

**Avv. Mariaconcetta MILONE**  
Via Roma, 67 72022 LATIANO  
Via A. Diaz, 77/A 72017 OSTUNI  
Tel. 393/2837025 Fax 0831 17 01 237  
avvocatomilone@gmail.com

**TRIBUNALE DI MESSINA – sez. lavoro**

**Ricorso ex artt. 414 e 700 e.p.c.**

**PER SOFIA PINA** nato a Barcellona Pozzo di Gotto il 21/11/1969 e ivi residente in Falcone alla via Via Toscanini,13 CF: SFOPNI69S51A638T, con domicilio eletto in Ostuni via A. Diaz n. 77/A , presso lo studio dell'Avv. Mariaconcetta Milone, C.F.: MLNMCN81A42G187K, PEC: milone.mariaconcetta@coabrindisi.legalmail.it, fax n. 0831/1701237, che la rappresenta e difende, giusta mandato in calce all'originale del presente atto,

**RICORRENTI**

**CONTRO**

**MINISTERO DELL'ISTRUZIONE** CF. 80185250588, in persona del Ministro e legale rappresentante 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 ex lege dall'Avvocatura distrettuale dello Stato con sede in Via dei Mille, 65, 98164 Messina (ME).

**RESISTENTI**

**PREMESSO CHE**

1. La ricorrente è docente precaria ed aspira ad operare nelle scuole statali in virtù di incarichi di insegnamento a tempo determinato ai sensi del D.M. 13 giugno 2007 n. 131. Ella, infatti, è in possesso di idoneo titolo di accesso che consente loro di svolgere l'attività di insegnamento secondo il vigente regime giuridico della professione.



2. A completamento del proprio percorso formativo, la ricorrente ha conseguito i 24 crediti formativi universitari (d'ora in avanti solo "CFU") nelle discipline antropo-psico-pedagogiche e nelle metodologie e tecnologie didattiche, secondo quanto previsto dall'art. 5 del d.lgs. 13.4.2017, n. 59.
3. L'istante ha presentato domanda per l'inserimento nelle Graduatorie Provinciali e di Istituto per le Supplenze di II fascia della Provincia di Messina 2020/2021 indicando gli istituti Messinesi e completando l'elencazione con quelli limitrofi poi sistemati in ordine alfabetico dal sistema informatico essendo venuto meno l'obbligo di individuare un istituto capofila; ella, dunque, è attualmente inserita nelle GPS della provincia di Messina quale docente non abilitata all'insegnamento.
4. Il Ministero dell'Istruzione, con l'Avviso dell'8 luglio 2021 recante "D.M. n. 51 del 3 marzo 2021. Integrazione graduatorie provinciali per supplenze e di istituto del personale docente, in attuazione dell'art. 10 dell' O.M. n. 60 del 10 luglio 2020. Avviso apertura funzioni per la presentazione delle istanze di inserimento negli elenchi aggiuntivi alla I fascia delle Graduatorie provinciali per supplenza e correlate graduatorie di istituto di II fascia", ha comunicato la "Costituzione degli elenchi aggiuntivi alle graduatorie provinciali per le supplenze del personale docente ed educativo, in applicazione dell'articolo 10 dell'Ordinanza del Ministro dell'istruzione 10 luglio 2020, n. 60" consentendo così l'inserimento in un elenco aggiuntivo alle GPS di prima fascia e alla corrispondente seconda fascia delle graduatorie di istituto cui si attinge, prioritariamente, rispetto alle GPS di seconda fascia e alle GI di terza fascia, ai soggetti in possesso del titolo di abilitazione all'insegnamento.
5. Ebbene la ricorrente, pur in possesso del titolo di accesso all'insegnamento e dei 24 CFU non ha potuto presentare domanda di inserimento negli elenchi aggiuntivi alla I fascia delle GPS della Provincia di Messina tramite il "Istanze on Line (POLIS) poiché il sistema telematico del Ministero non ha lasciato autonomia compilativa agli "aspiranti" negando loro la possibilità di dichiarare quale titolo di abilitazione il possesso dei 24 CFU congiunti al titolo di accesso all'insegnamento.
6. Ella chiede, con il presente ricorso, 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.

\*\*\*

**POSSESSO DEL TITOLO DI ABILITAZIONE E CONSEGUENZA SUSTISTENZA DEL DIRITTO DEL RICORRENTE DI ESSERE RICONOSCIUTO QUALE DOCENTE ABILITATO ALL'INSEGNAMENTO.**



Com'è noto, il “sistema” delle graduatorie per il conferimento degli incarichi a tempo determinato (le c.d. “supplenze”) è stato istituito e disciplinato in prima battuta dagli art. 520 e 521 del T.U. Istruzione di cui al d.lgs. 16.4.1994, n. 297.

Successivamente, l'art. 4 della legge 3.5.1999, n. 124, ha stabilito che “*Per il conferimento delle supplenze annuali e delle supplenze temporanee sino al termine delle attività didattiche si utilizzano le graduatorie permanenti di cui all'art. 401 del testo unico*” n. 297/1994.

La materia ha subito un'ulteriore evoluzione con l'istituzione delle graduatorie di Istituto ad opera del d.m. 13.6.2007, n. 131. In particolare, l'art. 5 comma 3 del medesimo d.m. n. 131/2007 ha stabilito che “*per ciascun posto di insegnamento viene costituita una graduatoria distinta in tre fasce, da utilizzare nell'ordine, composte come segue: ... II Fascia: comprende gli aspiranti non inseriti nella corrispondente graduatoria ad esaurimento forniti di specifica abilitazione o di specifica idoneità a concorso cui è riferita la graduatoria di circolo e di Istituto; III Fascia: comprende gli aspiranti forniti di titolo di studio valido per l'accesso all'insegnamento richiesto” .*

L'art. 5 comma 5 e l'art. 9 comma 1 del citato d.m. n. 131/2007 hanno, altresì, previsto che le suddette graduatorie fossero aggiornate periodicamente al fine di consentire il “ricambio” degli aspiranti alla professione di “*docente supplente*”.

