

TRIBUNALE DI MESSINA – SEZ. LAVORO

Ricorso ex art. 700 c.p.c.

con istanza

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

nell'interesse della Dott.ssa **Noto Maria Rita**, [REDACTED]
[REDACTED], rappresentata e difesa sia
unitamente che disgiuntamente dall'Avv. **Gaetano Mercadante** (C.F. MRCGTN62E23F158H; pec
avvgaetanomercadante@pec.studiolegalefalzea.it; fax 090/675920) e dall'Avv. **Ernesto Parisi** (C.F.
PRSRST74M12G377G; pec avvernestoparisi@puntopec.it; fax 090/40849), elettivamente domiciliata in
Messina, Corso Vittorio Emanuele II n. 9 (Studio Legale Prof. Angelo Falzea e Associati), giusta procura
su separato foglio in calce al presente atto

contro

Ministero dell'Istruzione, in pers. del Ministro *p.t.*, con sede in Viale Trastevere, 76/A - 00153 Roma
(RM) (C.F. 80185250588), domiciliato per legge presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Messina,
Via dei Mille, isol. 221, n. 65, Messina;

Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia (U.S.R.), in persona del Dirigente *p.t.* (C.F.: 80018500829),
Via G. Fattori 60, 90146 Palermo, domiciliato per legge presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di
Messina, Via dei Mille, Isol. 221;

Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia (U.S.R.), Ufficio VIII- Ambito Territoriale di Messina, in
pers. del legale rapp.te, Via S. Paolo Is. 361, 98122 Messina (C.F. 80005000833), domiciliato per legge
presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Messina, Via dei Mille, Isol. 221, n. 65, Messina

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 Messina, in cui la ricorrente
risulta attualmente iscritta, rispettivamente, in III fascia (classe di concorso A046) nelle Graduatorie di



Istituto ed iscritta in II fascia (classe di concorso A046) nelle Graduatorie Provinciali, valide per il biennio 2022/2023 e 2023/2024, 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 Messina, valide per il biennio 2022/2024, classe di concorso A046, sarebbero scavalcati in graduatoria e nel punteggio.

=== === ===

Si rappresenta preliminarmente che il ricorso viene presentato in via d'urgenza poiché la ricorrente ha interesse all'inserimento nella I Fascia delle Graduatorie Provinciali delle Supplenze (GPS) e nella II delle Graduatorie d'Istituto per l'incipiente a.s. 2022/2023. L'inserimento nella fascia di competenza le consentirebbe di ottenere con alta probabilità la supplenza per l'intero anno e di scavalcare, legittimamente, numerosi colleghi che illegittimamente la precedono.

La Dott.ssa Noto Maria Rita confidava che l'U.S.R., con l'aggiornamento delle graduatorie effettuato dopo la fine dello scorso a.s. e prima di quello 2022/2023 (pubblicato sul sito istituzionale il 29.7.2022 e ripubblicato il 26.8.2022, sulla scorta delle numerose pronunce dei Tribunali, adottasse il legittimo criterio (valendo le graduatorie di cui all'O.M. 60/2020 aggiornate in base all'O.M. 112/2022 per due anni). Ma così non è stato e l'aggiornamento delle graduatorie effettuato al termine del primo anno del biennio di validità la vede ancora lesa.

=== === ===

La Dott.ssa Noto Maria Rita ha fatto domanda (sulla piattaforma online del Ministero) in data 14.8.2022 (**Ail. 1**) 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 aa.ss. 2022/2023 e 2023/2024 ai sensi dell'O.M. n. 60 del 10.7.2020 (**Ail. 2**) e dell'O.M. 112/2022 (**Ail. 3**).

La ricorrente è in possesso del titolo di Laurea in Giurisprudenza conseguito presso l'Università degli Studi di Messina in data 18.7.2005, come da relativa dichiarazione sostitutiva di certificazione (**Ail. 4**), ha



superato l'esame finale del "Corso sull'uso didattico della LIM" come da attestato della ASNOR del 6.6.2017 (**All. 5**), ha conseguito in data 24.11.2018 il Master in "*La didattica, la funzione del docente e l'integrazione degli alunni con bisogni educativi speciali*" (BES), con attribuzione di 60 crediti formativi (CFU), come da attestato dell'Accademia di Belle Arti FIDIA del 7.1.2019 (**All. 6**), ha superato le prove per l'accertamento delle competenze linguistiche in Lingua Inglese di "Livello B2", come da attestato dell'Università Telematica "Pegaso" del 3.9.2020 (**All. 7**), ed ha conseguito i 24 crediti formativi (CFU) iscrivendosi al "*Percorso ai fini del conseguimento dei 24 CFA/CFU di cui al D.M. 10 agosto 2017, n. 616*" (relativi alle competenze di base nelle discipline antropo-psico-pedagogiche e nelle metodologie e tecnologie didattiche) completato in data 24.11.2018, come da attestato dell'Accademia di Belle Arti FIDIA del 7.1.2019 (**All. 8**).

I suddetti titoli, in forza della vigente normativa (come sarà appresso esposto) sono equipollenti all'abilitazione all'insegnamento.

La ricorrente, oltre al titolo universitario, ha conseguito i 24 CFU, oggi richiesti dal legislatore quale titolo di accesso per le successive procedure rivolte al reclutamento docenti, come previsto dall'art. 5 del D.Lgs. 59/2017 (attuativo della L. 107/2015), ma il possesso dei detti CFU (in aggiunta al titolo di laurea) non le viene riconosciuto quale titolo abilitante. E questo solo perché la ricorrente non risulterebbe in possesso dei requisiti di abilitazione pretesi dalla regolamentazione ministeriale vigente (Ordinanza ministeriale n. 60 del 10.7.2020 ed Ordinanza Ministeriale n. 112 del 6.5.2022).

Si chiarisce che la Dott.ssa Noto lamenta in questa sede il mancato inserimento in I Fascia (e II Fascia delle graduatorie d'Istituto) con riferimento alla classe di concorso (A046 - Scienze Giuridico-Economiche), per la quale occorre semplicemente il titolo di Laurea.

Invece la Dott.ssa Noto risulta inserita nella Classe A046 in II fascia al posto n. 70 con punti 80, come si evince dalle Graduatorie pubblicate il 29.7.2022 e ripubblicate il 26.8.2022 per l'a.s. 2022/2023 (**All. 9**) e relativi decreti di pubblicazione e ripubblicazione (**All. 10 e 11**).

Per comodità si allega anche, separatamente, la pag. n. 290 estratta dalla relativa Graduatoria



Provinciale Scuola Sec. II Grado II Fascia, ove (come detto) la Dott.ssa Noto risulta alla classe A046, al posto 70 con punti 80 (**All. 12**).

Nelle Graduatorie degli Istituti la ricorrente viene inserita in III fascia.

