

TRIBUNALE CIVILE DI CATANIA

SEZIONE LAVORO

Ricorso ex art. 700 c.p.c.

**con istanza per la determinazione delle modalità di notifica ex
art. 151 c.p.c.**

Nell'interesse della Dott.sa **SALANITRO LAURA** nata a Catania il 29.04.1974, residente in Adrano (CT) C.da Poggio Chiuse n. 12, cod. fisc. SLNLRA74D69C351B, elettivamente domiciliata in S. Teresa di Riva, Piazza Madonna di Porto Salvo n. 4 presso lo studio dell'Avv. Fabio Di Cara, c.f. DCRFPS73P02L042O, pec: (avv.fabiodicara@pec.it) che la rappresenta e difende, giusta procura rilasciata su foglio separato, congiunto al presente atto sia materialmente che mediante strumento informatico con estrazione di copia informatica per immagine inserita nella busta telematica,

Contro

- il **Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca**, in persona del Ministro *pro tempore*, C.F. 80185250588, con sede in Viale Trastevere 76/a 00153 Roma, *ex lege* domiciliato presso l'Avvocatura distrettuale dello Stato con sede in Catania, Via Vecchia Ognina, n. 149 (CF 80014130878, pec: catania@mailcert.avvocaturastato.it);
- **Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia**, in persona del Dirigente *pro tempore*, C.F.: 80018500829, Via G. Fattori, 60 90146 Palermo *ex lege* domiciliato presso l'Avvocatura distrettuale dello Stato con sede in Catania, Via Vecchia Ognina, n. 149 (CF 80014130878, pec: catania@mailcert.avvocaturastato.it);

- Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia Ufficio VII – Ambito Territoriale di Catania, in persona del legale rappresentante pro tempore C.F.: 80008730873 Via P. Mascagni - 95131 Catania uspct@postacert.istruzione.it ex lege domiciliato presso l'Avvocatura distrettuale dello Stato con sede in Catania, Via Vecchia Ognina, n. 149 (CF 98093490179, pec: catania@mailcert.avvocaturastato.it).

e nei confronti

di tutti i docenti iscritti nella II e nella III fascia delle graduatorie degli Istituti ed iscritti nella I e nella II fascia delle Graduatorie Provinciali dell'Ambito Territoriale della Provincia di Catania, in cui la ricorrente risulta attualmente iscritto, rispettivamente, in III fascia (classe di concorso A/045, A/046, A/047) nelle Graduatorie di Istituto ed iscritta in II fascia (classe di concorso A/045, A/046, A/047) nelle Graduatorie Provinciali, valide per il biennio 2020/2021 e 2021/2022, cioè tutti i docenti che in virtù dell'inserimento "*pleno iure*" della ricorrente nella II fascia delle graduatorie degli Istituti e dell'inserimento nella I fascia delle Graduatorie Provinciali dell'Ambito Territoriale della Provincia di Catania, valide per il biennio 2020/2022, classe di concorso A/045, A/046, A/047 sarebbero scavalcati in graduatoria e nel punteggio dalla ricorrente.

FATTO

In data 30.07.2020 con domanda prot. n. m_pi.AOOPOLIS.REGISTROUFFICIALE.I.1422840 (doc. 1) la Dott.sa Salanitro Laura presentava sulla piattaforma on line del MIUR istanza per essere inserita nelle graduatorie provinciali e nelle graduatorie 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 per gli anni scolastici 2020/2021 e 2021/2022 ai sensi della O.M. n. 60 del 10.07.2020.

La ricorrente, è titolare di laurea in Economia e Commercio conseguita presso l'Università degli Studi di Catania in data 28.07.1999 (doc. 2).

Al titolo accademico si aggiunge che la Dott.ssa Salanitro Laura, è altresì in possesso dei 24 CFU (doc. 3) in settori formativi psico-antro-pedagogici e nelle metodologie didattiche previsti quali titolo di accesso ai concorsi nella Pubblica Istruzione dal D. Lgs. N. 59/2017.

Il Ministero dell'Istruzione in forza del Decreto Ministeriale n. 60 del 10.07.2020 (doc. 4) ha previsto 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”*.

Più precisamente tale decreto, stabilisce all’art. 1 comma 1 che:
“La presente ordinanza disciplina, in prima applicazione e per il biennio relativo agli anni scolastici 2020/2021 e 2021/2022, la costituzione delle graduatorie provinciali per le supplenze e delle graduatorie di istituto su posto comune e di sostegno nonché l’attribuzione degli incarichi a tempo determinato del personale docente nelle istituzioni scolastiche statali, su posto comune e di sostegno, e del personale educativo, tenuto altresì conto di quanto previsto all’articolo 4, commi 6 e 8, della legge 3 maggio 1999, n. 124”.

Con tale provvedimento, per i docenti, si prevede l'istituzione di due diverse tipologie di graduatorie: le graduatorie provinciali per le supplenze (GPS) e le graduatorie di istituto (GI).

Con riferimento alle graduatorie provinciali per le supplenze, l'art. 3 del decreto ministeriale n. 60/2020 stabilisce che:

Tale Ordinanza ha previsto la formazione di due fasce di aspiranti docenti, stabilendo che: *“Le GPS, distinte in prima e seconda fascia ai sensi dei commi 5, 6, 7 e 8, sono costituite dagli aspiranti che, avendone titolo, presentano la relativa istanza, per una sola provincia, attraverso le apposite procedure informatizzate, conformemente alle disposizioni di cui alla presente ordinanza e secondo modalità e termini stabiliti con successivo provvedimento della competente direzione generale”*.