In tempi più recenti, e segnatamente per l'ultimo triennio (aa.ss. 2017/2020), che si è concluso il 30.6.2020, le medesime graduatorie sono state disciplinate dal d.m. n. 374/2017. Con specifico riferimento ai criteri di accesso alla seconda e alla terza fascia delle graduatorie stesse, l'art. 2 comma 1 del medesimo d.m. n. 374/2017 così disponeva: “*Ai sensi dell'art. 5, comma 3, del Regolamento [ossia del citato d.m. n. 131/2007: nota nostra] hanno titolo a presentare domanda di inserimento nelle graduatorie di circolo e d'istituto di II e III fascia, ciascuno per la relativa fascia di appartenenza, gli aspiranti che abbiano i seguenti requisiti: A) SECONDA FASCIA: aspiranti non inseriti nella corrispondente graduatoria ad esaurimento, che sono in possesso, relativamente alla graduatoria di circolo o d'istituto interessata, di specifica abilitazione o di specifica idoneità all'insegnamento conseguita a seguito di concorsi per titoli e/ o per esami anche ai soli fini abilitanti. ... B) TERZA FASCIA: per le Cattedre di scuola secondaria di I e II grado: aspiranti forniti di titolo di studio valido per l'accesso all'insegnamento richiesto di cui al D.P.R. n. 19/2016 ...”.*

L'art. 1-*quater* del d.l. 29.10.2019, n. 126 (convertito, con modificazioni, nella legge 20.12.2019, n. 159) ha poi dettato “*disposizioni urgenti in materia di supplenze*”. Segnatamente, per quanto qui rileva, la norma in esame ha modificato il testo dell'art. 1 comma 107 della legge 13.7.2015, n. 107 (recante la “*Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti*”, c.d. “*Buona Scuola*”), che oggi così stabilisce: “*A decorrere dall'anno scolastico 2022/2023, l'inserimento nelle graduatorie di circolo e di Istituto può avvenire esclusivamente a seguito del conseguimento del titolo di abilitazione. In occasione dell'aggiornamento previsto nell'anno scolastico 2019/2020, l'inserimento nella terza fascia delle graduatorie per posto comune nella scuola secondaria è riservato ai soggetti precedentemente inseriti nella medesima terza fascia nonché ai soggetti in possesso dei titoli di cui all'articolo 5, commi 1, lettera b), e 2, lettera b), del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 59 [ossia i 24 CFU: n.d.r.]”.*



In seguito, con il Decreto Scuola, il legislatore è nuovamente intervenuto sulla disciplina delle supplenze. In particolare, l'art. 2 del medesimo d.l. 8.4.2020, n. 22, nel testo convertito con modificazioni dalla legge 6.6.2020, n. 41, ha stabilito:

- al comma 4, che “All'articolo 4 della legge 3 maggio 1999, n. 124, sono apportate le seguenti modificazioni:

*-a) al comma 6-bis, dopo il primo periodo è aggiunto il seguente: "Una specifica graduatoria provinciale, finalizzata all'attribuzione dei relativi incarichi di supplenza, è destinata ai soggetti in possesso del titolo di specializzazione sul sostegno.";*

*-b) dopo il comma 6-bis è inserito il seguente: "6-ter. I soggetti inseriti nelle graduatorie provinciali di cui al comma 6-bis indicano, ai fini della costituzione delle graduatorie di Istituto per la copertura delle supplenze temporanee di cui al comma 3, sino a venti istituzioni scolastiche della provincia nella quale hanno presentato domanda di inserimento per ciascuno dei posti o classi di concorso cui abbiano titolo";*

- e, al comma 4-ter, che “In considerazione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, le procedure di istituzione delle graduatorie di cui all'articolo 4, commi 6-bis e 6-ter, della legge 3 maggio 1999, n. 124, come modificato dal comma 4 del presente articolo, e le procedure di conferimento delle relative supplenze per il personale docente ed educativo, ad esclusione di ogni aspetto relativo alla costituzione e alla composizione dei posti da conferire a supplenza, sono disciplinate, in prima applicazione e per gli anni scolastici 2020/2021 e 2021/2022, anche in deroga all'articolo 4, comma 5, della predetta legge, con ordinanza del Ministro dell'istruzione ai sensi del comma 1 al fine dell'individuazione nonché della graduazione degli aspiranti. ... La valutazione delle istanze per la costituzione delle graduatorie di cui al comma 6-bis dell'articolo 4 della legge 3 maggio 1999, n. 124, è effettuata dagli uffici scolastici territoriali, che possono a tal fine avvalersi delle istituzioni scolastiche della provincia di riferimento per attività di supporto alla valutazione di istanze afferenti a distinti posti o classi di concorso, ferma restando l'approvazione di dette graduatorie da parte dell'ufficio scolastico provinciale territoriale competente. La presentazione delle istanze, la loro valutazione e la definizione delle graduatorie avvengono con procedura informatizzata che prevede la creazione di una banca dati a sistema, anche ai fini dell'anagrafe nazionale dei docenti”.