Si tratta di un sistema di reclutamento irragionevole ed illegittimo, in quanto l'Amministrazione Scolastica continua a richiedere l'abilitazione all'insegnamento (o i titoli "vecchio sistema"), mentre il legislatore, a partire dal concorso previsto dall'art. 5 del D.Lgs. 59/2017 (in attuazione della delega di cui alla L. 107/2015) ha ormai identificato l'abilitazione, anche spendibile ai fini dell'inserimento nelle graduatorie provinciali e di istituto, con il conseguimento dei 24 CFU.

Infatti, per effetto della richiamata normativa, l'inserimento nella fascia relativa ai soggetti abilitati dovrebbe avvenire in base ad un logico ragionamento:

- i 24 CFU rappresentano, in base alle richiamate norme (L.107/2015, D.Lgs. 59/2017), il requisito di accesso ai concorsi per il reclutamento degli abilitati;
- alcuni docenti (nella specie, la ricorrente) hanno aggiunto al diploma e/o al titolo accademico, coerente con le classi d'insegnamento, il possesso dei 24 crediti formativi universitari;
- dunque, tali docenti possiedono un titolo abilitante all'insegnamento, costituito dal titolo di Laurea, coerente con la classe di concorso e/o di laurea più i 24 CFU, in quanto muniti del requisito per partecipare alle procedure "riservate agli abilitati";
- al pari della possibilità (riconosciuta dalla legge) di accedere al concorso per abilitati, a tali docenti deve essere riconosciuta anche la possibilità di accedere alle graduatorie.

La ricorrente dispone di titolo abilitante all'insegnamento (costituito dal possesso congiunto del titolo di Laurea e dei 24 CFU) ed ha dunque diritto ad essere inserita nelle suddette Graduatorie Provinciali e di Istituto di cui all'art. 4, commi 6 *bis* e 6 *ter* L. 3 maggio 1999 n. 124 e di conferimento delle relative supplenze per il personale docente ed educativo.

Pertanto la ricorrente è costretta ad adire questo On.le Tribunale al fine di ottenere l'inserimento nella dovuta fascia e nel giusto posto in graduatoria sulla base del proprio diritto.



=== === ===

1.= Al fine di sgombrare il campo da ogni eventuale questione attinente alla giurisdizione, si rileva che la Corte di Cassazione ha riconosciuto costantemente la giurisdizione del Giudice ordinario per le controversie relative al diritto al collocamento in graduatoria, poiché vengono in questione determinazioni assunte con la capacità e i poteri del datore di lavoro privato, di fronte ai quali sono configurabili diritti soggettivi dei lavoratori, avendo la pretesa ad oggetto la conformità a legge degli atti di gestione della graduatoria.

In altri termini la controversia non inerisce a procedure concorsuali, bensì all’inserimento di coloro che sono già in possesso di determinati requisiti in una graduatoria preordinata al conferimento di posti che si rendano disponibili (Cass., Sez. Un., ordinanza 16756 del 23.7.2014; cfr. Cass. Sez. Un., n. 3032/2011; Cass., Sez. Un., 22805/10).

Tale pronuncia si pone peraltro in linea con un orientamento consolidato della Cassazione (Cass., Sez. Un., 18479/2010; Cass., Sez. Un., 17466/2009; Cass., Sez. Un., 3399/2008; Cass., Sez. Un., 3401/2008) che ha sempre escluso l’inerenza a procedure concorsuali per l’accesso alle graduatorie permanenti. Di recente, inoltre, *“Appartiene all’autorità giudiziaria ordinaria la giurisdizione sulle domanda volta all’inserimento dell’insegnante nelle graduatorie ad esaurimento – previa eventuale disapplicazione degli atti amministrativi illegittimi presupposti -, non avendo essa ad oggetto procedure concorsuali per l’accesso dall’esterno al pubblico impiego bensì un diritto soggettivo”* (Trib. Pescara, Sez. Lav., 26/01/2016, n. 66).

=== === ===

2.= L’ O.M. n. 60 del 10.7.2020 e l’O.M. 112 del 6.5.2022.

L’Ordinanza Ministeriale n. 60 del 10.7.2020 e la successiva O.M. 112 del 6.5.2022 (che prevede le Procedure di aggiornamento delle graduatorie provinciali e di istituto e di conferimento delle relative supplenze)¹, prevedono ancora, per l’accesso alla I fascia delle graduatorie provinciali delle supplenze

¹ La suddetta O.M. n. 112 del 6.5.2022, a mente dell’art. 1 *“disciplina, per il biennio relativo agli anni scolastici 2022/2023 e 2023/2024, l’aggiornamento, il trasferimento e il nuovo inserimento nelle graduatorie provinciali per le supplenze e nelle graduatorie di istituto su posto comune e di sostegno nonché l’attribuzione degli incarichi a tempo*



(GPS) il “possesso dello specifico titolo di abilitazione”, intendendo per esso lo specifico diploma di laurea.

Infatti, l’art. 3 comma 9, O.M. n. 112 del 6.5.2022 dispone:

“Le GPS relative ai posti comuni per la scuola secondaria di primo e secondo grado, distinte per classi di concorso, sono suddivise in fasce così determinate:

a) la prima fascia è costituita dai soggetti in possesso dello specifico titolo di abilitazione;

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 di 24 CFU/CFA, acquisiti in forma curricolare, aggiuntiva o extra curricolare nelle discipline antro-po-psi-co-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;*
- 2. abilitazione specifica su altra classe di concorso o per altro grado;*
- 3. precedente inserimento nella seconda fascia delle GPS per la specifica classe di concorso;*

ii. per le classi di concorso di cui alla tabella B dell’Ordinamento classi di concorso, possesso del titolo di studio ed eventuali titoli aggiuntivi previsti dalla normativa vigente per la specifica classe di concorso e di uno dei seguenti requisiti:

- 1. possesso di 24 CFU/CFA, acquisiti in forma curricolare, aggiuntiva o extra-curricolare nelle discipline antro-po-psi-co-pedagogiche e nelle metodologie e tecnologie didattiche,*

determinato del personale docente nelle istituzioni scolastiche statali, su posto comune e di sostegno, e del personale educativo”.



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;

2. *abilitazione specifica su altra classe di concorso o per altro grado;*
3. *precedente inserimento nella seconda fascia delle GPS per la specifica classe di concorso”.*

L' O.M. n. 112 del 6.5.2022 dunque, non molto diversamente dalla precedente O.M. n. 60 del 10.7.2020, operando come se non fossero intervenuti la L. 107/2015 ed il D.Lgs. 59/2017, non consente l'accesso alle graduatorie di prima fascia in mancanza dello specifico titolo di abilitazione previsto dalla previgente normativa.

Mentre, per l'inserimento nella II fascia, oltre al titolo di studio, vengono richiesti ulteriori requisiti (possesso titoli art. 5 D.Lgs. 59/2017; abilitazione specifica su altra classe di concorso; precedente inserimento in seconda fascia).

La ricorrente invece, in possesso del titolo di Laurea in Giurisprudenza, di ulteriori Master, attestazione linguistica di Livello B2, Corsi di formazione e soprattutto dei 24 CFU nei settori formativi richiesti dalla normativa (cioè nelle discipline antro-po- psico-pedagogiche e nelle metodologie e tecnologie didattiche), ha diritto all'inserimento diretto, su questa sola base, nelle graduatorie delle supplenze di prima fascia per quelle provinciali e di seconda fascia per quelle di istituto.