Con riferimento poi alla scuola secondaria di primo e secondo grado, il decreto prevede la suddivisione in due fasce che ai sensi del comma 6 dell'art. 3 del D.M. n. 60/2020 sono così determinate: a) la prima fascia è costituita dai soggetti in possesso dello specifico titolo di abilitazione; b) la seconda fascia è costituita dai soggetti in possesso di uno dei seguenti requisiti: i. per le classi di concorso di cui alla tabella A dell'Ordinamento classi di concorso, possesso del titolo di studio, comprensivo dei CFU/CFA o esami aggiuntivi ed eventuali titoli aggiuntivi previsti dalla normativa vigente per la specifica classe di concorso, e di uno dei seguenti requisiti: 1. possesso dei titoli di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b), del D.lgs 59/17; 2. abilitazione specifica su altra classe di concorso o per altro grado, ai sensi dell'articolo 5, comma 4-bis, del D.lgs 59/2017; 3. precedente

inserimento nella terza fascia delle graduatorie di istituto per la specifica classe di concorso;”.

Tale Ordinanza, in maniera illegittima e non tenendo conto della normativa Europea, della normativa Nazionale, delle numerosissime sentenze dei Tribunali del Lavoro di tutta Italia e di quanto detto dal Consiglio di Stato con la sentenza n. 4167 del 30/06/2020 **ha ancora una volta fatto la distinzione tra aspirante docente munito di abilitazione e aspirante docente munito di Laurea + 24 CFU.**

Così agendo il Ministero, ha precluso al ricorrente la possibilità di essere inserito nella I Fascia delle graduatorie provinciali supplenze (G.P.S.) e nella seconda fascia G.I..

È ormai pacifico e incontrovertibile che l’abilitazione all’insegnamento e/o i 36 mesi di servizio costituenti titolo abilitante all’insegnamento sono equipollenti ai 24 CFU.

Infatti, **l’aspirante docente munito di Laurea + 24 CFU ha gli stessi diritti e deve godere delle stesse modalità di accesso all’insegnamento riconosciute all’aspirante docente abilitato e/o munito di 36 mesi di servizio.**

In ragione di quanto sopra la Dott.ssa Salanitro Laura avrebbe dovuto avere accesso alla prima fascia delle GPS nonché alla seconda fascia delle GI, cosa di fatto illegittimamente negata dal decreto ministeriale, con grave pregiudizio.

DIRITTO

1) Illegittimità del D. M. n. 60/2020 di istituzione delle graduatorie provinciali e di istituto di cui all’art. 4 commi 6 bis e 6 ter della L. n. 124/1999 e di conferimento delle relative

supplenze per il personale docente ed educativo, nella parte in cui non consente alla ricorrente l'inserimento nella prima fascia delle G.P.S. e nella seconda fascia delle G. I. Violazione di legge. Eccesso di potere. Irragionevolezza. Disparità di trattamento e violazione dell'art. 3 Costituzione.

Il Ministero dell'Istruzione nega il diritto di parte ricorrente di essere inserito nella prima fascia delle G.P.S. e nella seconda fascia delle G.I., in quanto, impone (illegittimamente) come presupposto e titolo obbligatorio "l'abilitazione".

Infatti, il D. M. n. 60/2020 prevede all'art. 3 comma 2 che: "Le GPS, distinte in prima e seconda fascia ai sensi dei commi 5, 6, 7 e 8, sono costituite dagli aspiranti che, avendone titolo, presentano la relativa istanza, per una sola provincia, attraverso le apposite procedure informatizzate, conformemente alle disposizioni di cui alla presente ordinanza e secondo modalità e termini stabiliti con successivo provvedimento della competente direzione generale"; e al comma 6 con riferimento alla scuola secondaria di primo e secondo grado, prevede la suddivisione in due fasce così determinate: a) la prima fascia è costituita dai soggetti in possesso dello specifico titolo di abilitazione; b) la seconda fascia è costituita dai soggetti in possesso di uno dei seguenti requisiti: i. per le classi di concorso di cui alla tabella A dell'Ordinamento classi di concorso, possesso del titolo di studio, comprensivo dei CFU/CFA o esami aggiuntivi ed eventuali titoli aggiuntivi previsti dalla normativa vigente per la specifica classe di concorso, e di uno dei seguenti requisiti: 1. possesso dei titoli di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b), del D.lgs 59/17; 2. abilitazione specifica su altra classe di concorso o per altro grado, ai sensi

dell'articolo 5, comma 4-bis, del D.lgs 59/2017; 3. precedente inserimento nella terza fascia delle graduatorie di istituto per la specifica classe di concorso”.

Il Decreto Ministeriale è illegittimo ed in violazione della normativa primaria va disapplicato per le ragioni che seguono.

Accade che viene impedito al ricorrente di essere inserito nella prima fascia delle G.P.S. e nella seconda fascia delle G.I. in ragione del mancato conseguimento dell'abilitazione.

Tuttavia sulla scorta della vigente normativa e della univoca e costante giurisprudenza, la ricorrente è in possesso di un titolo intrinsecamente abilitante costituito dal Diploma di Laurea in Economia e Commercio e dei 24 Cfu in specifici settori disciplinari.

