Via Amato n. 7.

Gli avvocati Aldo Esposito e Ciro Santonicola 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 MESSINA, in persona del Dirigente pro tempore;
- UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER LA SICILIA, in persona del Dirigente pro tempore.

Tutti rappresentati e difesi, ope legis, dall'Avvocatura distrettuale dello Stato con sede in Via dei Mille, 65, 98164 Messina (ME).

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

Nello specifico, il **prof. Panariello** è in possesso del seguente titolo di studio, valido per l'accesso all'insegnamento:



- Laurea in Lettere (Storia della musica) di vecchio ordinamento (allegato 1), conseguito presso l'Università "La Sapienza", sita in Roma, nonché Diploma di Conservatorio in Pianoforte, conseguito presso il Conservatorio "Ottorino Respighi", con sede in Latina idonea alla docenza sulle classi di concorso **A030 e AJ56**.

Il ricorrente ha, altresì, conseguito i **24 crediti formativi accademici** in settori antropo-psicopedagogici e nelle metodologie e tecnologie didattiche - previsti dall'art. 5 D.lgs. 59/2017 – presso l'Università telematica "Pegaso" in data 22.11.2018 (allegato 1).

Orbene, l'istante, *con PEC indirizzata all'Ambito territoriale provinciale di Messina, nonché ad Istituti scolastici messinesi*, ha offerto la piena disponibilità all'insegnamento (c.d. messa a disposizione), in virtù del possesso del titolo accademico e dei 24 C.F.U., manifestando con ciò la volontà di aspirare all'assunzione (allegato 2).

S'invoca, di conseguenza, la competenza per territorio del Magistrato del Lavoro di Messina, Giudice nella cui circoscrizione hanno sede gli uffici presso cui il ricorrente si ritroverebbe potenzialmente addetti, anche in seguito all'accoglimento dell'azione giudiziaria (Cass. 10697/15).

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

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, allegato 3).

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?

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 n. 2823/2019, pubblicata il 22/03/2019 (allegato 4), ha affermato il valore abilitante del diploma di laurea, unitamente ai 24 Cfu. Nelle motivazioni il Magistrato del Lavoro afferma quanto segue: *"La ricorrente, in possesso sia del diploma di laurea magistrale che dei 24 Cfu (nel caso di specie, inclusi nel programma di studi universitario) vanta, infatti, un titolo di abilitazione secondo la ridefinizione di tale concetto, operata dal legislatore delegato (art. 5 D.Lgs. 59/2017) sulla scorta della legge delega (art. 1, comma 110 l. 107/2015). In effetti, la ricorrente può partecipare alla fase transitoria del concorso riservato agli abilitati ma non può accedere alle graduatorie di seconda fascia – pur riservate ai docenti abilitati: ciò configura una disparità di trattamento ed una negazione all’accesso al pubblico impiego, in violazione degli artt. 3 e 97 Costituzione. Questa interpretazione “costituzionalmente orientata” ... è comunque sostanzialmente imposta, o comunque fortemente consigliata, dalla normativa europea che non prevede alcun titolo abilitativo per insegnare. Il giudice deve quindi cercare una soluzione interpretativa in senso conforme a questa “cornice sovranazionale”, dovendo altrimenti rimettere gli atti alla Corte Costituzionale. Soluzione che, come si è visto, appare senz’altro possibile nel caso di specie. Le procedure c.d. abilitative sono, in realtà, mere procedure amministrative di reclutamento che consentono di “programmare gli accessi...(omissis).... P.Q.M. dichiara che la ricorrente è in possesso di un titolo abilitante all’insegnamento costituito dal diploma di laurea e dai 24 CFU...".*

Si ritiene necessario fare, altresì, riferimento ad un recentissimo pronunciamento, reso dalla **Corte d’Appello di Ancona, con sentenza n. 56/2021 pubblicata il 23.02.2021**, la quale, ribaltando la pronuncia di rigetto di primo grado, ha riconosciuto come, ragioni di coerenza sistematica e di logica giuridica, impongano all’interprete di accertare la voluta legis in ordine all’equipollenza o meno dei 24 CFU all’abilitazione conseguita ai sensi delle leggi previgenti.