Tali titoli, tuttavia, non le hanno consentito l'accesso alla II fascia delle Graduatorie di Istituto in forza di quanto disposto dalla O.M. n. 60 del 10.7.2020 e dalla O.M. n. 112 del 6.5.2022, di cui viene qui contestata la illegittimità per violazione della normativa primaria, cioè la L. 107/2015 ed il D.Lgs. 59 del 13.04.2017, artt. 5 e 17, nella parte in cui non consentono l'accesso alla prima fascia delle Graduatorie Provinciali per coloro che sono in possesso di un titolo accademico unito al conseguimento dei 24 CFU, avente valore abilitante.

Per migliore comprensione è opportuno allora ricostruire il quadro normativo.



Il legislatore ha stabilito, all'art. 1, comma 110, L. 107/2015, che l'abilitazione all'insegnamento rappresenta il titolo di accesso esclusivo per i futuri concorsi previsti poi dal successivo D.Lgs. 59/2017.

Il citato comma 110 infatti così recita testualmente “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. Per il personale educativo continuano ad applicarsi le specifiche disposizioni vigenti per l'accesso alle relative procedure concorsuali. Ai concorsi pubblici per titoli ed esami non può comunque partecipare il personale docente ed educativo già assunto su posti e cattedre con contratto individuale di lavoro a tempo indeterminato nelle scuole statali”.

In attuazione della citata legge delega, è stato emanato il D.Lgs. 13 aprile 2017, n. 59 contenente norme sul “*Riadeguamento e semplificazione del sistema di formazione iniziale e di accesso nei ruoli di docente nella scuola secondaria*”.

Tale decreto, all'art. 5 - come modificato dalla L. 30 dicembre 2018, n. 145 - in relazione ai requisiti di accesso al concorso per il reclutamento docenti prevede: “Costituisce titolo di accesso al concorso relativamente ai posti di docente di cui all'articolo 3, comma 4, lettera a), 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. 2. Costituisce titolo di accesso al concorso relativamente ai posti di insegnante tecnico-pratico, il possesso dell'abilitazione specifica sulla classe di concorso oppure il possesso congiunto di: a) laurea, oppure diploma dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica di primo livello, oppure titolo equipollente o equiparato, coerente con le classi di concorso vigenti alla data di indizione del concorso; b) 24 CFU/CFA acquisiti in forma curricolare, aggiuntiva o extra-curricolare nelle discipline antro-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”.

Mediante la pubblicazione del D.Lgs. 59/2017 è stata infatti 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, L. 107/2015.

Mediante il D.Lgs. 59/2017, sempre sulla scorta della legge-delega (L. 107/2015) che continuava a richiedere l'abilitazione quale unica forma di accesso ai concorsi, il legislatore ha posto la nuova disciplina di accesso ai futuri concorsi: tra i titoli di accesso è stata eliminata totalmente l'abilitazione, che viene sostituita dal requisito “dei tre anni di servizio” ovvero del conseguimento dei “24 CFU” (cfr. artt. 5 e 17 D.Lgs. 59/2017).

La comparazione legislativamente operata è la seguente: il titolo di accesso ai futuri concorsi è l'abilitazione, che è stata fino ad ora definita come superamento di PAS², TFA³ e SSIS⁴.

² PAS (Percorsi Abilitanti Speciali). Percorsi di formazione (corsi universitari di durata annuale) per conseguire l'abilitazione all'insegnamento, rivolti ai docenti della scuola con contratto a tempo determinato che hanno prestato servizio per almeno tre anni nelle istituzioni scolastiche statali e paritarie. Istituiti con il DM 81/2013.

³ TFA (Tirocinio Formativo Attivo). Percorso abilitante a "numero chiuso" con test di accesso articolato in 3 prove (preselettiva, scritta e orale). Consisteva in un corso universitario di formazione e abilitazione strutturato in tre gruppi di attività per un totale complessivo di 1500 ore e 60 CFU, comprensivi di un tirocinio a scuola. Sono state bandite due sessioni di TFA: 2012 e 2014. E' stato di fatto soppiantato dalla nuova procedura di reclutamento prevista dal D.Lgs 59/2017 (così come modificato dalla legge finanziaria 2019) che prevede il conseguimento dell'abilitazione all'atto del superamento di tutte le prove concorsuali.

⁴ SSIS (Scuola di Specializzazione all'Insegnamento Secondario) attivata nell'anno 1999/2000; si accedeva con laurea di vecchio ordinamento (almeno quadriennale) o laurea specialistica di nuovo ordinamento. Prevedeva una durata biennale. Alla conclusione si poteva accedere direttamente all'insegnamento, pur restando nel precariato. Alla fine del IX Ciclo la SSIS è stata chiusa nell'a.a. 2008/2009. A partire dall'a.a. 2011/2012 la SSIS è stata sostituita dal TFA.



Tuttavia, a partire dal concorso successivo, non è più previsto quale requisito di accesso il conseguimento dell'abilitazione, nel significato sopra inteso. Infatti il legislatore delegato, nel definire nell'alveo della legge delega (si ribadisce, art. 1, comma 110, L. 107/2015, che richiede l'abilitazione quale requisito di accesso ai concorsi) il nuovo significato attribuito al termine "abilitazione" ha espressamente previsto che possono partecipare coloro che, congiuntamente al titolo di laurea, sono in possesso dei 24 crediti formativi in specifici settori disciplinari previsti dall'allegato A del D.M. 616/2017 ovvero l'espletamento di tre anni di servizio.

Pertanto, il concetto di abilitazione - finora intesa come conseguimento dei percorsi TFA, PAS e SSIS - è stato ridefinito dal conseguimento di 24 CFU in specifici settori disciplinari, crediti formativi in possesso di parte ricorrente. Il legislatore sembra quindi avere inteso "sostituire" l'abilitazione all'insegnamento con il conseguimento dei 24 CFU.

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

Si intende dire che lo stesso legislatore sembra equiparare – 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 ovvero i n. 36 mesi di servizio.

Il problema si è posto già allorché il successivo D.M. 374 dell'1 giugno 2017 (Riapertura graduatorie d'istituto II e III fascia personale docente ed educativo), sotto la rubrica "*Titoli di accesso alla II e III fascia delle graduatorie di circolo e di istituto*", all'art. 2 aveva disposto che avessero titolo a presentare domanda di inserimento nelle graduatorie di circolo e d'istituto di II fascia gli aspiranti che fossero in possesso 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 ovvero in possesso di uno dei seguenti titoli di abilitazione: 1) diploma rilasciato dalle scuole di specializzazione per l'insegnamento secondario (SSIS); 2)



diploma rilasciato a seguito della frequenza dei corsi COBASLID⁵ (oltre le ulteriori disposizioni).

Con riferimento al citato D.M. 374 dell'1.6.2017, la questione è stata sottoposta al vaglio di numerosi Tribunali del Lavoro, che in più pronunce hanno sancito la illegittimità della norma restrittiva.