Il superamento di specifici esami universitari ha permesso alla ricorrente di conseguire tutti i 24 crediti formativi universitari richiesti dal Ministero dell'Istruzione per l'accesso ai successivi concorsi per il reclutamento del personale docente e, dunque, di acquisire la conoscenza e la preparazione della ricorrente nelle discipline didattiche e di insegnamento.

Tali 24 Crediti formativi in specifici settori disciplinari, sono stati utilizzati dal legislatore con il D. Lgs. 59/2017 quale titolo di accesso ai successivi concorsi per il reclutamento dei docenti e dunque quale ridefinizione del concetto di "abilitazione" previsto dalla norma di cui alla legge 107/2015, art. 1, comma 110.

1A) Sotto il profilo normativo, al fine di provare la fondatezza delle ragioni della ricorrente, occorre precisare quanto segue.

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... "*

Con 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 proprio ai sensi della delega conferita dal Parlamento mediante l'art 1, comma 181 della legge 107/2015.

Tale novella legislativa, nonostante la legge delega della legge 107/2015 continui a richiedere l'abilitazione quale unica forma di accesso ai concorsi, stabilisce la nuova disciplina di accesso ai futuri concorsi **facendo totalmente sparire, tra i titoli di accesso l'abilitazione che viene sostituita dal requisito "dei tre anni di servizio" ovvero del conseguimento dei "24 cfu" (cfr. artt. 15 e 17 del D. Lgs 59/2017).**

Accade in pratica che: il titolo di accesso ai futuri concorsi rimane sempre l'abilitazione intesa come superamento di Tfa, Pas e SSIS, tuttavia a partire dal concorso successivo, non è più previsto,

quale requisito di accesso il conseguimento dell'abilitazione, nel significato sopra inteso, bensì, il termine di abilitazione va inteso nel senso che possono partecipare al concorso per docenti: o coloro che, congiuntamente al titolo di laurea sono in possesso dei 24 crediti formativi in specifici settori disciplinari previsti dall'allegato A del D.M. 616/2017 oppure coloro che hanno espletato tre anni di Servizio.

Per come già detto, questa equipollenza della laurea più i 24 cfu all'abilitazione, oppure ai tre anni di servizio, trova espressa conferma nel D. Lgs. 59/2017.

Infatti, l'art. 17 di tale norma al comma 3 stabilisce che per i concorsi banditi successivamente all'entrata in vigore della norma: "... 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 è 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..".

L'articolo 5 del D. Lgs. N. 59/2017, poi stabilisce che: "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 accademia, 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 altri termini, è lo stesso legislatore che equipara - tra i titoli di accesso ai concorsi per il reclutamento dei docenti - l'abilitazione o in alternativa la laurea più i 24 cfu oppure i 36 mesi di insegnamento.

Il quadro delineato già di per sé è sufficiente per poter affermare che il ricorrente, in possesso sia del diploma di laurea magistrale che dei 24 Cfu vanta, pertanto, un titolo abilitante 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 Legge 107/2015), pertanto, la dott.sa Salanitro Laura è titolare dei requisiti per essere inclusa nella prima fascia delle G.P.S. e nella seconda fascia delle G.I. in quanto docente abilitato all'insegnamento; in difetto si configurerebbe una disparità di trattamento tra situazioni analoghe.

1B) Quanto affermato e riconosciuto sotto il profilo legislativo, trova poi concreta applicazione nelle singole fattispecie, infatti, la giurisprudenza sia amministrativa che civilistica, ha pienamente condiviso l'assunto legislativo e lo applica in ogni singolo caso di specie.

Il Tribunale di Roma, sez. lavoro con la sentenza n. 2823 del 22.03.2019, seguito da altre pronunce di vari Tribunali d'Italia, tra cui

il Tribunale di Cassino sentenza n. 452/2019 del 22.05.2019, il Tribunale di Salerno sent. n. 107/2020 del 21.01.2020 hanno **affermato il valore abilitante del diploma di laurea unitamente ai 24 Cfu.**, a tal proposito infatti veniva 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, infatti, un titolo di abilitazione secondo la ridefinizione di tale concetto operata dal legislatore delegato (art.5D.Lgs 5912017) sulla scorta della legge delega (art. 1,comma 110 l. 107/2015)...che le consente di partecipare...più in generale ai futuri concorso per il reclutamento dei docenti....”*.

Negare l'accesso alla I fascia delle G.P.S. e alla seconda fascia delle G.I. è una vera e propria illegittima disparità di trattamento ed una negazione all'accesso al pubblico impiego che determina anche una violazione di norme costituzionali quali gli artt. 3 e 97 della Costituzione.