Infine, con l'ordinanza 10.7.2020, n. 60, il Ministro dell'Istruzione ha in effetti disciplinato le “procedure di istituzione delle graduatorie provinciali e di Istituto di cui all'art. 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 ha stabilito:

- quanto alle **GPS**, che “la prima fascia è costituita dai soggetti in possesso dello specifico titolo di **abilitazione**” e che “la seconda fascia è costituita dai soggetti in possesso ... del titolo di studio ... e uno dei seguenti requisiti: 1. possesso dei titoli di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b), del D.lgs. 59/17 [cioè dei 24 CFU: nota nostra]; 2. abilitazione specifica su altra classe di concorso o per altro grado ...; 3. precedente inserimento nella terza fascia delle graduatorie di Istituto per la specifica classe di concorso”.

- e quanto alle graduatorie di Istituto, che “la seconda fascia è costituita dagli **aspiranti presenti in GPS di prima fascia**” e che “la terza fascia è costituita dagli **aspiranti presenti in GPS di seconda fascia**”.



Dalle citate disposizioni ministeriali emerge quindi che il discrimine per l’inserimento di un docente nella prima o nella seconda fascia delle GPS e nella seconda o nella terza fascia delle graduatorie di Istituto va individuato nel possesso o meno, in capo al docente stesso, della “abilitazione” all’insegnamento. Ciò perché – come si è visto poco sopra – a norma del citato art. 3 dell’ordinanza ministeriale n. 60/2020 (così come del previgente art. 2 comma 1 del d.m. n. 374/2017) soltanto il docente “abilitato” ha titolo per accedere alla prima fascia delle GPS e alla seconda fascia delle graduatorie di Istituto.

Ciò posto – diversamente da quanto il Ministero resistente ha ritenuto nella vigenza del d.m. 374/2017 e ritiene oggi con l’ordinanza n. 60/2020 – nel caso di specie la ricorrente è effettivamente “in possesso dello specifico titolo di abilitazione” conseguito entro il 24 luglio 2021, condizione legittimante la richiesta di inserimento negli elenchi aggiuntivi alla I fascia delle GPS.

\*

Infatti, innanzitutto, l’art. 5 comma 2 del d.m. n. 131/2007 stabilisce che *“I titoli di studio e di abilitazione per l’inclusione nelle graduatorie di circolo e di Istituto sono quelli stabiliti dal vigente ordinamento per l’accesso ai corrispondenti posti di ruolo”*.

E i requisiti per l’accesso ai posti di ruolo sono individuati dal d.lgs. 13.4.2017, n. 59, emanato a seguito della delega legislativa contenuta nella legge n. 107/2015 (ossia la già citata “Buona Scuola”). In particolare, l’art. 5 comma 1 del d.lgs. n. 59/2017 così dispone: *“Costituisce titolo di accesso al concorso relativamente ai posti di docente di cui all’articolo 3, comma 4, lettera a) [ossia per i posti di insegnante di ruolo nelle scuole secondarie superiori, n.d.r.], 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”*.

La novella legislativa di cui sopra ha, dunque, introdotto nell’ordinamento una equiparazione tra il conseguimento dell’abilitazione tramite il superamento del relativo concorso, da un lato, e il possesso congiunto della laurea magistrale e di 24 CFU in materie specifiche (cioè nelle discipline antropo-psico-pedagogiche), dall’altro lato. Segnatamente, dal combinato disposto di tutte le norme sopracitate si evince che allo stato il docente che sia al contempo laureato e in possesso di 24 CFU deve essere considerato docente abilitato all’insegnamento, ad ogni effetto. Infatti, come si è visto:

- se l’art. 5 comma 1 del d.lgs. n. 59/2017 legittima i docenti laureati e in possesso di 24 CFU in specifiche materie a partecipare al concorso per diventare insegnanti di ruolo, equiparando questi titoli (laurea + 24 CFU) al titolo consistente nel possesso dell’abilitazione specifica sulla classe di concorso; allora i medesimi docenti laureati e in possesso dei 24 CFU in specifiche materie – al pari dei docenti in possesso del titolo



di abilitazione specifica sulla classe di concorso, a cui sono normativamente equiparati – devono anch’essi essere considerati docenti abilitati all’insegnamento.

Nel nostro caso, la ricorrente è in possesso di entrambi i requisiti individuati dall’art. 5 comma 1, lett. a) e b) del d.lgs. n. 59/2017 per accedere al concorso per diventare insegnante di ruolo al pari dei docenti in possesso dell’abilitazione specifica sulla classe di concorso. Essi hanno conseguito i predetti requisiti dopo il 6 agosto 2020 ed entro il 24 luglio 2021 e, dunque, hanno diritto ad essere inseriti quali docenti abilitati all’insegnamento negli elenchi aggiuntivi alla I fascia delle GPS di Siena al pari dei docenti muniti della specifica abilitazione sulla classe di concorso. Invero, come si è anticipato in narrativa essi hanno conseguito: sia la laurea che i 24 CFU nelle discipline antropo-psico-pedagogiche e nelle metodologie e tecnologie didattiche.

Il diritto della ricorrente ad essere qualificata come docente abilitata all’insegnamento discende, dunque, direttamente dalle disposizioni normative di rango primario che si sono appena analizzate (e in particolare dal citato art. 5 del d.lgs. 59/2017 e dall’art. 5 del d.m. 131/2007), che non risultano modificate né dalle nuove previsioni “*in materia di supplenze*” di cui all’art. 1-*quater* del d.l. n. 126/2019, né da quelle istitutive delle GPS di cui al Decreto Scuola n. 22/2020 e al “nuovo” art. 4 della legge 124/1999.