In particolare, di recente *“Premesso che il concetto di abilitazione - finora intesa come conseguimento dei percorsi Tfa, Pas e SSIS - è stato ridefinito dal conseguimento di 24 Cfu in specifici settori disciplinari, crediti formativi, è possibile equiparare il possesso del titolo accademico in uno ai detti 24 CFU all'abilitazione all'insegnamento, ai fini dell'inserimento nella II fascia del personale docente delle graduatorie di circolo e di istituto”* (Tribunale Salerno-Sez. Lav., 21/01/2020, n. 107).

Giova a questo punto sottolineare e ribadire che **la differenza fra l'iscrizione in prima fascia o in seconda fascia delle GPS, come la differenza tra l'iscrizione in terza fascia o in seconda fascia delle graduatorie d'istituto consiste nel fatto che gli iscritti in seconda fascia delle GPS ed in terza fascia delle graduatorie di Istituto ricevono di norma le c.d. supplenze brevi, mentre agli iscritti in prima fascia delle GPS ed in seconda fascia delle graduatorie di Istituto spettano di norma le supplenze per periodi più lunghi, in particolare annuali (per tutto l'anno scolastico oppure fino al termine delle attività didattiche), con conseguente responsabilità della classe e del programma.**

Ora, l'abilitazione all'insegnamento, come titolo distinto ed ulteriore per accedervi, ovvero per intraprendere la professione di insegnante iscrivendosi al relativo concorso, è stata creata per effetto dall'art. 4, comma 2, L. 19 novembre 1990 n. 341, mentre in precedenza al concorso stesso si poteva partecipare con la semplice laurea.

La norma dell'art. 4, comma 2, L. 341/1990, per l'abilitazione all'insegnamento nelle scuole secondarie prevedeva un diploma post-universitario, che si conseguiva con la frequenza ad una scuola di specializzazione biennale, denominata appunto Scuola di specializzazione per l'insegnamento secondario (SSIS), e con il superamento del relativo esame finale.

Tale sistema ha avuto però vita relativamente breve, perché l'art. 64, comma 4-ter del d.l. 25 giugno

⁵ COBASLID (Corsi Biennali Abilitanti di Secondo Livello ad Indirizzo Didattico): corsi abilitanti biennali organizzati dalle accademie di belle arti, che abilitavano per le materie d'indirizzo artistico. Istituiti in applicazione del D.M. 7 ottobre 2004 n. 82. Ormai chiusi.



2008 n. 112, convertito, con modificazioni, dalla l. 6 agosto 2008 n. 133, ha poi sospeso le procedure per l'accesso alle SSIS, di fatto abolendo il relativo percorso di abilitazione.

E' trascorso così un considerevole lasso di tempo, nel quale nell'ordinamento non era disponibile alcun percorso per coloro i quali, interessati ad intraprendere la professione di insegnante, volessero conseguire l'abilitazione di cui fossero privi, presupposto necessario per accedere al concorso. Infatti, le abolite SSIS furono sostituite solo successivamente dall'analogo istituto del Tirocinio Formativo Attivo (TFA)⁶, anch'esso con valore abilitante. Anche il TFA è stato poi abolito dal 2017.

Tornando al sistema attuale, dal citato art. 5 D.Lgs 59/2017 si evince che il legislatore ha individuato il conseguimento di 24 CFU in specifiche discipline quale titolo di accesso congiunto ai concorsi per il reclutamento docenti al pari dell'abilitazione specifica sulla classe di concorso.

Pertanto, dal momento che la legge-delega (si ripete, la L. 107/2015) correla l'accesso concorsuale esclusivamente al possesso del relativo titolo di abilitazione all'insegnamento, **se ne deve desumere che il possesso alternativo, in capo ai laureati, dei 24 CFU (previsto dalla legge delegata, D.Lgs. 59/2017) sia stato considerato dal legislatore equiparato all'abilitazione.**

Tale ricostruzione interpretativa consente dunque di equiparare il possesso del titolo accademico congiunto ai 24 CFU all'abilitazione all'insegnamento, ai fini dell'inserimento nella II fascia del personale docente delle graduatorie di circolo e di istituto e dell'inserimento nella I fascia delle graduatorie provinciali.

Occorre infatti soffermarsi sulla natura e la funzione dell'abilitazione all'insegnamento, che costituisce un titolo ulteriore rispetto al titolo di studio e persegue lo scopo di accertare l'attitudine e la capacità tecnica necessaria da parte dell'insegnante.

L'abilitazione all'insegnamento - che attesta il possesso della "capacità didattica" ovvero quel complesso di qualità e abilità che rende un diplomato o un laureato un vero e proprio docente e per il cui conseguimento sono stati in passato approntati specifici concorsi e corsi come le SISS, i TFA e i PAS - ai

⁶ TFA: Tirocinio Formativo Attivo, istituito con l'art. 2, comma 416, L. 24 dicembre 2007 n. 244 e concretamente attivato solo con successivo D.M. 10 settembre 2010 n. 249.



sensi del T.U. n. 297/1994 nonché delle leggi n. 124/1999 e 143/2004 e dell'art. 5 comma 3 del DM del 13.6.2007 (attuativo della delega contenuta nella citata legge 124 del 1999) - ha sempre rappresentato un requisito indefettibile per l'inserimento nelle graduatorie dei concorsi per titoli.

Tale requisito, per il cui ottenimento in passato erano necessari quei percorsi, allo stato, in funzione della citata normativa sopravvenuta, deve considerarsi conseguito con l'ottenimento dei 24 CFU.

In altri termini, se deve ritenersi che la docenza nell'ambito delle scuole primarie o secondarie richiede una formazione integrata da conoscenze psico-pedagogiche, deve d'altro verso tenersi presente che proprio all'ottenimento di tali conoscenze sono oggi finalizzati i percorsi volti al conseguimento dei 24 CFU.

La ricorrente pertanto, in possesso di titolo di Laurea e dei 24 CFU (oltre che degli altri Master, Corsi e certificazioni di competenze linguistiche), deve ritenersi abilitata.

Diversamente, si giungerebbe all'illogica conseguenza che la ricorrente, in possesso della capacità e della qualità didattica che le consentirebbe di accedere al prossimo concorso⁷ (capacità e qualità non messe in discussione in quanto acquisite con il conseguimento dei 24 CFU) in base agli stessi titoli viene esclusa dalla I fascia delle Graduatorie Provinciali e dalla II fascia delle Graduatorie d'Istituto.

Il percorso seguito dalla ricorrente prevedeva il conseguimento dei 24 CFU che rappresentano senz'altro il titolo di accesso ai successivi concorsi "riservati ai docenti abilitati" come previsti dall'art. 17 D.Lgs 59/2017, ma non l'inclusione in graduatoria delle supplenze.

In questa interpretazione la normativa si presenterebbe estremamente illogica e discriminatoria.