Secondo il giudice del lavoro, *“la rilevata illegittimità si coglie anche sotto il profilo del contrasto con la normativa eurounitaria, che non prevede nessun titolo abilitativo per l'insegnamento. Infatti, ai sensi delle Direttive Comunitarie 2005/36/CE, 2013/55/UE, recepite con D.Lgs 206/2007 e con il D.Lgs. 15/2016 e dal D.M. 39/1998, 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. Le procedure definite "abilitanti" dallo Stato italiano non rientrano invece nelle definizioni di "qualifica professionale" adottate dalla 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. Ne consegue che il diritto all'esercizio della professione non sorge in virtù di tali procedure, ma in virtù di idoneo titolo di accesso conseguito secondo le vigenti disposizioni di legge. In altri termini, l'abilitazione all'insegnamento (intesa come conseguimento di Tfa, Pas e SSSI) è un certificato che consente al Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca di "programmare gli accessi" e non rappresenta, secondo la definizione legislativa, un titolo utile all'esercizio della professione di docente...ciò che vale, ai fini dell'inserimento nelle fasce di istituto è il titolo di studio, che costituisce la "qualifica professionale" ai sensi delle citate direttive comunitarie. Ne è ulteriore conferma la circostanza che il legislatore nazionale ha già recepito, mediante l'art. 1, comma 79 della Legge 107/2015, alla luce del riferito quadro normativa eurounitario, la sostanziale irrilevanza della cd. "abilitazione all'insegnamento". Infatti, detta norma stabilisce che il dirigente scolastico può conferire incarichi anche a docenti che siano sprovvisti di titoli di "abilitazione ".

Di particolare pregio, per la completezza dell'analisi sulle vicende legate al mondo scolastico risulta essere la recentissima sentenza emessa dal **Tribunale del lavoro di Siena n. 168 del 12.10.2020** la quale, nel ricostruire l'iter normativo e applicativo dei vari provvedimenti adottati dal MIUR afferma che: *"Si può discutere nel merito della sufficienza di quanto apprestato, ma certamente è quanto dall'ordinamento apprestato sul piano formativo specifico, in assenza - dato non irrilevante - per il docente interessato di attualità di percorsi formativi più adeguati, quali TFA, PAS e SSIS, con implicazione,*

pertanto, di un profilo di uguaglianza ex art. 3, I e II co. Cost. in relazione a diritti fondamentali della persona del lavoratore e, statisticamente, della donna lavoratrice, ex art. 1,2 e 4 Cost.. Del resto, per i laureati come il/la docente ricorrente, il mancato conseguimento della abilitazione tradizionale non è dipeso da circostanze legate al merito, ma casuali, quale la protratta mancata attivazione dei relativi corsi, nella impossibilità quindi del suo conseguimento in via ordinaria, all'esito di un percorso aperto ad ogni interessato. Non ravvisiamo pertanto nell'interpretazione proposta "un salto logico inammissibile: sia la disamina letterale delle disposizioni invocate dalla docente sia l'interpretazione sistematica e teleologica di esse conducono a ritenere come la regolamentazione in discorso abbia inteso offrire - alla platea degli aspiranti alla docenza scolastica - una nuova modalità di candidatura alle operazioni di valutazione comparativa, e non già una via privilegiata d'ottenimento d'incarichi d'insegnamento, della stessa natura di quelli conferibili ai docenti abilitati" (Trib. Vibo Valentia, sent. 12/2/2020): non riterremmo un gran privilegio l'aver subito la protratta mancata attivazione dei relativi corsi, nella impossibilità quindi del conseguimento della abilitazione in via ordinaria, in violazione istituzionalizzata di consistenti diritti di una ampia platea di aspiranti al concorso e, nell'attesa, a prospettive occupazionali, prevalentemente femminili, comunque precarie, ma più dignitose al cospetto delle prospettive di breve durata a suo tempo aperte dalla III fascia, e sempre nel rispetto in ogni caso di una graduatoria pubblica".

Ed ancora: "Ben singolare, del resto, e di dubbia legittimità, o quantomeno opportunità, un sistema che prevedesse l'accessibilità concorsuale a candidati per dir così di serie A e candidati di serie B, in

luogo di garantire in partenza una tendenziale parità di competenze professionali/didattiche e quindi di chances. Pertanto l'abilitazione deve ritenersi razionalmente equivalente al possesso del diploma/laurea oltre i 24 CFU, per implicita ma univoca previsione legislativa”.

Tra altro, il Ministero IUR, con l'emanazione del d.m. 92 dell'8/2/2019 inerente la partecipazione ai corsi di specializzazione sul sostegno - espressamente riservati ai docenti abilitati - consente la partecipazione a pieno titolo a coloro che sono in possesso del diploma/laurea unitamente ai 24 CFU. Si intende osservare, che e? la stessa Amministrazione mediante il d.m. cit., a riconoscere di nuovo implicitamente ma univocamente il valore abilitante del diploma/laurea unitamente ai 24 CFU. La disparità di trattamento tra gli stessi docenti, che da un lato vengono considerati abilitati in quanto scelgono di accedere al corso di specializzazione sul sostegno, era dunque palese nella esclusione del/la docente, quale il/la ricorrente, dall'inserimento nella II fascia”.

Anche il Tribunale di Messina, seppure con percorsi motivazionali diversi aderiva a tale orientamento unitario con l'Ordinanza 02.12.2019 nel procedimento n. 5951 R.G. infatti, è stato “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 seconda fascia debba essere consentito, almeno per il triennio 2017/2018-2019/2020, agli aspiranti che abbiano conseguito la laurea magistrale o a ciclo unico e 24 CFU per accesso FIT, essendo questi ultimi "titoli stabiliti dal vigente ordinamento per l'accesso ai corrispondenti posti di ruolo" ex art. 5 del Regolamento di cui al D.M. n. 131/2007, da

ricondere quindi, anche in un'interpretazione costituzionalmente orientata delle disposizioni primarie e secondarie sopra esaminate, nel novero dei titoli di abilitazione e/o idoneita' previsti dall'art. 2, comma 1 del D.M. 374/2017 (con elenco non tassativo, atteso che esso, al n. 6, fa generico riferimento ad "altre abilitazioni").

