



TRIBUNALE DI MESSINA
– Sezione Lavoro –

Il giudice

letti gli atti del procedimento d'urgenza iscritto al n. 1592-1/2022 r.g.;

sciogliendo la riserva assunta in data odierna all'esito dello scambio di note scritte;

rilevato che, pendente il giudizio di merito, con ricorso depositato il 16 maggio 2022 Sebastiano De Pasquale, premesso di essere in possesso del diploma di Geometra conseguito nell'a.s. 1994/1995 presso l'ITSG di Barcellona P.G., del diploma di Laurea in Storia e conservazione dei beni architettonici e ambientali, conseguito nel 2006 presso l'Università degli Studi di Reggio Calabria e di 24 crediti formativi universitari in settori antropo-psico-pedagogici e nelle metodologie e tecnologie didattiche, conseguiti presso l'Università telematica Pegaso nel'a.a. 2021/2022 e deducendo di avere presentato il 3 agosto 2020 e il 20 agosto 2021 domanda *online* all'Ufficio Scolastico Territoriale della Provincia di Messina ai fini dell'inserimento nelle Graduatorie Provinciali e d'Istituto per le supplenze valide per la scuola secondaria di I e II valide per gli aa.ss. 2020/2021 e 2021/2022 ai sensi della O.M. n. 60 del 10 luglio 2020 in relazione alle classi di concorso A001, A017, ADMM-sostegno scuola secondaria I grado e ADSS-sostegno, venendo inserito in seconda fascia delle GPS, ha chiesto tra l'altro in via d'urgenza nei confronti del Ministero dell'Istruzione, dell'Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia, dell'Ambito Territoriale di Messina e degli altri iscritti, di accertare che egli dispone di un titolo abilitante all'insegnamento, costituito dal possesso del diploma di geometra e di laurea congiunto ai 24 CFU, valido ai fini dell'inserimento nella I fascia delle GPS e nella II fascia delle GI della provincia di Messina, con posizione spettante in base al punteggio maturato per le suddette classi di concorso, e di ordinare alle Amministrazioni resistenti di provvedere al suo corretto inserimento, in vista dell'imminente scadenza del termine per presentare domanda di aggiornamento delle graduatorie valide per il biennio 2022/2024;

letta la memoria di costituzione depositata dall'AT;

rilevato che i controinteressati non si sono costituiti in giudizio nonostante la regolare notifica del ricorso;



che alla stregua della cognizione sommaria propria di questa fase, e salva la più approfondita valutazione da farsi in quella di merito, è dato ravvisare il *fumus boni iuris*, quale probabile fondatezza della pretesa azionata in giudizio;

che non è fondata la preliminare eccezione di difetto di giurisdizione del giudice adito;

premesso che per decidere la questione non è possibile utilizzare i criteri elaborati dalla giurisprudenza in materia di collocamento dei docenti nelle graduatorie ad esaurimento (GAE) - per le quali normalmente è esclusa ogni tipologia di attività autoritativa della p.a., venendo in rilievo atti che non possono che restare ricompresi tra le determinazioni assunte con la capacità ed i poteri del datore di lavoro privato *ex art. 5, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001* (v. ad es. Cass. S.U. n. 25044/2021) - essendo stato precisato che la nuova formazione delle GPS non fa venir meno la tradizionale qualificazione delle relative procedure come concorsuali (i cui elementi caratteristici sono: il bando iniziale, la fissazione dei criteri valutativi dei titoli, la presenza di una commissione incaricata della valutazione dei titoli dei candidati, la formazione di una graduatoria finale) da ascrivere alla giurisdizione amministrativa ai sensi dell'art. 63, comma 4, del medesimo decreto, pur avendo attenuato i margini di discrezionalità in passato riconosciuti all'amministrazione (infatti l'OM n. 60/2020 non ha più previsto la costituzione di commissioni di concorso per una valutazione comparativa dei titoli, affidandosi la valutazione in prima battuta al sistema informatico, che assegna i punteggi sulla base di quanto stabilito per ogni titolo dalle tabelle allegate alla stessa ordinanza, e successivamente agli uffici scolastici provinciali, i quali in caso di difformità tra i titoli dichiarati e quelli effettivamente posseduti procedono alla rettifica del punteggio o all'esclusione dalla graduatoria);