In questo senso giova esaminare la sentenza della Corte Costituzionale n. 130/2019 che, nel dichiarare non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 17, commi 2, lettera b), e 3, D.Lgs. 59/2017 nella parte in cui non prevede il dottorato di ricerca tra i titoli che consentono di partecipare al concorso (pur escludendo l'equipollenza tra il dottorato e l'abilitazione per l'insegnamento nella scuola secondaria), ha trovato modo di precisare che, mentre i corsi per il conseguimento del dottorato di ricerca forniscono una preparazione avanzata valutabile nell'ambito della ricerca scientifica, *"viceversa, già in passato, in*

⁷ E' stato pubblicato in G.U., Serie Concorsi ed esami, n. 76 del 29/9/2020, l'avviso per il diario delle prove scritte della procedura straordinaria, per titoli ed esami, per l'immissione in ruolo di personale docente della scuola secondaria di primo e secondo grado su posto comune e di sostegno.



base all'art. 2 del decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 10 settembre 2010, n. 249 (Regolamento concernente: "Definizione della disciplina dei requisiti e delle modalità della formazione iniziale degli insegnanti della scuola dell'infanzia, della scuola primaria e della scuola secondaria di primo e secondo grado, ai sensi dell'articolo 2, comma 416, della legge 24 dicembre 2007, n. 244"), così come ora, ai sensi degli artt. 5 e 6 del d.lgs. n. 59 del 2017, i percorsi abilitanti sono finalizzati all'acquisizione di competenze disciplinari, psico-pedagogiche, metodologico-didattiche, organizzative e relazionali, necessarie sia a far raggiungere agli allievi i risultati di apprendimento previsti dall'ordinamento, sia a sviluppare e sostenere l'autonomia delle istituzioni scolastiche".

Ha poi aggiunto la Consulta che *"in considerazione della finalità della procedura concorsuale, volta a selezionare le migliori e più adeguate capacità rispetto all'insegnamento, **ciò che rileva è l'avere svolto un'attività di formazione orientata alla funzione docente**, che abbia come specifico riferimento la fase evolutiva della personalità dei discenti. Tale funzione esige la capacità di trasmettere conoscenze attraverso il continuo contatto con gli allievi, anche sulla base di specifiche competenze psico-pedagogiche"*.

Ebbene, dalla lettura della menzionata sentenza si evince che i percorsi abilitanti di cui agli artt. 5 e 6 del D.Lgs. n. 59 del 2017 sono finalizzati all'acquisizione di competenze disciplinari, psico-pedagogiche, metodologico-didattiche, organizzative e relazionali, necessarie sia a far raggiungere agli allievi i risultati di apprendimento previsti dall'ordinamento, sia a sviluppare e sostenere l'autonomia delle istituzioni scolastiche, confermando dunque la pretesa natura abilitante del titolo accademico congiunto ai 24 CFU acquisiti nei settori formativi psico-antropo-pedagogici e nelle metodologie didattiche.

Invero, le attività formative indicate nella predetta sentenza mediante il richiamo anche all'attuale D.Lgs. 59 del 2017 sono proprio quelle caratterizzanti il percorso e il fine dei 24 CFU.

3.= Disapplicabilità dell'O.M. n. 60 del 10.7.2020 e dell'O.M. n. 112 del 6.5.2022.

Ove si ritenesse di ostacolo al diritto della ricorrente l'O.M. n. 60 del 10.7.2020 (**All. 2**) e l'O.M. n. 112 del 6.5.2022 (**All. 3**), questo Giudice del Lavoro potrà comunque disapplicarle.



Infatti nella presente controversia è in gioco esclusivamente il diritto soggettivo della ricorrente ad essere inserita 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, 2/10/2019, 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 e la seguente Ordinanza Ministeriale n. 112 del 6.5.2022 pertanto, ravvisandone la illegittimità, dovranno essere disapplicate da codesto On.le Tribunale adito.

4.= Modalità di conseguimento dei CFU: il D.M. 616/2017 ed il D.M. 92/2019.

Ad ulteriore conferma di quanto sopra, si consideri che, in applicazione di quanto previsto dal D.Lgs. 59/2017, il MIUR ha pubblicato il decreto n. 616 del 10 agosto 2017, con il quale ha indicato le modalità di conseguimento dei 24 CFU, definendo i settori scientifico-disciplinari nei quali è necessario acquisire i 24 Crediti universitari e/o accademici, gli obiettivi formativi, le modalità organizzative.

Si tratta di 24 crediti di cui 18 devono essere acquisiti nella misura di almeno 6 in tre dei quattro ambiti disciplinari riportati nell'Allegato A del D.M. 616, ossia: Pedagogia, Pedagogia speciale e Didattica dell'inclusione; Psicologia; Antropologia; Metodologie e Tecnologie didattiche (cioè le materie nelle quali la odierna ricorrente ha conseguito i crediti).

Non a caso, lo stesso TFA⁸, composto di tre gruppi, includeva la didattica e la pedagogia speciale, la pedagogia sperimentale, la didattica delle discipline oggetto di insegnamento.

Al termine del percorso l'istituzione universitaria o accademica certifica il raggiungimento degli obiettivi formativi previsti, le votazioni riportate agli esami ed i CFU acquisiti.

Può dunque affermarsi che l'acquisizione di tali crediti sia il risultato di un percorso formativo orientato alla funzione docente anche sulla base di specifiche competenze psico-pedagogiche. Pertanto tale percorso conduce all'abilitazione per l'insegnamento nella scuola.

Va aggiunto che il MIUR, con l'emanazione del D.M. 92 dell'8.2.2019⁹ inerente alla partecipazione ai corsi di specializzazione sul sostegno, riservati ai docenti abilitati, consente la

⁸ TFA: tirocinio Formativo attivo (vedi nota 1).

⁹ “Disposizioni concernenti le procedure di specializzazione sul sostegno di cui al decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 10 settembre 2010, n. 249 e successive modifiche.



partecipazione a pieno titolo a coloro che sono in possesso della laurea unitamente ai 24 CFU, equiparando nuovamente il possesso della laurea unita ai 24 CFU all'abilitazione.

Pertanto, il concetto di abilitazione - finora intesa come conseguimento dei percorsi TFA, PAS¹⁰ e SSIS - è stato ridefinito dal conseguimento di 24 CFU in specifici settori disciplinari, **crediti formativi in possesso di parte ricorrente.**

Lo stesso legislatore, dunque, ha sostanzialmente equiparato - 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.

In sintesi, dal momento che la disposizione dell'art. 5 D.Lgs. 59/2017 ha disposto l'equiparazione o l'equipollenza del possesso congiunto del titolo accademico e dei 24 CFU all'esito favorevole dei percorsi abilitanti e considerato che la disciplina sui percorsi abilitanti e quella dei 24 CFU perseguono medesime finalità, appare illegittima la preclusione all'inserimento nella competente fascia delle graduatorie per abilitati, per coloro che sono in possesso di tali titoli.

5.= La normativa comunitaria recepita, la L. 107/2015 e le graduatorie di Istituto.