Dall’esame delle citate disposizioni emerge infatti:

- che l’art. 1-*quater* del d.l. n. 126/2019, di modifica dell’art. 1 comma 107 della legge n. 107/2015, citato alle pag. 1 (primo punto delle premesse) e 2 (terzultimo punto delle premesse) dell’ordinanza ministeriale n. 60/2020, riguarda “l’anno scolastico 2022/2023”, nonché “l’aggiornamento [delle graduatorie di circolo e d’istituto: n.d.r.] previsto nell’anno scolastico 2019/2020”, e quindi non disciplina la formazione delle GPS e delle graduatorie di Istituto per il biennio – che qui interessa – relativo agli anni scolastici 2020/2021 e 2021/2022;
- che tutte le suddette disposizioni di rango primario, comunque, non hanno modificato la nozione di “*abilitazione*” e dei titoli ad essa equipollenti quali risultanti dall’art. 5 del d.lgs. n. 59/2017 e dall’art. 5 del d.m. 131/2007 di cui si è dato conto poco sopra. Sicché tali nozioni continuano a spiegare i propri effetti, anche al fine della compilazione delle GPS e delle graduatorie d’Istituto riguardanti il biennio 2020/2022.

**VIOLAZIONE DELLE DIRETTIVE 2005/36/CE E 2013/55/UE NONCHÉ DELL’ART. 4 DEL D.LGS. 6 NOVEMBRE 2007, N. 206, E DEL D.LGS. 28 GENNAIO 2016, N. 15. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL’ART. 1, COMMI 79 E 107 DELLA L. 13 LUGLIO 2015 N. 107.**

Per completezza espositiva, si fa in ogni caso presente che l’assunto secondo cui, appunto, il docente laureato e in possesso di 24 CFU nelle materie previste dall’art. 5 comma 1 del d.lgs. 59/2017 dev’essere considerato in possesso dell’ “*abilitazione*” – o di un titolo equipollente / equivalente all’abilitazione – e,



dunque, ha diritto ad essere valutato quale docente abilitato all'insegnamento nell'ambito delle graduatorie provinciali per le supplenze risulta, altresì, confermata a livello sistematico.

In primo luogo, in ambito comunitario viene costantemente privilegiata una visione sostanzialistica circa le competenze necessarie per accedere a una professione regolamentata qual è quella dell'insegnante, per cui è infatti richiesto un titolo (*rectius*, una “qualifica professionale”) d'accesso.

In particolare, la Direttiva CE 7.9.2005, n. 2005/36 del Parlamento europeo e del Consiglio, all'art. 1, afferma il principio secondo cui l'interessato può accedere alle professioni regolamentate semplicemente grazie al “possesso di determinate *qualifiche professionali*”. E queste “*qualifiche professionali*” – per quanto qui rileva – sono definite dalla stessa Direttiva all'art. 3, lett. b), come “le qualifiche attestate da un *titolo di formazione, un attestato di competenza - di cui all'articolo 11, lettera a), punto i) - e/o un'esperienza professionale*”; e, all'art. 11 lett. e), come “un *diploma attestante che il titolare ha completato un ciclo di studi post-secondari della durata di almeno quattro anni, o di una durata equivalente a tempo parziale, presso un'università o un istituto d'insegnamento superiore ovvero un altro istituto di livello equivalente e, se del caso, che ha completato con successo la formazione professionale richiesta in aggiunta al ciclo di studi post- secondari*”.

L'ordinamento europeo valorizza, dunque, la competenza concretamente acquisita dal docente (ossia la c.d. esperienza “sul campo”). Con la conseguenza che, laddove sussiste la “qualifica professionale” in questione comunque conseguita, ciò è sufficiente a consentire l'accesso alla professione di insegnante (v. ancora l'art. 1 della Direttiva CE n. 2005/36).

In sostanza, sulla base delle Direttive Comunitarie 2005/36/CE e 2013/55/UE, recepite nell'ordinamento interno con il d.lgs. n. 206/2007 e con il d.lgs. n. 15/2016, l'accesso alla carriera di docente può essere subordinato al conseguimento di specifica qualifica, consistente in un titolo di formazione (consolidato, nel caso in esame, dall'ulteriore possesso dei 24 CFU), valido ai sensi dell'art. 12 Direttiva Comunitaria 2005/36/CE.

Per contro, le procedure previste in Italia per il conseguimento dell'abilitazione all'insegnamento da parte dei docenti (SSIS, TFA o PAS) non sono contemplate dalla normativa europea e non danno nemmeno luogo ad un'attività di formazione necessaria per lo svolgimento della professione docente, ma costituiscono mere procedure amministrative connesse alle modalità di reclutamento. Ne deriva che le suddette procedure abilitanti nazionali possono al più essere qualificate come titoli di specializzazione e/o di aggiornamento, ma non configurano un requisito di accesso alla professione regolamentata e, di conseguenza, non costituiscono una “qualifica professionale” ai sensi dell'ordinamento comunitario. Sicché i provvedimenti ministeriali (da ultimo, l'ordinanza n. 60/2020) ed eventualmente anche normativi (tra cui l'art. 1-*quater* del d.l. 126/2019, che il Ministero ritiene erroneamente applicabile alle graduatorie del biennio 2020/2022), nella parte in cui non riconoscono l'equipollenza del titolo di formazione (laurea/diploma e 24 CFU) conseguito dagli insegnanti al titolo abilitativo / qualifica professionale idonea ai sensi della Direttiva 2005/36/CE sono illegittimi per contrasto con la sovraordinata disciplina



comunitaria (siccome recepita anche dal d.lgs. 206/2007 e dal d.lgs. 15/2016) e, come tali, vanno disapplicati da codesto Tribunale.