che tuttavia secondo il condivisibile orientamento espresso in alcune recenti pronunce dalle Sezioni Unite della Cassazione e dal Consiglio di Stato al fine di individuare il giudice munito di giurisdizione in relazione alle controversie concernenti il diritto all'inserimento nelle GPS-GI occorre sempre avere riguardo al "petitum" sostanziale, ossia all'intrinseca consistenza della posizione soggettiva dedotta in giudizio (v. Cass. n. 5454/2019 e n. 17123/2019; Cons. Stato n. 6230 e n. 6349 del 2021);

che di conseguenza se oggetto di tale domanda è la richiesta di annullamento dell'atto amministrativo generale o normativo, e solo quale effetto della rimozione di tale atto - di per sé preclusivo del soddisfacimento della pretesa del docente all'inserimento in una determinata graduatoria - l'accertamento del diritto del ricorrente all'inserimento in quella graduatoria, la



giurisdizione non potrà che essere devoluta al giudice amministrativo, essendo proposta in via diretta la domanda di annullamento di un atto amministrativo; viceversa, ove l'istanza rivolta al giudice sia specificamente diretta all'accertamento del diritto del singolo docente all'inserimento nella graduatoria, ritenendo che tale diritto scaturisca direttamente dalla normazione primaria, eventualmente previa disapplicazione dell'atto amministrativo che potrebbe precluderlo, la giurisdizione va attribuita al giudice ordinario;

che nella specie il ricorrente ha chiesto il riconoscimento del proprio diritto all'inserimento nelle fasce superiori delle GPS e delle GI in virtù del valore abilitante da attribuire ai titoli dallo stesso posseduti (v. Cass. n. 5454/2019);

che, sempre in via preliminare, la legittimazione passiva in questa controversia spetta solo al Ministero dell'Istruzione, quale potenziale datore di lavoro del ricorrente, difettando invece in capo agli Uffici scolastici regionali e provinciali (o "ambiti"), atteso che il potere di promuovere e resistere alle liti è riservato ai dirigenti di uffici dirigenziali generali, ai sensi dell'art. 16, comma 1, lett. f), del d.lgs. n. 165/2001 (v. Cass. n. 32166/2021, n. 6460/2009);

che, nel merito, ai sensi dell'art. 5 del D.M. n. 131/2007 (Regolamento per il conferimento delle supplenze al personale docente ed educativo ai sensi dell'art. 4 della legge n. 124/1999) il Dirigente Scolastico costituisce apposite graduatorie in relazione agli insegnamenti o tipologia di posto impartiti nella scuola ai fini del conferimento delle supplenze (comma 1); "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" (comma 2); tali graduatorie, di validità triennale, sono articolate in tre fasce, da utilizzare nell'ordine: - la prima comprende gli aspiranti iscritti nelle graduatorie ad esaurimento; - la seconda comprende quelli forniti "di specifica abilitazione o di specifica idoneità a concorso"; - la terza quelli forniti solo di un titolo valido per l'insegnamento (comma 3);

che l'art. 2 del D.M. 374/2017 (Aggiornamento della II e III fascia delle graduatorie di circolo e d'istituto del personale docente ed educativo per il triennio scolastico 2017/2018, 2018/2019, 2019/2010) ha stabilito che, ai sensi dell'art. 5, comma 3, del D.M. n. 131/2007, cit. "*... hanno titolo a presentare domanda di inserimento nelle graduatorie di circolo e d'istituto di II ... gli aspiranti ... non inseriti nella corrispondente graduatoria ad esaurimento, che sono in possesso, relativamente alla graduatoria di circolo o d'istituto interessata, di specifica abilitazione o di specifica idoneità all'insegnamento conseguita a seguito di concorsi per titoli*