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

Ai fini dell'inserimento nelle fasce di istituto vale esclusivamente il titolo di studio, come disposto dalle Direttive Comunitarie 2005/36/CE, 2013/55/UE, recepite rispettivamente con D.Lgs. 206/2007 e con D.Lgs. 15/2016, 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.

Appare opportuno ora, per focalizzare il quadro normativo applicabile, che peraltro il legislatore nazionale ha già recepito, evidenziare la sostanziale irrilevanza della cd. “abilitazione all’insegnamento”.

Il suindicato art. 1, comma 79, L. 107/2015 stabilisce che il Dirigente scolastico può conferire incarichi anche a docenti che siano sprovvisti di titoli di “abilitazione”. Ciò sembra confermare che il legislatore interno sta dando formale attuazione allo spirito delle direttive comunitarie non richiedendo più

¹⁰ PAS: Percorsi Abilitanti Speciali.



l'abilitazione all'insegnamento quale requisito di svolgimento della professione.

Infatti le disposizioni dell'Unione Europea, in tema di "professione regolamentata" appaiono trancianti.

Le Direttive 2005/36/CE e 2013/55/UE regolano il sistema generale delle professioni regolamentate nell'ambito dell'Unione Europea e dei titoli di accesso alle stesse.

Tali Direttive sono state recepite in Italia (come sopra accennato) mediante il D.Lgs. 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".

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; i titoli conseguiti in Italia in quanto Stato membro dell'Unione Europea rientrano nella definizione di "titolo di formazione" e quindi di "qualifica professionale" utile all'esercizio della "professione regolamentata".

I termini di "abilitazione" e/o "idoneità" non rientrano tra le definizioni adottate dalla citata Direttiva o del relativo Decreto di attuazione e debbono quindi ritenersi sostituiti dalla più generale definizione di "qualifica professionale" adottata dalla normativa dell'Unione Europea.

Le procedure definite "abilitanti" dallo Stato Italiano non rientrano nelle definizioni di "qualifica professionale" adottate dalla citata Direttiva 2005/36/CE poiché non rappresentano, ai sensi della stessa, una "formazione regolamentata", ma una mera procedura amministrativa appartenente all'ambito di una modalità di reclutamento attuata in forma non esclusiva dallo Stato italiano, posto che il diritto all'esercizio della professione avviene non in virtù di tali procedure, ma in virtù di idoneo titolo di accesso conseguito secondo le vigenti disposizioni di legge.

In altri termini, il titolo non è altro che la "qualifica professionale" adottata dalla normativa dell'Unione Europea.

Il Ministero dell'Istruzione, mediante D.M. 30 gennaio 1998 n. 39, ha definito l'elenco dei titoli di



studio conseguiti validi per l'esercizio della professione di docente nelle rispettive classi di concorso; in particolare, questo Decreto Ministeriale ha statuito che detti titoli consentono l'accesso alla professione di docente e quindi dalla lettura sistematica delle norme (Direttiva Ue 2005/36 e 2013/55 come recepite dal legislatore italiano e D.M. 39/1998) emerge che tali titoli sono idonei all'esercizio della professione regolamentata, ovvero di "qualifica professionale".

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).

La normativa europea non si presta quindi ad equivoci ed i decreti ministeriali appaiono in contrasto con le norme comunitarie.

Pertanto il legislatore nazionale, non senza contraddizioni, ha iniziato il percorso di adeguamento della normativa interna a quella Europea.

Invero, l'abilitazione all'insegnamento (intesa come conseguimento di TFA, PAS e SSSI) è un certificato che consente al Ministero dell'Istruzione di "programmare gli accessi" e non rappresenta, secondo la definizione legislativa, un titolo utile all'esercizio della professione di docente.

Ciò sembra confermato dalla norma dell'art. 2, comma 416, L. 244/2007 (Finanziaria 2008) con la quale sono stati istituiti i TFA, ove l'immissione nell'esercizio della professione di insegnante è definita come "**l'attività procedurale** per il reclutamento del personale docente, attraverso concorsi ordinari, con cadenza biennale, nei limiti delle risorse disponibili..."¹¹.

¹¹ Art. 2, comma 416, L. 244/2007: "Nelle more del complessivo processo di riforma della formazione iniziale e del reclutamento dei docenti, anche al fine di assicurare regolarità alle assunzioni di personale docente sulla base del numero dei posti vacanti e disponibili effettivamente rilevati e di eliminare le cause che determinano la formazione di precariato, con regolamento adottato dal Ministro della pubblica istruzione e dal Ministro dell'università e della ricerca [...] è definita la disciplina dei requisiti e delle modalità della formazione iniziale e dell'attività procedurale per il reclutamento del personale docente, attraverso concorsi ordinari, con cadenza biennale, nei limiti delle risorse disponibili [...]".



In altri termini, affermare che una procedura consente soltanto di programmare gli accessi significa intendere che l'accesso non è consentito dalla procedura di abilitazione, ma dal titolo sottostante, e tale procedura non rientra tra le definizioni dell'Unione Europea utili ai fini dello svolgimento della professione di docente.

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.

6.= In questo quadro la condotta del Ministero e dell'U.S.R., 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.

La ricorrente, in possesso sia del titolo di Laurea che 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).

In effetti, 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 si rinvencono ormai numerosi precedenti in cui codesto medesimo On.le Tribunale, condividendo le censure proposte dai ricorrenti, ha accolto più ricorsi ex art. 700 c.p.c. e disposto l'inserimento dei ricorrenti nelle GPS dagli stessi aspiranti e l'U.S.R. Messina ha dovuto disporre l'ammissione con riserva di candidati in possesso del titolo più i 24 CFU (ordinanza 5 agosto 2021, G.d.L. La Face; Trib.di Messina, Sez. Lavoro, ordinanza di accoglimento totale n. 17323 del 2 agosto 2021, GdL Bellino; Trib. di Messina, Sez. Lavoro, ordinanza di accoglimento totale n. 69 dell'1 settembre 2021, GdL Rando; Trib. di Messina, Sez. Feriale, ordinanza di accoglimento totale n. cronol. 44, del 19 agosto 2021, GdL Bonanzinga).

In particolare, con ordinanza collegiale 15 febbraio 2021, nel ricorso n. R.G. 4884/2020 (**All. 13**) patrocinato da questa stessa difesa, proposto da un docente con il diploma di Geometra (oltre i 24 CFU) con riferimento alla Classe B014, il Tribunale di Messina ha ritenuto che *“in tale mutato assetto normativo, i concetti di “abilitazione” e di “idoneità all’insegnamento” vadano complessivamente rivisitati e pertanto anche l’inserimento nelle graduatorie di seconda fascia debba essere consentito, sia per il triennio 2017/2018-2018/2019 che per i successivi, 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 ricondurre quindi, anche in un’interpretazione costituzionalmente orientata delle disposizioni primarie e secondarie sopra esaminate, nel novero dei titoli di abilitazione e/o idoneità 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”); che infatti, attesa l’omogeneità delle situazioni poste a confronto, la diversa interpretazione dell’art. 2 del D.M. 374/2017 e della relativa lett. A della tabella di valutazione A, offerta dall’amministrazione resistente - nel senso che essi impediscono ai laureati con 24 CFU per accesso FIT con giudizio idoneo accedere alle graduatorie di circolo e d’istituto di II fascia - appare determinare una illogica oltre che irragionevole disparità di trattamento”*.