Tali principi sono stati recentemente ribaditi dal Tribunale di Monza, Sez. Lavoro, ord. 5.11.2019, n. 5242, secondo cui *“Ciò che vale, ai fini dell’inserimento nelle fasce di Istituito, è il titolo di studio, cfr. Direttive Comunitarie 2005/36/CE, 2013/55/UE, recepite con D.Lgs. n. 206 del 2007, in virtù delle quali l’accesso alla professione può essere subordinato al conseguimento di specifiche qualifiche che possono consistere, alternativamente, in un titolo di formazione ovvero in una determinata esperienza lavorativa”*.

Nella fattispecie *de quo* la ricorrente è in possesso delle qualifiche professionali del tipo di quelle previste dalla medesima Direttiva CE n. 2005/36 ed è quindi pienamente conforme al diritto europeo consentirne l’accesso alle graduatorie destinate ai docenti abilitati.

### **FONDATEZZA DELLA DOMANDA PROPOSTA DALLA RICORRENTE ALLA LUCE DELLA PUBBLICAZIONE DEL D.M. 92/2019.**

L’equiparazione tra il conseguimento dell’ *“abilitazione”*, da un lato, e il possesso della laurea e dei 24 CFU, dall’altro lato, è stata recentemente riconosciuta dallo stesso Ministero dell’Istruzione anche in materia di accesso ai percorsi specifici per gli insegnanti di sostegno. Il D.M. 249/2010 all’articolo 13, prescrive che ai percorsi di specializzazione sul sostegno possono partecipare i docenti abilitati all’insegnamento: *“Percorsi di formazione per il conseguimento della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità 1. In attesa della istituzione di specifiche classi di abilitazione e della compiuta regolamentazione dei relativi percorsi di formazione, la specializzazione per l’attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità si consegue esclusivamente presso le università. Le caratteristiche dei corsi di formazione per il conseguimento della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità, che devono prevedere l’acquisizione di un minimo di 60 crediti formativi, comprendere almeno 300 ore di tirocinio pari a 12 crediti formativi universitari e articolarsi distintamente per la scuola dell’infanzia, primaria, secondaria di primo grado e secondo grado, sono definite nel regolamento di ateneo in conformità ai criteri stabiliti dal Ministro dell’istruzione, dell’università e della ricerca, sentiti il Consiglio universitario nazionale e le associazioni nazionali competenti per materia. Ai corsi, autorizzati dal Ministero dell’istruzione, dell’università e della ricerca, possono accedere gli insegnanti abilitati.”*

Quindi il D.M. 249/2010 – ancora in vigore - prevede che possono accedere al Tfa Sostegno i docenti abilitati.

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 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.

Per riassumere a 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 delle Graduatorie di circolo e di Istituto.

Infine, per quanto la nuova formulazione del comma 107 art. 1 della Legge 107/2015 disponga: *“In occasione dell'aggiornamento previsto nell'anno scolastico 2019/2020, l'inserimento nella terza fascia delle graduatorie per posto comune nella scuola secondaria è riservato ai soggetti precedentemente inseriti nella medesima terza fascia nonché ai soggetti in possesso dei titoli di cui all'art. 5 commi 1, lettera b), e 2, lettera b) del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 59”* richiamato dalla resistente, va detto, per mero scrupolo difensivo, che tale norma si appalesa del tutto illegittima. Infatti, titoli e requisiti di accesso all'insegnamento sono tutti disciplinati dal DPR. N. 19/2016, modificato dal Decreto n. 259/2017, ove, con riferimento a ciascuna classe di concorso di insegnamento, vi è l'indicazione specifica e minuziosa, appunto, dei titoli che danno accesso tanto alla III fascia che alla II fascia delle graduatorie d'istituto senza che fra essi vi sia la minima menzione e riferimento al requisito dei 24 CFU. E' evidente, pertanto, che, là dove si vogliono scongiurare profili di anticostituzionalità della norma, l'attuazione di quanto disposto dal comma 107 art. 1 della Legge 107/2015 dovrà passare necessariamente da una modifica del

D.P.R. n. 19/2016 e s.m., ammesso che i tempi ristretti entro cui dovrebbe procedersi con l'aggiornamento lo consentano. Diversamente argomentando si verrebbe a creare un chiaro contrasto fra norme che da una parte prevedono il possesso dei 24 CFU quale requisito per l'accesso ai concorsi a cattedra riservati agli



abilitati e dall'altra attribuiscono allo stesso requisito (24 cfu) - senza, tuttavia, che ve ne sia menzione nel decreto D.P.R. n. 19/2016 e s.m - titolo necessario per accedere *tout court* all'insegnamento stesso.