Analizzate le relative norme, la Corte giunge alla conclusione che *“le chiare disposizioni di legge ora menzionate non lasciano seri dubbi sull'assoluta equivalenza del possesso dell'abilitazione specifica al possesso congiunto della Laurea e dei 24 C.F.U.”* (allegato 5).

Ed ancora, si segnala un recentissimo pronunciamento, reso dal Magistrato del lavoro di Messina - ordinanza n. cronol. 10884/2021, pubblicata il 07.05.2021 (allegato 6)– in cui, nell'accogliere il ricorso, il Giudicante si è espresso nei seguenti termini: *“è ragionevole ritenere che, in tale mutato assetto normativo, i concetti di “abilitazione” e di “idoneità all'insegnamento” vadano complessivamente rivisitati e che, pertanto, anche l'inserimento nelle graduatorie di II fascia debba essere consentito, sia per il triennio 2017/19 che per i successivi, agli aspiranti che abbiano conseguito la laurea magistrale o a ciclo unico e 24 CFU, essendo questi ultimi “titoli stabiliti dal vigente ordinamento per l'accesso ai corrispondenti posti di ruolo...da ricondurre quindi, anche in un'interpretazione costituzionalmente orientata... nel novero dei titoli di abilitazione e idoneità previsti dall'art. 2, comma 1 del D.M. 374/2017 (con elenco non tassativo...)”*.

Argomentazioni sostenute anche dal **Giudice del lavoro di Potenza il quale, con sentenza n. 342/2021, pubblicata il 15.04.2021**, ha rilevato come *“tale valutazione risulti logica e coerente al disposto costituzionale, risultando infatti evidente che se la ricorrente può partecipare alla fase transitoria del concorso riservato agli abilitati ma non può accedere alle graduatorie d'istituto di II fascia, ciò finisce per concretizzare una sostanziale disparità di trattamento e la negazione all'accesso al pubblico impiego”* (allegato 7).

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

MOTIVI DI DIRITTO

SUL FUMUS BONI IURIS.

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



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

In ogni caso, si ritiene rilevante l'assunto che segue:

Con il possesso dei 24 CFU l'aspirante docente dovrebbe partecipare ad una procedura selettiva concorsuale; il superamento della procedura concorsuale, però, non accresce il bagaglio culturale dell'aspirante docente, tantomeno sotto l'aspetto delle materie antropo-psicopedagogiche e nelle metodologie didattiche: ed infatti il ricorrente, avendo acquisito i 24 CFU, è in possesso del bagaglio richiesto ai fini dell'insegnamento.

Ergo, se è consentito ai laureati/diplomati, 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;
- 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 (allegato 8);
- 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/diploma oltre i 24 CFU, per espressa previsione legislativa: non è un caso che il Ministero, con l’emanazione del D.M. 92 dell’8/2/2019 inerente alla partecipazione ai corsi di specializzazione sul sostegno – riservati ai docenti abilitati – consente la partecipazione a pieno titolo a coloro che sono in possesso della laurea unitamente ai 24 CFU (allegato 9).

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".*

DUNQUE IL D.M. 92/2019 CONSENTE, ALLA LUCE DELLA NUOVA NORMATIVA, LA PARTECIPAZIONE AL TFA SOSTEGNO DEI DOCENTI IN POSSESSO DELLA LAUREA/DIPLOMA 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/diploma con i 24 Cfu.

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

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;

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).

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.