Ed ancora, il Giudice del Lavoro del Tribunale di Messina in una recentissima pronuncia, in via cautelare, (Ordinanza n. 1115 del 19.01.2021) ha stabilito che: “*di contro tanto l’O.M. n. 60/2020 che il D.M. n. 781/2020 hanno previsto per le neoistituite graduatorie provinciali per le supplenze e le correlate graduatorie d’istituto per il biennio relativo agli aa.ss. 2020/2021 e 2021/2022 requisiti diversi rispetto al passato, specificando che “le graduatorie di cui alla presente ordinanza e le relative tabelle di valutazione dei titoli rappresentano una innovazione disposta dal legislatore e non una semplice ricomposizione delle graduatorie previgenti”;*) e pertanto, come tali vanno disapplicate in quanto lesive del diritto del ricorrente.

1C) In questo quadro la condotta del Ministero e dell’U.S.R. Sicilia, che non consente alla ricorrente di essere inserita in graduatoria di I fascia delle graduatorie provinciali e di II fascia delle graduatorie di istituto, appare illegittima anche sotto il profilo di violazione dei principi costituzionali.

La ricorrente, in possesso sia della laurea in Economia e Commercio e dei 24 CFU 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).

Di fatto la ricorrente potrebbe partecipare ad un concorso riservato agli abilitati, **ma non può accedere alle graduatorie delle fasce 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 sostanzialmente imposta dalla normativa europea che non prevede alcun titolo abilitativo per insegnare.

Occorre quindi cercare una soluzione interpretativa in senso conforme alla “cornice sovranazionale”, dovendo altrimenti codesto Giudice rimettere gli atti alla Corte Costituzionale. Soluzione che, come si è visto, appare senz'altro possibile nel caso di specie.

Occorre infatti evidenziare che, recentemente, con decreto dell'8.9.2020 l'U.S.R. Messina ha dovuto disporre l'ammissione con riserva di un candidato (P. R.) in possesso del titolo accademico più i 24 CFU, su ordinanza del Tribunale di Patti-Sez. Lavoro del 31.8.2020.

Tale ulteriore profilo evidenzia, qualora ancora vi fossero dubbi, la grave condotta lesiva ed illegittima posta in essere dal Ministero dell'Istruzione.

II) Disapplicabilità dell'Ordinanza Ministeriale n. 60 del 10.07.2020.

L'Ordinanza ministeriale n. 60 del 10.7.2020 essendo di ostacolo all'esercizio del diritto del ricorrente potrà, qualora questo Giudice del Lavoro lo ritenga opportuno, essere disapplicata.

Infatti nella presente controversia è in gioco esclusivamente il diritto soggettivo del ricorrente ad essere inserito nelle graduatorie delle supplenze.

Il Giudice Ordinario ha il potere di disapplicare l'atto amministrativo illegittimo nelle controversie (come la presente) in cui il privato lamenti una lesione di un diritto soggettivo da parte della P.A..

Potere espressamente previsto dall'art. 5 L. 2248/1865, All. E. (cd. legge sul contenzioso amministrativo-LAC), il quale testualmente prevede che *“le autorità giudiziarie applicheranno gli atti amministrativi ed i regolamenti generali e locali in quanto siano conformi a legge”*.

Norma analoga si rinviene nell'art. 63, comma 1, D.Lgs. 165/2001 che dispone che *“sono devolute al giudice ordinario, in funzione di giudice del lavoro, tutte le controversie relative ai rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni [...], ancorché vengano in questione atti amministrativi presupposti. Quando questi ultimi siano rilevanti ai fini della decisione, il giudice li disapplica, se illegittimi”*.

La giurisprudenza se ne è occupata ampiamente. Infatti, in generale *“Il G.O., quando conosce di diritti soggettivi che si assuma essere lesi da atti amministrativi illegittimi, può disapplicare questi ultimi ai sensi dell'art. 5, l. n. 2248 del 1865”* (T.A.R. Roma, 02/10/2019, n. 11492).

Più specificamente, la giurisprudenza del lavoro ha evidenziato come la sussistenza di un atto amministrativo presupposto non possa essere un limite alla competenza del Giudice del Lavoro: *“Deve escludersi che la sussistenza di un atto amministrativo presupposto,*

nelle controversie relative ai rapporti di impiego dei dipendenti di pubbliche amministrazioni, possa costituire limitazione alla competenza del giudice ordinario, quale giudice del lavoro, potendo questi conoscerlo in via incidentale ai fini della disapplicazione (art. 68 del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, come risultante a seguito delle modifiche introdotte dal d.lgs. 23 dicembre 1993, n. 546, dall'art. 29 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 80, e dall'art. 18 del d.lgs. 19 ottobre 1998, n. 387), anche quando, nei casi previsti, questo atto presupposto rientri nella residua sfera assegnata alla giurisdizione amministrativa, dovendosi, altresì, escludere che possa sorgere una pregiudizialità amministrativa” (Trib. Roma, sez. lav., 01/10/2019, n. 7584).