Infine, nella vigenza delle “ vecchie” graduatorie (ossia delle graduatorie di circolo e di Istituto per il triennio 2017/2020) – che nella sostanza, quanto ai requisiti di accesso, inserimento e compilazione, sono allo stato sovrapponibili a quelle per cui è causa – la giurisprudenza ha già avuto occasione di confermare la suddetta equivalenza tra l'abilitazione all'insegnamento nella classe di concorso e il possesso congiunto della laurea e dei 24 CFU e, per l'effetto, ha riconosciuto il diritto dei docenti in possesso della laurea e dei 24 CFU ad accedere alla seconda fascia delle graduatorie di Istituto (oggi corrispondente anche alla prima fascia delle GPS). In particolare, con la sentenza 22.3.2019, n. 2823 il Tribunale di Roma, Sez. lavoro:

- ha rilevato che *“il legislatore delegato, nel definire nell'alveo della legge delega il nuovo significato attribuito al termine "abilitazione" ha chiaramente chiarito che possono partecipare coloro che, congiuntamente al titolo di laurea, sono in possesso dei 24 crediti formativi in specifici settori disciplinari ...; ergo, 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 della ricorrente. ... Il legislatore sembra quindi avere inteso "sostituire" l'abilitazione all'insegnamento con il conseguimento dei 24 Cfu”;*

- ha stabilito che *“la ricorrente, in possesso sia del diploma di laurea magistrale che dei 24 Cfu (che nel caso di specie erano inclusi nel programma di studi universitario) vanta ... un titolo di abilitazione secondo la ridefinizione di tale concetto operata dal legislatore delegato (art. 5 D.Lgs. n. 59 del 2017) sulla scorta della legge delega”;*

- ha osservato che *“questa interpretazione "costituzionalmente orientata" ... è comunque sostanzialmente imposta, o comunque fortemente consigliata, dalla normativa europea che non prevede alcun titolo abilitativo per insegnare”;*

- e *“per l'effetto [ha] ordina[to] al Ministero convenuto di consentire alla stessa ricorrente di partecipare alla fase transitoria del concorso riservato agli abilitati al fine di conseguire l'inserimento nella seconda fascia (II fascia) delle graduatorie di Istituto”* (v. appunto Tribunale di Roma, Sez. lavoro, 22.3.2019, n. 2823).

## **INTERPRETAZIONE COSTITUZIONALMENTE ORIENTATA DELLE PREVISIONI DI CUI AL PREVIGENTE D.M. N. 374/2017, E DELLA SOPRAVVENUTA ORDINANZA DEL MINISTRO DELL'ISTRUZIONE 10.7.2020, N. 60 E ALL'ART. 1-QUATER DEL D.L. N. 126/2019.**

Tutto quanto fin qui esposto appare sufficiente a fondare il diritto della ricorrente all'inserimento nella prima fascia delle GPS e nella seconda fascia delle graduatorie di Istituto valide per gli anni scolastici 2020-2022.

Né a ciò sembrano ostare il tenore letterale del citato art. 2 comma 1 del d.m. n. 374/2017 come finora interpretato dal Ministero dell'Istruzione, o le nuove previsioni di cui agli art. 3 e 11 dell'ordinanza ministeriale n. 60/2020, basati sull'interpretazione “antiletterale” dell'art.



1-*quater* del d.l. n. 126/2019. In particolare, non può essere condivisa l'impostazione dell'Amministrazione secondo cui le disposizioni in esame escluderebbero dall'inserimento nella prima fascia delle GPS e nella seconda fascia delle graduatorie di Istituto tutti i docenti che non sono in possesso della formale "abilitazione all'insegnamento conseguita a seguito di concorsi per titoli e/o esami anche ai soli fini abilitanti ... ovvero in possesso di [specifici] titolo di abilitazione ... SIS ... COBASLID" o, comunque, "dello specifico titolo di abilitazione". Come si è infatti già visto, a norma dell'art. 5 del d.lgs. 59/2017, dell'art. 5 del d.m. 131/2007, dell'art. 3 comma 1 del d.m. 92/2019, nell'ordinamento si è progressivamente affermata una sostanziale equivalenza tra – da un lato – la formale abilitazione all'insegnamento e – dall'altro lato – il possesso della laurea unitamente a 24 CFU nelle discipline antropo-psico-pedagogiche. Fermo ciò, se codesto Tribunale ritenesse invece che il tenore letterale del suddetto d.m. 374/2017 e dell'ordinanza ministeriale n. 60/2020, nonché dell'art. 1-*quater* del d.l. n. 126/2019 siano di ostacolo all'effettivo inserimento della ricorrente nella prima fascia delle GPS e nella seconda fascia delle graduatorie di Istituto, essa chiede fin d'ora la disapplicazione di questo d.m. 374/2017 e della suddetta medesima ordinanza del Ministero dell'Istruzione n. 60/2020, nonché dell'art. 1-*quater* del d.l. 126/2019. Tanto perchè una simile lettura "escludente" delle norme in questione si porrebbe in contrasto sia con la normativa interna, sia con quella europea.

Invero, il mancato riconoscimento del valore abilitante della laurea unita al conseguimento dei 24 CFU viola le previsioni dell'art. 5 del d.lgs. 59/2017 e dell'art. 5 del d.m. 131/2007, che appunto equiparano – tra i titoli di accesso ai concorsi per il reclutamento dei docenti – l'abilitazione (intesa come conseguimento dei Pas, Tfa e SSIS) con il possesso della laurea e dei 24 CFU nelle discipline antropo- psico-pedagogiche. Infatti, se fosse condivisibile l'interpretazione dell'Amministrazione contenuta nell'ordinanza ministeriale n. 60/2020 circa l'applicazione alla fattispecie del d.m. 374/2017 e dell'art. 1-*quater* del d.l. 126/2019 di cui si tratta, la ricorrente potrebbe partecipare alla fase transitoria del concorso per il reclutamento dei docenti "abilitati", ma non potrebbe accedere alla prima fascia delle GPS e alla seconda fascia delle graduatorie di Istituto – seppure anch'esse riservate ai docenti abilitati. Il che configurerebbe – oltre che una violazione di legge in relazione all'art. 5 comma 1 del d.lgs. 59/2017 e all'art. 5 del d.m. 31/2007, così come interpretati dalla giurisprudenza – anche un'evidente disparità di trattamento e una negazione del diritto all'accesso al pubblico impiego, in violazione degli art. 3 e 97 Cost.