Del medesimo tenore, in caso perfettamente analogo al nostro, l’ordinanza del Tribunale del Lavoro di



Messina-G.L. Dott.ssa Bellino del 21.12.2020 nel giudizio R.G. 3733/2020 (**AII. 14**), che ha accolto il ricorso sulla scorta delle medesime sopra riportate considerazioni (v. specialmente pagg. 6 e 7). Provvedimento confermato in sede di reclamo dal Tribunale del Lavoro di Messina con ordinanza collegiale del 22.3.2021 nel ric. n. R.G. 4794/2020 (**AII. 15**).

Provvedimenti cautelari dello stesso tenore di quello sopra indicato sono stati eseguiti dall'Amministrazione Scolastica, tra cui la recente ordinanza di accoglimento totale n. 1264/2022 del 18.1.2022, resa dal Giudice del Lavoro, nel giudizio incardinato innanzi al Tribunale di Messina, Sez. Lav., recante RG n. 5379/2021, con la quale, in accoglimento della domanda cautelare avanzata, è stato riconosciuto il diritto della ricorrente, ad essere inserita nella prima fascia delle graduatorie provinciali e nella seconda fascia delle graduatorie di istituto per le classi di concorso a cui aspirava la ricorrente.

Anche il Tribunale di Roma nella sentenza n. 2823/2019, pubbl. il 22/03/2019 e sent. n. 2572/2022 ha affermato il valore abilitante del diploma di laurea unitamente ai 24 CFU.

Infine occorre rilevare che tali provvedimenti stanno trovando conferma nella giurisprudenza di merito, in particolare nelle sentenze di Corte d'Appello di Ancona-Sez. lavoro, n. 56/2021 (Doc. 16) e di Corte d'Appello di Ancona-Sez. lavoro, n. 69/2022 (Doc. 15).

Si segnala a tal fine la sentenza di Corte d'Appello di Ancona-Sez. lavoro, 1.4.2022, n. 69 (Doc. 15), che dopo avere espressamente enunciato *“l'immanenza nel nostro Sistema Giuridico di un principio di uniformità dei titoli di accesso alla professione di docente”*, ha analiticamente esaminato la normativa¹² ed i suoi criteri ispiratori¹³, esplicitando che *“In proposito, è doveroso muovere dalla considerazione che la modifica apportata all'art. 5 d.lgs. n. 59/2017 dall'art. 1, comma 792, lett. f) della Legge 30 dicembre 2018, n. 145 si spiega in ragione della finalità di risparmio di spesa espressamente richiamata dalla prima parte del medesimo comma: “792. Al fine di razionalizzare la spesa per il reclutamento del personale*

¹² Viene esaminato in sentenza che *“tanto il D.M. 25 maggio 2000 n. 201 quanto il successivo D.M. 13 giugno 2007 n. 131, ossia i Regolamenti adottati in successione temporale in base al menzionato art. 4, quinto comma, della legge 124/1999, sanciscono espressamente all'art. 5, secondo comma: “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”*

Tale disposizione di univoco tenore costituisce chiara espressione del principio di uniformità dei titoli di accesso alla professione di docente, cui si è fatto cenno innanzi”.

¹³ *“Anche la legislazione ordinaria in materia di reclutamento del personale docente nella Scuola ha consacrato il parallelismo tra requisiti professionali richiesti per l'insegnamento tanto ai docenti di ruolo che ai supplenti”*.



docente delle scuole secondarie di primo e di secondo grado e di conseguire i risparmi di cui al comma 794 del presente articolo, al decreto legislativo 13 aprile 2017, n. 59, sono apportate le seguenti modificazioni:”¹⁴.

Inoltre, dopo avere espressamente analizzato anche la problematica sottesa¹⁵, tale decisione della Corte di Ancona ha espressamente statuito: “*In conclusione, rispetto alla formulazione originaria del D.Lvo 59/2017, fra i requisiti di accesso al concorso torna ad essere contemplata l'abilitazione, senza alcuna priorità, proprio perché c'è equivalenza rispetto al possesso congiunto della laurea magistrale e dei 24 cfu, come rivela la congiunzione oppure, la quale evoca il concetto della scelta alternativa; tanto al solo fine di non penalizzare coloro che, prima dell'entrata in vigore della nuova disciplina di riordino, avessero già conseguito l'abilitazione in base al previgente sistema.*

Ebbene, alla stregua di tutto quanto detto innanzi, e 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 Fa. delle graduatorie di circolo e di istituto”.

La decisione ha quindi concluso che: “*Alla stregua dei suesposti argomenti, è illegittimo per contrasto con norme di legge sovraordinate e va disapplicato il d.m. 374/2017 e gli atti amministrativi ad esso conseguenziali, nelle parti in cui precludono l'inserimento, nella seconda fascia delle graduatorie di circolo e di istituto, dei laureati in possesso dei 24 CFU in settori formativi psico-antropo-pedagogici*

¹⁴ La decisione ha osservato che tale favor si rinviene nei commi 4 bis e 4 ter del citato art. 5 D.Lgs. 59/2017, ove ha ampliato l'accesso anche (in presenza di determinati requisiti) a coloro che non siano in possesso dei 24 CFU: “la ‘ratio’ dei commi 4 bis e 4 ter [dell’art. 5 D.Lgs. 59/2017] in esame risiede nell’esigenza di ampliare il novero dei soggetti da considerare in possesso di titolo abilitante, [...] Insomma, è evidente che i commi 4 bis e 4 ter sono stati inseriti all’art. 5 d.lgs.n. 59/2017 citato solo per ampliare in via transitoria il novero dei possibili partecipanti alle procedure concorsuali – e dunque, in parallelo, dei reclutabili per le supplenze, in quanto inseriti nelle graduatorie di circolo e di istituto – facendovi rientrare anche coloro che, pur non avendo i 24 cfu, sono in possesso di altro titolo abilitante o addirittura sono idonei ad insegnare perché hanno superato con il minimo le singole prove concorsuali per le specifiche discipline che costituiscono singole classi di concorso”.

¹⁵ La sentenza si è infatti anche posta il problema – sempre addotto dall’Amministrazione resistente e dalle pronunce contrarie – della differenza fra l’accesso al concorso e l’accesso alle graduatorie per le supplenze (“Vero è, infatti, che la maggiore complessità e difficoltà del percorso finalizzato a conseguire l’assunzione a tempo indeterminato nei ruoli dell’Amministrazione Sc., rispetto al meno lungo ed impegnativo iter additato dalla legge per ottenere incarichi di supplenza, incide non già sulla verifica di maggiore o minore idoneità all’esercizio della professione di docente, bensì sulla stabilità del rapporto di lavoro che si instaura con l’Amministrazione datoriale”), ma lo ha ritenuto risolto in senso favorevole ai ricorrenti.



e nelle metodologie didattiche. Ne consegue la riforma della sentenza di primo grado in senso conforme alle istanze dell'odierno appellante”.