E la S.C. di Cassazione a Sezioni Unite: “*Il giudizio tra un privato e una P.A. non preclude affatto, di per sé (ai sensi dell'articolo 5 della legge n. 2248 del 1865, allegato E) il potere del giudice ordinario di esaminare incidentalmente il provvedimento amministrativo ai fini della sua eventuale non applicazione” (Cass., Sez. Un., 31/12/2018, n. 33688).*

L’ordinanza Ministeriale n. 60 del 10.7.2020 pertanto, ravvisandone la illegittimità, dovrà essere disapplicata da codesto On.le Tribunale adito.

III) Illegittimità del D.M. n. 60 del 10.07.2020 per violazione della normativa Europea. Contrasto con le indicazioni comunitarie; reformatio in pejus del criterio di selezione per la formazione delle graduatorie dei docenti.

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

Per come già detto nel presente ricorso, 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 così per come stabilito nelle Direttive Comunitarie 2005/36/CE, 2013/55/UE recepite con il 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.

Da quanto sopra ne discende che il legislatore nazionale recependo le direttive comunitarie con l'art. 1 comma 79 della Legge 107/2015 ha statuito l'assoluta irrilevanza della cd "abilitazione all'insegnamento", stabilendo che il dirigente scolastico può conferire incarichi anche a docenti che siano sprovvisti di titoli di "abilitazione".

Le direttive europee erano già state recepite ed attuate in Italia mediante il Decreto Legislativo 6 novembre 2007, n. 206, e il d.lgs. 28 gennaio 2016 n. 15, recante *"Attuazione della direttiva 2013/55/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, recante modifica della direttiva 2005/36/CE"*.

Tali normative pertanto fissano dei principi cardine che non possono essere in alcun modo disattesi dagli organismi competenti in materia di Pubblica Istruzione.

Ed in particolare stabiliscono 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 termini di "abilitazione" e/o "idoneità" non rientrano tra le definizioni adottate dalla citata Direttiva o del relativo Decreto di attuazione e debbano quindi ritenersi sostituiti dalla più generale definizione di "qualifica professionale" adottata dalla normativa dell'Unione Europea; **c)** 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 il 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, veniva statuito che detti titolo consentono l'accesso alla professione di docente.

Senza trascurare che l'articolo 49 TFUE privilegia la libertà di stabilimento dei liberi professionisti: qualsiasi cittadino di uno Stato membro che si stabilisca in un altro Stato membro per esercitarvi

un'attività non subordinata beneficia del trattamento nazionale e vieta qualsiasi discriminazione fondata sulla cittadinanza derivante dalle leggi nazionali, in quanto restrizione della libertà di stabilimento (v., in tal senso, sentenze Commissione/Francia, 270/83, EU:C:1986:37, punto 14, e Commissione/Paesi Bassi, C-157/09, EU:C:2011:794, punto 53).

Dalla lettura sistematica delle norme (Direttive U.E. 2005/36 e 2013/55 per come recepite dal legislatore italiano e richiamate nel D.M. 39/1998) ciò che emerge è che la “qualifica professionale” si acquisisce in forza dei titoli tra cui sono considerati validi ai fini dell’esercizio della professione la laurea e i 24 cfu.

Tale concetto è talmente realistico che qualora un cittadino di uno Stato membro dell’Unione Europea, volesse esercitare la professione dell’insegnamento in Italia, allo stesso non verrebbe richiesta l’abilitazione quale requisito di accesso ai concorsi pubblici.

La normativa europea non si presta ad equivoci ed i decreti ministeriali appaiono in aperto contrasto con tali norme sovranazionali.

L’abilitazione, anche alla luce del sistema normativo comunitario, non è requisito che consente lo svolgimento della professione di docente e, conseguentemente, l’accesso ai concorsi ed alle graduatorie basate sulla abilitazione.

Di conseguenza vanno disapplicate tutte le disposizioni emanate dal Ministero che prevedono l’abilitazione quale requisito per accedere

alle graduatorie provinciali e d'istituto e di conferimento delle supplenze.

È pertanto evidente il contrasto e l'illegittimità di quanto stabilito nel D.M. n. 60/2020 anche sotto tale profilo normativo.

FUMUS BONI IURIS e PERICULUM IN MORA

Il continuo scorrimento ad esaurimento delle G.P.S. e delle G.I. rende urgente ed improcrastinabile l'adozione di un provvedimento d'urgenza ex art. 700 c.p.c., ciò anche alla luce della sussistenza dei presupposti richiesti al fine dell'adozione di un provvedimento urgente.

Infatti, quanto alla sussistenza del “**fumus boni iuris**” del presente ricorso cautelare circa la verosimiglianza dell'esistenza in diritto della pretesa azionata, non v'è dubbio che, quanto dedotto nel presente ricorso evidenzia la sussistenza di un diritto violato dai provvedimenti presi dal Ministero dell'Istruzione.

Giova a tal proposito limitarsi a ribadire che 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-psicopedagogiche 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 la sussistenza dei 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.

Le ragioni esposte anche ai superiori punti del presente ricorso, consentono di poter affermare con certezza che in capo al ricorrente sussista il diritto a poter procedere con il presente strumento cautelare per ottenere l’inserimento nelle corrette graduatorie.

Quanto alla sussistenza del “***periculum in mora***” l’esclusione dalla graduatoria ad esaurimento è pregiudizievole e lesiva, anzitutto, in quanto impedisce alla ricorrente/docente di essere chiamata per incarichi e di svolgere l’attività di docente per cui ha studiato, ha conseguito il titolo di Ingegnere ed i 24 CFU ed è abilitato.