Più precisamente, dall'applicazione delle norme pretesa dal Ministero deriverebbe – in modo irrazionale – che un insegnante in possesso della laurea e dei 24 CFU potrebbe legittimamente partecipare al concorso per diventare docente di ruolo (ossia concorrere per l'assunzione a tempo indeterminato nell'organico scolastico al pari dei docenti muniti di specifica abilitazione sulla classe di concorso) e non potrebbe invece – in forza degli stessi requisiti – essere inserito nella prima fascia delle GPS e alla seconda fascia delle graduatorie di Istituto (che, com'è noto, consentono l'accesso alle sole supplenze a tempo determinato), che sarebbero riservate ai soli docenti in possesso di formale abilitazione.



Non può nemmeno essere condivisa l'impostazione del Ministero, che sembra desumersi dalle premesse dell'ordinanza n. 60/2020, secondo cui il collocamento nella seconda fascia delle GPS (e dunque nella terza fascia delle graduatorie di Istituto) dei docenti in possesso della laurea e dei 24 CFU discenderebbe dall'applicazione dell'art. 1-*quater* comma 4 del d.l. n. 126/2019.

Ciò perché – come si è già osservato in precedenza – il citato art. 1-*quater* comma 4 del d.l. n. 126/2019 non è applicabile alla fattispecie per cui è causa. Si è infatti già visto che, in forza della norma in esame, il “nuovo” art. 1 comma 107 della legge n. 107/2015 stabilisce che *“A decorrere dall'anno scolastico 2022/2023, l'inserimento nelle graduatorie di circolo e di Istituto può avvenire esclusivamente a seguito del conseguimento del titolo di abilitazione. In occasione dell'aggiornamento previsto nell'anno scolastico 2019/2020, l'inserimento nella terza fascia delle graduatorie per posto comune nella scuola secondaria è riservato ai soggetti precedentemente inseriti nella medesima terza fascia nonché ai soggetti in possesso dei titoli di cui all'articolo 5, commi 1, lettera b), e 2, lettera b), del decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 59 [ossia i 24 CFU: n.d.r.]”*. Dal tenore letterale di tale disposizione si evince quindi che il d.l. n. 126/2019, nel modificare il medesimo art. 1 comma 107 della legge n. 107/2015, ha inteso disciplinare il regime vigente:

- **“a decorrere dall'anno scolastico 2022/2023”**. Mentre nella vicenda per cui è causa rilevano gli anni scolastici 2020/2021 e 2021/2022;

- e per l' **“aggiornamento”** delle vecchie graduatorie di circolo e di Istituto valide **“nell'anno scolastico 2019/2020”**. Ossia per graduatorie (ormai esaurite) diverse rispetto alle GPS e alle nuove graduatorie di Istituto costituente per gli anni scolastici 2020/2021 e 2021/2022.

Del resto, ragionando diversamente *“la sopravvenienza normativa”* in questione (ossia l'art. 1-*quater* del d.l. n. 126/2019, come interpretato dall'ordinanza ministeriale n. 60/2020) dovrebbe essere letta come una *“norma che vien a proporre una antinomia ordinamentale da risolvere, oltre a una disparità di trattamento”* inaccettabile da parte dell'ordinamento (v. Tribunale di Siena, Sez. lavoro, 27.6.2020, n. 1372).

In tale prospettiva, cioè se interpretato così come si legge nell'ordinanza ministeriale n. 60/2020, il medesimo art. 1-*quater* del d.l. 126/2019 sarebbe a sua volta illegittimo, e dovrebbe dunque essere disapplicato da codesto Giudice ordinario, per contrasto con la sovraordinata normativa comunitaria, come di seguito specificato. Invero, la tesi contraria a quella sin qui sostenuta contrasta altresì con i principi comunitari sanciti dalla già ricordata Direttiva CE n. 2005/36, emanata in tema di accesso alle professioni regolamentate.

Segnatamente, ritenere che soltanto chi ha partecipato ai concorsi di abilitazione abbia diritto all'inserimento nella prima fascia delle GPS e nella seconda fascia delle graduatorie di Istituto viola il diritto europeo, secondo cui – come illustrato in precedenza– per l'accesso alle “professioni regolamentate” (qual è quella del docente nel sistema scolastico pubblico italiano) è condizione necessaria e sufficiente il possesso delle prescritte “qualifiche professionali”, e non anche di una formale abilitazione. Inoltre, l'esclusione della possibilità di inserire nella prima fascia delle GPS e nella seconda fascia delle graduatorie



di Istituto i docenti in possesso della laurea e dei 24 CFU nelle specifiche materie previste dall'art. 5 del d.lgs. 59/2017, o in possesso della laurea e dell'esperienza di servizio superiore a 36 mesi prevista dall'art. 1 comma 5 del d.l. 126/2019, ma non anche della “*abilitazione*” conseguita a seguito di apposito concorso, rende illegittimi il d.m. 374/2017, l'ordinanza ministeriale n. 60/2020 e l'art. 1-*quater* del d.l. n. 126/2019 in esame – e quindi anche gli atti, i provvedimenti e i comportamenti dell'Amministrazione – pure per irragionevolezza e contraddittorietà e dunque per contrasto con gli artt. 3 e 97 Cost. E ciò perché:

- da un lato, a norma del d.m. 374/2017 e dell'ordinanza n. 60/2020, nonché dell'art. 1-*quater* del d.l. 126/2019, come interpretato dal Ministero dell'Istruzione, non è riconosciuta la validità abilitante della laurea e dei 24 CFU, o dell'esperienza di servizio superiore a 36 mesi, per l'accesso alla prima fascia delle GPS e alla seconda fascia delle graduatorie di Istituto per le supplenze per i percorsi “normali” di istruzione;

- e, dall'altro lato, come si è già osservato nel paragrafo I, il d.m. 92/2019 stabilisce invece che il medesimo possesso della laurea e dei 24 CFU sia titolo abilitante per diventare insegnante di sostegno (doc. 14) e per accedere al concorso per il reclutamento dei docenti di ruolo (perciò, a tempo indeterminato) a norma dell'art. 5 comma 1 del d.lgs. 59/2017.