e/o per esami anche ai soli fini abilitanti (sono esclusi i Concorsi banditi con D.D.G. n. 82/2012, D.D.G. n. 10512016, D.D.G. n.106/2016 e D.D.G. n.107/2016) 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 COBASLID; 3) diploma rilasciato a seguito della frequenza dei percorsi di cui agli articoli 3 e 15, commi 1 e 1bis, del decreto del ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca n. 249/2010; 4) diploma rilasciato per la frequenza dei corsi biennali di II livello (D.M. n. 137/07) presso i Conservatori di musica e gli Istituti musicali pareggiati finalizzato alla formazione dei docenti delle classi di concorso A31 e A32 di cui al Decreto del Ministro della pubblica istruzione 30 gennaio 1998 n. 39 e s.m.i. e di A077 di cui al Decreto del Ministro dell'istruzione, università e della ricerca 6 agosto 1999 n. 201; 5) diploma di didattica della musica congiunto al diploma di scuola secondaria di secondo grado e al diploma di conservatorio, conseguito sia ai sensi del vigente ordinamento di cui alla legge 21 dicembre 1999, n.508, che dell'ordinamento previgente, in quanto ha valore abilitante ed è valido, quindi, per l'accesso alle graduatorie per le classi di concorso A31 e A32 di cui al D.M. n. 39/1998 e s.m.i.; 6) abilitazione o idoneità conseguita a seguito di partecipazione alle sessioni riservate, o altre abilitazioni; 7) laurea in Scienze della formazione primaria valida, per l'accesso alle graduatorie della scuola dell'infanzia e/o della scuola primaria; 8) per i posti comuni della scuola primaria, il possesso del titolo di studio conseguito entro l'anno scolastico 2001-2002, al termine dei corsi quadriennali e quinquennali sperimentali dell'istituto magistrale, iniziati entro l'anno scolastico 1997-1998 aventi valore abilitante. Sono, pertanto, esclusi i titoli di diploma di sperimentazione ad indirizzo linguistico di cui alla Circolare Ministeriale Il febbraio 1991, n. 27, e delle sperimentazioni "Brocca" di Liceo linguistico in quanto il piano di studio non prevede le materie caratterizzanti necessarie ai fini del riconoscimento del valore abilitante del titolo, ovvero le Scienze dell'Educazione, la Pedagogia, la Psicologia generale, la Psicologia sociale e Metodologia ed esercitazioni didattiche comprensive di tirocinio; 9) per i posti comuni della scuola dell'infanzia, il possesso del titolo di studio comunque conseguito entro l'anno scolastico 2001-2002, al termine dei corsi triennali e quinquennali sperimentali della scuola magistrale, ovvero dei corsi quadriennali o quinquennali sperimentali dell'istituto magistrale, iniziati entro l'anno scolastico 1997-1998 aventi valore abilitante. Sono, pertanto, esclusi i titoli di diploma di sperimentazione ad indirizzo linguistico di cui alla Circolare Ministeriale 11 febbraio 1991, n. 27, e delle sperimentazioni "Brocca" di Liceo linguistico in quanto il piano di



