

PROF. GUIDO MARONE

AVVOCATO

ON.LE TRIBUNALE ORDINARIO DI ROMA

SEZIONE LAVORO E PREVIDENZA

GIUDICE UNICO IN FUNZIONE DI GIUDICE DEL LAVORO

RICORSO EX ART. 414 COD. PROC. CIV. nell'interesse del prof.,

COGNOME	NOME	CODICE FISCALE	PROVINCIA	CLASSI DI CONCORSO
FLOCCO	ANTONIO	██████████	ROMA	B-20

rappresentato e difeso – come da procura in calce al presente atto – dall'avv. Guido Marone (cod. fisc. MRN GDU 78L18 F839D), presso il cui studio elettivamente domicilia in Napoli, alla Via L. Giordano n. 15. Ai sensi degli artt. 125 e 136 cod. proc. civ. si indicano i seguenti recapiti ove si chiede siano inoltrate le comunicazioni di Segreteria: fax 081.372.13.20 – pec guidomarone@avvocatinapoli.legalmail.it

(ricorrente)

CONTRO il Ministero dell'Istruzione, in persona del Ministro p.t.; l'Ufficio Scolastico Regionale per il Lazio, in persona del Direttore Generale p.t., l'Ufficio Scolastico Regionale per il Lazio – Ambito Territoriale per la provincia di Roma, in persona del Dirigente p.t.

(amministrazioni resistenti)

E NEI CONFRONTI di tutti i docenti inseriti nella I fascia delle graduatorie provinciali per le supplenze del personale docente per la Provincia indicata in epigrafe, valide per il biennio 2022/2024, con riferimento alle classi concorsuali richieste dal ricorrente

(resistenti – litisconsorti)

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Salerno
Via T. Prudenza n. 7 - 84131
Tel. 089 097 83 47

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

A) PER L'ACCERTAMENTO E LA DECLARATORIA DEL DIRITTO del ricorrente ad essere inserito nella prima fascia delle graduatorie provinciali per le supplenze (GPS) nonché nella seconda fascia delle graduatorie di circolo e di istituto per la Provincia indicata in epigrafe, valide per il biennio 2022/2024 e successivi aggiornamenti, quale docente abilitato all'insegnamento in possesso di diploma di istruzione superiore (**doc. 1**), che costituisce valido titolo di accesso alle classi di concorso di cui al D.M. 30 gennaio 1998 Tabella C, ora confluite nella Tabella B allegata al nuovo regolamento approvato con d.P.R. 14 febbraio 2016, nonché di 24 CFU nelle discipline antropo-psico-pedagogiche e nelle metodologie e tecnologie didattiche ai sensi dell'art. 5 del D.Lgs. 13 aprile 2017 n. 59, con il riconoscimento del punteggio spettante per titoli culturali e di carriera, in relazione alle rispettive classi di concorso come meglio indicato in epigrafe;

B) CONSEGUENTEMENTE PER L'ACCERTAMENTO E LA DECLARATORIA del valore equipollente all'abilitazione all'insegnamento derivante dal possesso congiunto del titolo di studio che consente l'accesso alla rispettiva classe concorsuale ai sensi del d.P.R. 14 febbraio 2016 n. 19, nonché di 24 CFU nelle discipline antropo-psico-pedagogiche e nelle metodologie e tecnologie didattiche ai sensi dell'art. 5 del D.Lgs. 13 aprile 2017 n. 59;

C) PER L'EFFETTO, PER LA CONDANNA delle Amministrazioni resistenti – ciascuna per quanto di propria competenza – a disporre l'inserimento del ricorrente nella prima fascia delle graduatorie provinciali per le supplenze (GPS) nonché nella seconda fascia delle graduatorie di circolo e di istituto, in relazione alle rispettive classi di concorso e provincia come meglio indicato in epigrafe;

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Salerno
Via T. Prudenza n. 7 - 84131
Tel. 089 097 83 47

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

D) IN OGNI CASO, PER LA DECLARATORIA DI NULLITÀ E/O PER L'ANNULLAMENTO O COMUNQUE PER LA DISAPPLICAZIONE EX ART 63 DEL D.LGS. N. 165/2001 di qualsiasi atto e/o provvedimento contrario, siccome irrimediabilmente invalido ed illegittimo, ivi compresi, con elencazione esemplificativa e non esaustiva: **a)** l'Ordinanza Ministeriale n. 112 del 06.05.2022 del Ministero dell'Istruzione, recante la procedura di inserimento/aggiornamento delle graduatorie provinciali e d'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, valide per il biennio 2022/2024; **b)** l'Ordinanza Ministeriale n. 60 del 10.07.2020 del Ministero dell'Istruzione, recante la procedura di istituzione delle graduatorie provinciali e d'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, valide per il biennio 2020/2022; **c)** il Decreto Dipartimentale del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione – Direzione Generale per il Personale Scolastico del Ministero dell'Istruzione, prot. n. 000858 del 21 luglio 2020; **d)** il DM 15 luglio 2019 n. 666, recante «*Disposizioni inerenti le graduatorie di istituto e l'attribuzione di incarichi di supplenza al personale docente*»; **e)** il D.M. 1° giugno 2017 n. 374 recante «*Riapertura graduatorie d'istituto II e III fascia personale docente ed educativo*»; **f)** il DM 3 giugno 2015 n. 326, recante «*Disposizioni inerenti le graduatorie di istituto e l'attribuzione di incarichi di supplenza al personale docente*»; **g)** le graduatorie provinciali per le supplenze, nelle more aggiornate in attuazione dell'ordinanza ministeriale n. 112 del 06.05.2022, nella parte in cui esclude il ricorrente; **h)** le graduatorie di istituto,