Avendo parte ricorrente, conseguito i 24 crediti formativi universitari, ritenuti abilitanti all’insegnamento, l’urgenza dell’emissione del provvedimento cautelare è rappresentata dal riconoscimento dell’abilitazione all’insegnamento spendibile,

nell'immediato, per l'iscrizione negli elenchi delle G.P.S. prima fascia e negli elenchi G.I. seconda fascia.

Per come trova conferma nelle numerose pronunce cautelari emesse dai Tribunali del Lavoro, *“ricorre altresì il periculum in mora, atteso che l'istante ha allegato e sufficientemente provato la ricorrenza, nella situazione data, di un pregiudizio imminente e irreparabile, offrendo circostanze specifiche - diverse dalla natura della causa - comprovanti un danno professionale non risarcibile per equivalente e tale da giustificare l'utilizzazione della misura cautelare invocata; infatti, i tempi necessariamente lunghi del giudizio ordinario non solo determinerebbero il permanere di una situazione antigiuridica, ma consentirebbero agli altri docenti che precedono in graduatoria il Famulari di ricevere supplenze al suo posto e di acquisire quindi maggiori punteggi e posizioni più vantaggiose”* (Tribunale di Messina ord. cautelare n. 1115 del 19.01.2021).

Inoltre, nel caso di specie della ricorrente il danno grave ed irreparabile rileva sotto vari aspetti:

- 1) nel corrente a.s., *rebus sic stantibus*, la ricorrente non ha avuto il posto che le spetta;
- 2) lo scorrimento in alto delle graduatorie e l'immissione di altri insegnanti negli incarichi nelle scuole pregiudica la ricorrente, in quanto ne consegue la perdita di retribuzione ed annessi;
- 3) **i docenti che hanno ottenuto pronunce positive nei giudizi proposti innanzi ai Tribunali del lavoro stanno ottenendo l'iscrizione nelle graduatorie di prima fascia per le G.P.S. e di seconda fascia per le gradutorie d'istituto, circostanza**

quest'ultima che lede gravemente coloro che ancora non hanno promosso ricorso e/o ho chiesto al Giudice del Lavoro il riconoscimento della legittimità ad essere iscritti nelle corrette graduatorie.

4) gli altri docenti, chiamati al suo posto, acquisiranno indebitamente punteggio e posizioni che incideranno nelle graduatorie future.

Istanza

per la determinazione delle modalità della notificazione ex art. 151 c.p.c..

Con riferimento alla notifica ai controinteressati, si osserva che, anche per celerità ed economia processuale, mancando nelle graduatorie pubblicate dall'U.S.R. Sicilia qualsiasi indicazione di residenza e gli altri dati identificativi dei docenti in graduatoria, sussistono i presupposti per autorizzare la notifica ex art. 151 c.p.c. (derogando dalle onerose formalità previste dall'art. 150 cpc), mediante pubblicazione del ricorso e del decreto di fissazione udienza nel sito internet del MIUR e/o dell'Ufficio Scolastico Provinciale di Catania.

Infatti, ai fini dell'integrale instaurazione del contraddittorio, il ricorso andrà notificato a tutti i docenti potenzialmente controinteressati, ossia a tutti i docenti che in virtù dell'inserimento "*pleno iure*" della ricorrente nella competente fascia delle graduatorie provinciali e delle graduatorie di istituto sarebbero scavalcati in graduatoria e nel punteggio. Tuttavia la notifica del ricorso nei modi ordinari risulterebbe impossibile, non soltanto in ragione del grandissimo numero dei destinatari, ma soprattutto per l'impossibilità di identificare i docenti.

Inoltre, la tradizionale notificazione per pubblici proclami prevede che sia pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale un semplice sunto del ricorso. Ma l'efficacia di tale forma di notificazione è stata più volte messa in dubbio e significative, al riguardo, sono le affermazioni contenute nella decisione della Quarta Sezione del Consiglio di Stato 19 febbraio 1990, n. 106, „....*non pare possa ragionevolmente invocarsi un onere di diligenza media del cittadino potenziale convenuto in giudizio di prendere visione costante del Foglio degli annunci legali della Provincia o della Gazzetta Ufficiale, nei quali il sunto del ricorso viene pubblicato...*”.

Infatti anche quando, per mera ipotesi, la notificazione per pubblici proclami raggiunga il suo scopo in punto di fatto, rimane pur sempre un'intrinseca disparità di trattamento tra il destinatario della notificazione effettuata nei modi ordinari e chi abbia acquisito la conoscenza della pendenza del giudizio mediante l'avviso pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale: il destinatario della notificazione ordinaria, disponendo del testo integrale del ricorso, potrà valutare la sua fondatezza e decidere se costituirsi o meno in giudizio, mentre il destinatario della notificazione per pubblici proclami dovrà costituirsi in giudizio sostenendo le relative spese al solo fine di poter estrarre copia integrale del ricorso , essendo evidente che da un “sunto” non possano trarsi serie previsioni sull'esito della lite.

Per altro verso, la pubblicazione sulla G.U. appare comunque oltremodo onerosa per la ricorrente.

Ed a tal fine è stata individuata come rispondente la pubblicazione del ricorso, nel testo integrale, sul sito internet del ramo di Amministrazione interessata al procedimento su cui si controverte.