studio non prevede le materie caratterizzanti necessarie ai fini del riconoscimento del valore abilitante del titolo, ovvero le Scienze dell'Educazione, la Pedagogia, la Psicologia generale, la Psicologia sociale e Metodologia ed esercitazioni didattiche comprensive di tirocinio; 10) idoneità o abilitazione all'insegnamento conseguita all'estero riconosciuta dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ai sensi del decreto legislativo 9 novembre 2007, n. 206, come modificato dal decreto legislativo 28 gennaio 2016 n. 15, recante attuazione delle direttive 2005/36 CE e 2013/55/UE e dell'articolo 49 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394 e successive modificazioni; 11) Gli aspiranti di cui al numero 10) devono possedere la certificazione attestante il requisito della conoscenza della lingua italiana di livello C1 o C2 del Quadro Comune Europeo, a seconda che l'insegnamento riguardi materie tecnico-scientifiche o umanistiche, come meglio indicato nell'allegato "A" alla nota/circolare 7 ottobre 2013 n. 5274 citata in premessa. Relativamente alle classi di concorso istituite con il D.P.R. 19/2016 nelle quali sono confluite più classi di concorso di cui al D.M. 39/1998 e s.m.i., è considerata valida, quale titolo di accesso, l'abilitazione in una delle classi di concorso del vecchio Ordinamento. Qualora l'aspirante sia in possesso di più abilitazioni, potrà far valere quale titolo di accesso quella più favorevole, mentre le altre saranno valutate quale altro titolo...”;

che invece la legge n. 107/2015 (Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti) ha previsto, al comma 110 dell'art. 1, 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 [...]”. Tale legge, ai commi 180-181, ha delegato il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi al fine di provvedere al riordino, alla semplificazione e alla codificazione delle disposizioni legislative in materia di istruzione, anche in coordinamento con le disposizioni di cui alla stessa legge e nel rispetto di alcuni criteri direttivi, tra i quali l'avvio di un sistema regolare di concorsi nazionali per l'assunzione, con contratto retribuito a tempo determinato di durata triennale di tirocinio, di docenti nella scuola secondaria statale, con accesso riservato a coloro che sono in possesso di un diploma di laurea magistrale (o di un diploma accademico di secondo livello per le discipline artistiche e musicali) coerente con la classe disciplinare di concorso; con la determinazione a tal fine di requisiti per



l'accesso al concorso nazionale, anche in base al numero di crediti formativi universitari acquisiti nelle discipline antropo-psico-pedagogiche e in quelle concernenti le metodologie e le tecnologie didattiche, comunque con il limite minimo di ventiquattro crediti conseguibili sia come crediti curricolari che come crediti aggiuntivi. Il D.lgs. n. 59/2017 emanato in attuazione della delega prevede come requisito di accesso al concorso non già il conseguimento di un'abilitazione (TFA, PAS e SSIS) come in passato, bensì la laurea e il conseguimento di 24 CFU in specifici settori disciplinari ovvero l'espletamento dei tre anni di servizio. Ai sensi dell'art. 5 di detto decreto, infatti, *“1. 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 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”*.

che in tale mutato assetto normativo, questo ufficio ha già in altri casi ritenuto (v. tra le più remote ad es. ordinanza cautelare collegiale del 2 dicembre 2019 e ordinanze cautelari del 23 settembre 2020 e del 26 agosto 2021), conformemente ad altra giurisprudenza di merito, che 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 scolastica - 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;

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”*;

che, in particolare, l'art. 3 della suddetta ordinanza suddivide le GPS relative ai posti comuni per la scuola secondaria di primo e secondo grado, distinte per classi di concorso, in due sole fasce: a) la *prima*, costituita dai soggetti in possesso dello *specifico titolo di abilitazione*; b) la *seconda*, costituita dai soggetti in possesso di uno dei seguenti requisiti: - 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 ulteriori 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; - 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 dei titoli di cui all'articolo 5, comma 2, 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;

che l'art. 11 dispone che ai fini del conferimento delle supplenze temporanee il dirigente scolastico utilizza le graduatorie d'istituto, articolate in tre fasce: a) la prima resta determinata ai sensi dell'art. 9 bis del D.M. n. 374/2019; b) la *seconda è costituita dagli aspiranti presenti in GPS di prima fascia* che presentano il modello di scelta delle sedi per la suddetta fascia contestualmente alla domanda di inserimento nelle GPS ai sensi del comma 4; c) la terza fascia è costituita dagli aspiranti presenti in GPS di seconda fascia che presentano il modello di scelta delle sedi per la suddetta fascia contestualmente alla domanda di inserimento nelle GPS ai sensi