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Salerno
Via T. Prudenza n. 7 - 84131
Tel. 089 097 83 47

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

nelle more aggiornate in attuazione dell'ordinanza ministeriale n. 112 del 06.05.2022, nella parte in cui esclude il ricorrente; **i)** di provvedimenti, di data e protocollo sconosciuti, con i quali è stata respinta l'istanza di inserimento in prima fascia presentata dal ricorrente; **l)** qualsiasi altro atto premesso, connesso e/o consequenziale, siccome lesivo dei diritti e degli interessi del ricorrente.

F A T T O

A) Il ricorrente è docente precario che opera o ambisce ad operare nelle scuole statali in virtù di incarichi di insegnamento a tempo determinato ovvero a concorrere per l'assunzione in ruolo sui posti vacanti e disponibili in ragione delle prossime procedure di reclutamento.

Va preliminarmente rilevato, infatti, che il ricorrente è in possesso di idonea qualifica che gli consente di svolgere l'attività di insegnamento secondo il vigente regime giuridico della professione.

In particolare, è munito del titolo di studio (**doc. 1**) individuato dal d.P.R. 14 febbraio 2016 n. 19 (**doc. 2**), quale requisito di accesso alla rispettiva classe concorsuale e quindi condizione legittimante il conferimento di docenze da parte dell'Amministrazione statale.

Al contempo, all'esito di appositi percorsi formativi predisposti da Università autorizzate (**doc. 3**), il ricorrente ha altresì acquisito i 24 CFU nelle discipline antropo-psico-pedagogiche e nelle metodologie e tecnologie didattiche, secondo quanto previsto dall'art. 5 del D.Lgs. 13 aprile 2017 n. 59.

Come si avrà modo *funditus* di argomentare in prosieguo, il possesso congiunto dei suddetti titoli attribuisce al ricorrente una valida abilitazione all'insegnamento,

e pertanto integra il presupposto per l'inserimento nella prima fascia delle graduatorie provinciali per le supplenze (GPS) e nella seconda fascia delle graduatorie di istituto finalizzate appunto al conferimento delle supplenze.

* * * * *

B) Con Ordinanza Ministeriale n. 60 del 10.07.2020 (**doc. 4**), il Ministero resistente disciplinava la costituzione delle graduatorie provinciali per le supplenze (GPS) e delle graduatorie d'istituto, valide per il biennio 2020/2022.

Le cui modalità di compilazione erano indicate dalla nota dirigenziale della Direzione Generale per il personale scolastico, prot. n. 0000858 del 21 luglio 2020 (**doc. 5**). Con Ordinanza Ministeriale n. 112 del 6 maggio 2022 (**doc. 6**) il Ministero dell'istruzione disciplinava le modalità di inserimento/aggiornamento delle suddette graduatorie provinciali per le supplenze e delle graduatorie d'istituto, valide per il biennio 2022/2024.

Invero, vale osservare che, in modo del tutto illegittimo ed irragionevole, l'ordinanza *de qua* non considera il possesso congiunto del titolo di accesso alla classe concorsuale e dei 24 CFU quale valida abilitazione all'insegnamento ai fini dell'inserimento nella corrispondente fascia, con conseguente rigetto delle istanze del ricorrente.

La disciplina dei requisiti di accesso, del tutto irragionevole, è invero attuativa di previsioni normative dettate dagli artt. 1, co. 107 della L. 13 luglio 2015 n. 107 e 1 *quater* del d.l. 29 ottobre 2019 n. 126 (conv. con L. 20 dicembre 2019, n. 159), che tuttavia appaiono irrimediabilmente inficiate da evidenti vizi di legittimità costituzionale, e ciò anche perché gravemente antinomiche rispetto al combinato

disposto degli artt. 1, co. 110 della L. 13 luglio 2015 n. 107 e 5, co. 1, lett. b) del D.Lgs. 13 aprile 2017 n. 59, laddove viene sancito il valore equipollente all'abilitazione all'insegnamento derivante dal possesso dei 24 CFU.

Il diniego opposto all'inserimento in I fascia delle GPS, infatti, si pone in stridente contrasto con il vigente regime giuridico relativo alla professione di docente che, come noto, costituisce una professione regolamentata ai sensi della direttiva 2005/36/Ce, come modificata dalla direttiva 2013/55/UE.