Tale modalità, peraltro, appare più efficiente, considerato che ormai la modalità telematica è quella usuale per la presentazione delle domande e per la pubblicazione delle graduatorie, sicché il sito internet dell'Amministrazione (nella specie, l'U.S.R.) viene compulsato quotidianamente dagli aspiranti in graduatoria.

Peraltro, la notifica mediante le modalità alternative di cui all'art. 151 c.p.c. incontra il solo limite della effettiva garanzia del diritto di difesa (che, per le ragioni esposte, nel caso verrebbe ampiamente tutelata): - *“La notificazione disposta ai sensi dell'art. 151 c.p.c. è possibile al di fuori di ogni specifico schema normativo purché le forme prescelte siano idonee a garantire la conoscenza del procedimento e il rispetto del diritto di difesa”* (Tribunale Roma, 20/03/2013, n.6044); - *“Il giudice, nel caso in cui autorizzi la notificazione di atti “in modo diverso da quello stabilito dalla legge”, ai sensi dell'art. 151 c.p.c., deve indicare forme che corrispondano allo scopo dell'atto e scegliere modalità che garantiscano il rispetto dei principi fondamentali del diritto di difesa e del contraddittorio”* (Cassazione civile sez. trib., 25/03/2003, n. 4319); - *“In tema di notificazioni autorizzate dal giudice ai sensi dell'art. 151 c.p.c., le forme devono trovare corrispondenza nello scopo dell'atto e le modalità prescelte debbono garantire i principi fondamentali del diritto di difesa e del diritto al contraddittorio”* (Cassazione civile sez. VI, 11/10/2017, n.23919).

Del resto, questo medesimo Tribunale del Lavoro di Catania (oltre ad altri Tribunali) ha autorizzato in ipotesi analoghe la notifica mediante modalità alternative, ex art. 151 c.p.c.- Infatti tale forma di notifica continua ad essere utilizzata sistematicamente dal G.A. nonché dal Giudice Ordinario in tutte le ipotesi di vertenze collettive. Si veda, all'uopo, il sito all'USR Sicilia all'indirizzo www.me.usr.sicilia.it/index.php/at-albo-istituzionale, sezione "Atti di notifica".

Si chiede pertanto di volere autorizzare la notificazione con modalità diverse da quelle ordinarie, ai sensi dell'art. 151 c.p.c., in alternativa alla tradizionale notifica per pubblici proclami, cioè mediante la pubblicazione sul sito istituzionale dell'USR Sicilia e/o del MIUR.

P.Q.M.

La Dott.sa Salanitro Laura rappresentata e difesa come in epigrafe, chiede che codesto On.le Tribunale di Catania – sez. Lavoro -, respinta ogni contraria eccezione e difesa, voglia:

- 1.** In via preliminare, mancando nelle graduatorie pubblicate dall'U.S.R. Sicilia qualsiasi indicazione di residenza dei docenti in graduatoria né risultando gli estremi per evincerla, **autorizzare la notifica ex art. 151 c.p.c.** (derogando dalle formalità previste dall'art. 150 c.p.c.), mediante pubblicazione del reclamo e del decreto di fissazione udienza nel sito internet dell'U.S.R. Sicilia Ambito Territoriale di Catania e/o del MIUR;
- 2.** ritenere, accertare e dichiarare che la ricorrente dispone di un titolo abilitante all'insegnamento, costituito dal possesso congiunto della

Laurea in Economia e Commercio e dai 24 CFU e, conseguentemente, il diritto della ricorrente ad essere inserita nella competente fascia (I fascia delle graduatorie provinciali e II fascia delle graduatorie di istituto) delle graduatorie provinciali e di istituto per le supplenze aa.ss. 2020/2021 e 2021/2022 dell'U.S.R. Sicilia-Ufficio VIII-Ambito Territoriale di Catania, per le classi concorsuali di riferimento, con posizione spettante in base al punteggio maturato;

3. conseguentemente, per l'effetto ordinare all'Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia (U.S.R. Sicilia), Ufficio VIII Ambito Territoriale di Catania ed ove occorra al MIUR di procedere alla correzione delle suddette graduatorie ad esaurimento, inserendo il ricorrente ai rispettivi posti e con i punteggi a lei spettanti;

4. ove necessario a tal fine preventivamente disapplicare gli atti e provvedimenti presupposti (O.M., D.M. e decreti di riferimento) e consequenziali (graduatorie provinciali delle supplenze e graduatorie di istituto della Provincia di Catania vigenti per il biennio 2020-2022 per le classi del ricorrente);

5. ordinare alle Amministrazioni convenute, ciascuna per quanto di rispettiva competenza, di emanare tutti gli atti e provvedimenti necessari per l'inserimento nelle graduatorie;

6. in via istruttoria ammettere ogni mezzo istruttorio utile e conducente ai fini del presente ricorso.

Con ogni altra statuizione necessaria e consequenziale anche in ordine alle spese ed ai compensi del presente giudizio.

Ai fini del pagamento del contributo unificato si dichiara che il presente procedimento è di valore indeterminabile pertanto il contributo è pari ad € 259,00.

Si allega la documentazione per come indicata e numerata nella parte narrativa del presente ricorso.

Santa Teresa di Riva, 22.02.2021

(Avv. Fabio Di Cara)