Il che è tanto più grave se si considera che il ruolo di insegnante di sostegno è notoriamente più specifico e delicato rispetto al ruolo dell'insegnante “ordinario” (di ruolo o supplente).

Infine, per completezza di difesa, si osserva che recentemente numerosi altri Tribunali hanno accolto domande analoghe a quelle proposte odiernamente sulla scorta delle stesse considerazioni svolte dal ricorrente nel presente giudizio [v., ad esempio, Tribunale di Cosenza, Sez. lavoro, 19.5.2020, n. 594, che ha riconosciuto in capo al “*ricorrente, in possesso della laurea ... e dei 24 CFU in settori formativi psico-antropopedagogici ... vanta un titolo di abilitazione secondo la ridefinizione di tale concetto operata dal legislatore delegato, che le consente di partecipare al prossimo concorso riservato agli abilitati e più in generale ai futuri concorsi per il reclutamento dei docenti, ed è quindi in possesso dei requisiti per l'inserimento nella II fascia delle graduatorie di Istituto (e oggi anche nella I fascia delle GPS) riservato agli abilitati*” .Tra le tante, v. anche Tribunale di Cassino, Sez. lavoro, 22.5.2019, n. 152. In sede cautelare, v. anche le decisioni dei Tribunali di Torre Annunziata, Siena, Salerno, Viterbo, Firenze, Parma, Rimini e Monza, che hanno anch'essi disposto l'inserimento nella seconda fascia dei docenti muniti di laurea e dei 24 CFU nelle materie previste dall'art. 5 del d.lgs. 59/2017.

**Infine, si segnala la recentissima sentenza n. 56/2021 emessa dalla Corte d'Appello di Ancona su ricorso RGN. 88/2020 cha ha ribaltato completamente il ricorso respinto dal Tribunale del Lavoro e ha consentito ad un ricorrente di inserirsi nella graduatoria riservata agli abilitati in virtù di laurea e 24 cfu.**

Nella sentenza si legge quanto segue: “*Tenuto conto della dichiarata finalità di totale riordino e di semplificazione del sistema di formazione e di reclutamento dei docenti, perseguita dal D.lgs. n. 59/2017, è doveroso concludere che il possesso congiunto di laurea e di 24 CFU senz'altro integri, ai sensi della nuova legislazione, condizione sufficiente all'inserimento degli interessati nella II Fascia delle graduatorie di circolo e di istituto...*”



Con queste parole la Corte d'Appello sancisce ancora una volta il valore abilitante del titolo d'accesso all'insegnamento, unitamente ai 24 crediti formativi

### ***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 in possesso della ricorrente 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 abbiano conseguito l'abilitazione entro il 31 luglio 2021.

In definitiva, in assenza di una idonea misura cautelare alla ricorrente sarà preclusa la possibilità di poter chiedere l'inserimento nelle superiori graduatorie, intese come I fascia GPS e II in corso di pubblicazione con evidente pregiudizio derivate dalla impossibilità di ricevere incarichi di insegnamento annuale.

Il requisito dell'urgenza è vieppiù evidente laddove si consideri che in difetto di una decisione urgente, saranno ulteriormente frustrate le possibilità di esercitare la professione di docente anche per l'a.s. 2021/2022, perdendo non solo una fondamentale opportunità di reddito ma anche il relativo punteggio, necessario per la carriera del docente e strettamente correlato alle chance occupazionali future.

Infine, l'esigenza di una tutela cautelare scaturisce vieppiù dalla dimensione anche non patrimoniale del diritto azionato dalla ricorrente, dal momento che il pregiudizio da essa patito compromette la piena esplicazione del diritto al lavoro *ex art. 4 Cost.*, inteso come libertà di esercitare la professione nel rispetto delle scelte individuali.

Per quanto esposto il ricorrente, come innanzi rappresentato e difeso

## **RICORRONO**

All'intestato Tribunale di Messina, affinché, Voglia accogliere le seguenti

## **CONCLUSIONI**

In via cautelare e nel merito

1. rilevata la sussistenza dei presupposti e delle condizioni di fondatezza dell'azione cautelare relativamente ai richiesti requisiti del *fumus boni iuris* e del *periculum in mora*, **ACCERTARE E DICHIARARE** che la ricorrente dispone di un titolo abilitante all'insegnamento, costituito dal titolo di



studio congiunto ai 24 CFU in settori formativi psico-antropo-pedagogici e nelle metodologie didattiche e, per l'effetto, **ORDINARE** al Ministero convenuto che ellapossa 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 personale docente della Provincia di Messina;

2. **CONDANNARE** al pagamento delle spese e competenze della presente causa, da distrarsi in favore del sottoscritto procuratore antistatario.

DICHIARAZIONE DI VALORE Ai sensi dell'art. 152 disp. att. c.p.c. si dichiara che il valore della causa è indeterminato.

Documenti come da separato indice.

Con osservanza.

Ostuni 19.10.2021

Avv. Mariaconcetta Milone