del comma 4. Gli aspiranti inseriti in GPS solo in virtù del precedente inserimento in terza fascia delle graduatorie di istituto possono presentare domanda solo per le classi di concorso corrispondenti. Le graduatorie di istituto di prima fascia corrispondono alle graduatorie di prima fascia vigenti. L'aspirante a supplenza può presentare domanda per l'inserimento nelle graduatorie d'istituto, contestualmente alla domanda di inclusione nelle GPS, indicando sino a 20 istituzioni scolastiche nella medesima provincia scelta per l'inserimento nella GPS, per ciascun posto comune, classe di concorso, posto di sostegno cui ha titolo. All'atto della costituzione delle nuove GPS decadono le graduatorie di istituto di seconda e terza fascia costituite ai sensi del D.M. n. 374/2017;

che il ricorrente ha lamentato appunto l'illegittimità della citata ordinanza ministeriale per violazione della normativa primaria, di cui alla L. n. 107/2015 e al D.Lgs. n. 59/2017, artt. 5 e 17, nella parte in cui non consente 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;

che in effetti con particolare riferimento all'insegnante tecnico pratico: - l'art. 5 del D.Lgs. n. 59/2017 cit. prevede come visto che costituisce titolo di accesso al concorso il possesso congiunto di titolo equipollente o equiparato alla laurea e 24 CFU/CFA; - l'art. 3, comma 6, del decreto Direttoriale n. 499/2020 dispone che "Ai sensi dell'art. 22, comma 2, del Decreto Legislativo, sino ai concorsi banditi nell'anno scolastico 2024/2025, per la partecipazione alle procedure concorsuali a posti di insegnante tecnico pratico, è richiesto il titolo di accesso alla classe di concorso ai sensi della normativa vigente"; - ai sensi della tabella B del DPR n. 19/2016 il diploma di geometra è titolo di accesso alla classe B014 degli insegnanti tecnico pratici;

che dagli atti si evince che egli ha conseguito sia un titolo tecnico-pratico e accademico (diploma di geometra e di laurea) che i 24 CFU ed è inserito nella seconda fascia delle GPS della Provincia di Messina e nella terza fascia delle GI delle sedi scolastiche dallo stesso scelte, sicchè alla luce delle superiori considerazioni pare avere diritto all'inserimento nella prima fascia delle GPS, che di fatto corrisponde alla seconda fascia delle vecchie graduatorie, e quindi nella seconda fascia delle GI;

che ricorre altresì il *periculum in mora*, atteso che il ricorrente 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;

che, infatti, i tempi necessariamente lunghi del giudizio ordinario determinerebbero il permanere di una situazione antigiuridica, fonte di un pregiudizio alla professionalità non risarcibile per equivalente, tenuto conto che egli ha chiesto detto inserimento ma è stato collocato in fasce deteriori, nell'agosto 2021 ha presentato tempestivamente la domanda sulla Piattaforma Informatizzazione nomine Supplenze predisposta per l'attribuzione degli incarichi di supplenza nel corrente anno scolastico e dal settembre 2021 l'Ambito territoriale di Messina ha proceduto all'individuazione di insegnanti per il conferimento di incarichi a tempo determinato attingendoli dalle graduatorie in questione; inoltre entro il mese di maggio 2022 è stato possibile presentare istanza di aggiornamento delle GPS valide per il biennio 2022/2024 per le successive nomine;

che la regolamentazione delle spese va rinviata alla decisione del merito;

p. q. m.

nella contumacia dei controinteressati, dichiara che il ricorrente possiede un titolo che consente l'inserimento in base al punteggio maturato nella I fascia delle GPS e nella II fascia delle GI del personale docente ed educativo, valide per il biennio 2020/2022 e il successivo, per le classi di concorso A001, A017, ADMM e ADSS; e per l'effetto ordina al M.I. di consentirgli immediatamente detto inserimento nelle relative graduatorie della provincia di Messina.

Messina, 21.6.2022

Il Giudice del Lavoro

Valeria Totaro