Anche alla luce dell'esame del merito della questione, dunque, emerge il diritto della ricorrente.

7.= Il periculum.

L'esclusione dalla I fascia delle GPS e dalla II fascia delle graduatorie d'Istituto è gravissima, anzitutto, in quanto impedisce al docente di essere chiamato per incarichi e di svolgere l'attività di docente per cui ha studiato, ha conseguito il titolo di Laurea ed è abilitato.

Con la menzionata ordinanza collegiale 15 febbraio 2021, nel ricorso n. R.G. 4884/2020, in fattispecie identica, il Tribunale del Lavoro di Messina, in sede di reclamo, ha confermato l'esistenza del requisito del periculum stante il rischio della perdita dei contratti, “considerato che nelle more dei tempi del giudizio di merito rimarrebbe preclusa al ricorrente la possibilità di essere inserito nelle suddette graduatorie subendo così un pregiudizio alla professionalità non risarcibile per equivalente, essendogli pregiudicata la possibilità di svolgere la propria attività lavorativa” (ord. coll. 15 febbraio 2021, ric. R.G. 4884/2020). E così anche le altre citate ordinanze.

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

Nel caso di specie è dunque evidente il grave e irreparabile pregiudizio che verrà creato alla ricorrente laddove non venisse riconosciuto in via cautelativa il valore abilitante del possesso congiunto della Laurea e dei 24 CFU, e conseguente immediato inserimento in prima fascia.

Il mancato inserimento della ricorrente nella prima delle GPS e nella seconda delle GI per accedere alle supplenze, cagionerà alla medesima un grave danno non solo economico, ma anche di perdita di



opportunità di occupazione all'interno della scuola statale, il depauperamento della professionalità nonché la perdita del relativo punteggio necessario per la carriera.

Inoltre, com'è noto, è stata data la possibilità ai docenti di inserire in modalità telematica, sulla piattaforma istanze online, le preferenze delle scuole e/o delle città; tale scelta è però concessa alla ricorrente solo quale docente di seconda fascia delle GPS e terza fascia delle Graduatorie d'Istituto.

Conseguentemente, appare necessario chiarire, prima delle nomine e dei contratti di supplenza e/o di ruolo per l'anno scolastico 2022/2023, la posizione della ricorrente.

Invero, lo scorso anno l'iter relativo agli incarichi di supplenze era stato chiarito dalla Circolare del MIUR del 6.8.2021, da cui si evince chiaramente il vantaggio che ha il soggetto inserito in prima fascia rispetto agli aspiranti docenti inseriti in seconda fascia. Nella stessa circolare si fa riferimento a diversi aspiranti docenti inseriti con riserva in quanto vincitori di ricorsi cautelari, a dimostrazione del fatto che ormai esiste un orientamento giurisprudenziale univoco in materia.

Presumibilmente anche quest'anno verrà diramata una circolare esplicativa e, pertanto, è indispensabile essere già inseriti in prima fascia, per non incorrere in un irreparabile pregiudizio.

Il "periculum in mora" si sostanzia nella concreta possibilità, per la ricorrente, allorché venga riconosciuta l'abilitazione all'insegnamento, di notificare il provvedimento ai fini dell'inserimento nelle superiori graduatorie, intese come I fascia GPS e II fascia delle Graduatorie d'Istituto.

Infatti, l'immissione in ruolo può avvenire per chi si trova in prima fascia.

Con riferimento all'anno 2022/2023, al decreto c.d. milleproroghe è stato apportato un emendamento che consente, all'art. 5-ter, l'immissione in ruolo per chi è in possesso di idoneo titolo di specializzazione; tale dato normativo fa riferimento al sostegno, ma è indicativo dell'importanza di essere inseriti in prima fascia entro l'inizio dell'a/s; infatti, solo ad agosto dell'anno scorso è stata diramata la circolare che consentiva l'immissione in ruolo per chi si trovava in prima fascia considerati i posti vacanti tutt'ora esistenti.

A prescindere dall'immissione in ruolo, è comunque di fondamentale importanza essere inseriti in prima fascia per evitare di perdere la possibilità di essere nominati per l'intero anno scolastico (per le



cattedre vacanti dal primo settembre) con conseguente danno sia sotto un profilo economico che sotto il profilo di perdita di chance nonché per l'impossibilità di conseguire punteggio.

Se la ricorrente non venisse inserita nella prima fascia delle Graduatorie Provinciali e nella seconda fascia delle Graduatorie d'Istituto, per le supplenze della classe di concorso di appartenenza, subirebbe un danno non risarcibile per equivalente.

Infine, come è noto e come si può facilmente constatare andando sul sito dell'Ufficio Scolastico Regionale Sicilia - Ambito Provinciale di Messina, nella sezione "news" vengono pubblicate ogni giorno richieste di supplenze in deroga per diverse classi di concorso, in particolare con riferimento a quelle in cui rientra la ricorrente; da questo si conferma ulteriormente la necessità ed urgenza di inserire la ricorrente in prima fascia GPS e seconda GI, avendo così la concreta possibilità di ottenere quanto prima l'immissione in ruolo.

=== === ===

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 Ministero dell'Istruzione e/o dell'Ufficio Scolastico Provinciale di Messina.

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 Messina (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.

=== === ===

Per quanto sopra, la Dott.ssa Noto Maria Rita, come sopra rappresentata e difesa, chiede all'On.le Tribunale adito, respinta ogni contraria istanza, eccezione e difesa, di volere accogliere le seguenti

conclusioni

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 ricorso e del decreto di fissazione udienza nel sito internet dell'U.S.R. Sicilia Ambito Territoriale di Messina e/o del



Ministero dell'Istruzione.

2.- Ritenere e dichiarare che la ricorrente dispone di un titolo abilitante all'insegnamento, costituito dal possesso del titolo di Laurea in Giurisprudenza congiunto ai 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 a.s. 2022/2023 dell'U.S.R. Sicilia-Ufficio IV-Ambito Territoriale di Messina, nei posti e con i punteggi a lei spettanti.

3.- Per l'effetto, ordinare all'Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia (U.S.R. Sicilia), Ufficio VIII-Ambito Territoriale di Messina ed ove occorra al Ministero dell'Istruzione di procedere alla correzione delle suddette graduatorie, inserendo la 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 Messina vigenti per il biennio 2022-2024 per le classi della 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.- Emettere le eventuali ulteriori statuizioni consequenziali o opportune.

7.- Con riserva di articolare i mezzi istruttori utili e conducenti.

8.- Con vittoria di spese e compensi del giudizio.

Con salvezza di ogni altro diritto o azione.

Ai sensi del D.P.R. 115/2002 e succ. mod. ed int. la presente ha valore indeterminato ed è soggetta al contributo unificato di € 259,00.

Si producono allegati come descritti.

Messina, 30 settembre 2022

f.to digitalmente Avv. Gaetano Mercadante

Avv. Ernesto Parisi