SUL PERICULUM IN MORA

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

Posto che la domanda principale della contesa concerne il pronunciamento dichiarativo sulla valenza abilitante del titolo, a prescindere dall'inserimento in graduatoria – semplice conseguenza dell'abilitazione riconosciuta – si ritiene sussistente l'attualità e la concretezza del periculum, a maggior ragione in considerazione della predisposizione, da ultimo, di **elenchi aggiuntivi alla I fascia delle Graduatorie provinciali (GPS) e alla II fascia delle graduatorie d'istituto, per quanti conseguiranno l'abilitazione entro il 31 luglio 2021.**

Ebbene, il Ministero dell'Istruzione ha reso nota – dapprima per il tramite dell'art. 59 del Decreto “Sostegni Bis” (allegato 10) - la tempistica per la costituzione degli “elenchi *aggiuntivi alle GPS*”, previsti dall'art. 10 dell'O.M. 60/2020, che dovrà concludersi entro il 31 luglio 2021.

Con recentissimo Avviso (allegato 11), a firma del Direttore Generale Dott. Filippo Serra, sono state ufficialmente comunicate agli aspiranti le modalità e, soprattutto, le tempistiche per procedere alla presentazione della istanze telematiche, finalizzate all'inserimento negli elenchi aggiuntivi alla I fascia G.P.S. e corrispondenti graduatorie d'istituto di II fascia.

Nello specifico, le domande dovranno pervenire nel periodo compreso tra il 16 luglio 2021 (ore 9.00) e il 24 luglio 2021 (ore 14,00) e potranno presentare istanza di inclusione “gli aspiranti che conseguiranno il titolo di abilitazione o di specializzazione entro il 31 luglio 2021”.

In definitiva, il “*periculum in mora*” si sostanzia nella concreta possibilità, per il ricorrente, allorchè venga riconosciuta l'abilitazione all'insegnamento, di notificare il pronunciamento:

1) ai fini dell'inserzione nelle superiori graduatorie, intese come I fascia GPS e II fascia delle graduatorie d'istituto;



2) in vista della presentazione dell'istanza d'inserimento negli elenchi aggiuntivi, dai quali si attingerà ai fini delle nomine per le supplenze per il prossimo anno scolastico.

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

RICORRE

All'Ill.mo Tribunale civile di Messina, 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 il ricorrente **GIORGIA MARIA PANARIELLO**, C.F.: PNR GGM 80L 01H 501 W, dispone di un titolo abilitante all'insegnamento, costituito dal possesso del titolo accademico AFAM 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 concorso A030 e AJ56, 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 versano in atti, ai fini istruttori, i seguenti documenti:

- 1) Diploma di laurea conseguito dal ricorrente, nonché certificazione attestante l'avvenuto conseguimento dei 24 crediti formativi;
- 2) Domanda di messa a disposizione inviata dall'istante, con relative prove di avvenuta ricezione e consegna;
- 3) Ordinanza ministeriale n. 60 del 10 luglio 2020, normativa ministeriale di ultimo aggiornamento delle graduatorie, di cui s'invoca la disapplicazione;
- 4) Sentenza n. 2823/2019, Tribunale di Roma, che recepisce l'argomento per il quale la normativa europea non prevede alcun titolo abilitativo ai fini dell'insegnamento;



- 5) Sentenza n. 56/2021, Corte d'Appello di Ancona, la quale conferma l'equivalenza dell'abilitazione specifica al possesso dei titoli accademici congiunti ai 24 CFU;
- 6) Ordinanza resa, su identica questione, dal Magistrato del Lavoro di Messina, n. 10884/2021;
- 7) Giudice del lavoro di Potenza, sentenza n. 342/2021, pubblicata il 15.04.2021, sulla lettura costituzionalmente orientata della valenza abilitante dei 24 CFU;
- 8) Decreto Ministeriale 616/2017, che descrive la valenza dei 24 CFU;
- 9) 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);
- 10) Decreto "Sostegni Bis", in particolare art. 59, comma 4, lett. A);
- 11) Avviso d'avvio delle procedure telematiche d'inserimento negli elenchi aggiuntivi alle GPS, che attualizza la pretesa e il periculum.

Salvis iuribus

Castellammare di Stabia, li 22.07.2021

Avv. Aldo Esposito

Avv. Ciro Santonicola