* * * * *

C) In via preliminare ed in fatto, si ritiene opportuno ricostruire la disciplina inerente al sistema di formazione del personale docente, come storicamente evolutasi nel corso degli anni, onde poter più agevolmente apprezzare il fondamento delle censure sollevate dal ricorrente.

Come noto, l'art. 4, co. 2 della L. 19 novembre 1990 n. 341 ha previsto per la prima volta l'abilitazione all'insegnamento (*recte* diploma di specializzazione) quale requisito di ammissione alle procedure concorsuali, così introducendo un presupposto ulteriore finalizzato alla programmazione dell'accesso al ruolo.

I suddetti percorsi, dapprincipio denominati SISS, sono stati istituiti con un notevole ritardo (solo nel 1999), non hanno avuto un carattere generalizzato per tutte le classi concorsuali, né tanto meno sono stati attivati con continuità e su tutto il territorio nazionale.

A seguito di una sospensione dei cicli formativi durata due anni, con D.M. 10 settembre 2010 n. 249 (**doc. 7**), adottato in applicazione dell'art. 2, co. 416 della L. 24 dicembre 2007 n. 244, i suddetti percorsi (ora denominati TFA) sono stati

PROF. GUIDO MARONE

AVVOCATO

riformati nei contenuti ma non nello scopo, essendo comunque finalizzati ad attribuire un titolo valido per la partecipazione alle tornate di reclutamento.

Il nesso stringente tra abilitazione ed immissione in ruolo, secondo la programmazione della dotazione organica, veniva testualmente esplicitato dall'art. 5, co. 2 del D.M. n. 249/2010 cit. a mente del quale *«Il numero complessivo dei posti annualmente disponibili per l'accesso ai percorsi è determinato sulla base della programmazione regionale degli organici e del conseguente fabbisogno di personale docente nelle scuole statali»*.

Con ogni evidenza, quindi, l'abilitazione all'insegnamento non costituiva una qualifica professionale ai sensi della direttiva 2005/36/Ce, quanto piuttosto un requisito necessario per poter concorrere sui posti vacanti e disponibili ai fini dell'assunzione a tempo indeterminato alle dipendenze della pubblica amministrazione.

Ed infatti l'esercizio della professione non era mai stato subordinato al possesso di tale titolo, dal momento che docenti che ne erano sprovvisti avevano sempre (ed hanno tuttora) potuto svolgere l'attività in questione.

In tal senso, l'art. 5, co. 3 del D.M. 13 giugno 2007 n. 131, nel disciplinare le modalità di costituzione delle graduatorie di istituto per il conferimento delle supplenze (contratti a tempo determinato), disponeva che *«Per ciascun posto di insegnamento viene costituita una graduatoria distinta in tre fasce, da utilizzare nell'ordine, composte come segue: I Fascia: comprende gli aspiranti inseriti nelle graduatorie ad esaurimento per il medesimo posto o classe di concorso cui è riferita la graduatoria di circolo e di istituto; II Fascia: comprende gli aspiranti*

7

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Salerno
Via T. Prudenza n. 7 - 84131
Tel. 089 097 83 47

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

non inseriti nella corrispondente graduatoria ad esaurimento forniti di specifica abilitazione o di specifica idoneità a concorso cui è riferita la graduatoria di circolo e di istituto; III Fascia: comprende gli aspiranti forniti di titolo di studio valido per l'accesso all'insegnamento richiesto».

Di qui pertanto la conferma che per svolgere l'attività di insegnamento fosse sufficiente il possesso dei titoli di studio validi per l'accesso alla classe concorsuale (e quindi all'inserimento in III fascia) previsti dal DM 30 gennaio 1998 n. 39 (ora riformati con d.P.R. 14 febbraio 2016 n. 19).

Peraltro, è dato di comune esperienza che nel tempo il Ministero resistente sia ricorso massicciamente e con continuità all'utilizzo di docenti inseriti in III fascia (quindi sprovvisti di abilitazione) non solo per la copertura di esigenze temporanee (supplenze brevi), ma anche per sopperire ad esigenze stabili o durature (supplenze annuali o fino al termine delle attività didattiche) in mancanza di docenti abilitati. A fronte delle patenti criticità derivanti dal suddetto sistema, l'art. 1, co. 181 della L. 13 luglio 2015 n. 107 delegava il Governo, tra l'altro, a procedere ad una riforma complessiva per il riordino del sistema di formazione iniziale e di accesso ai ruoli del personale docente.

Allo stesso tempo, l'art. 1, co. 110 confermava che per l'ammissione alle procedure concorsuali di reclutamento fosse necessario ed indefettibile il possesso dell'abilitazione all'insegnamento.

In particolare, la norma *de qua* testualmente stabiliva 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*

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Salerno
Via T. Prudenza n. 7 - 84131
Tel. 089 097 83 47

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

PROF. GUIDO MARONE

AVVOCATO

(...), 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».

Ad ulteriore conforto dell'assunto secondo il quale l'abilitazione costituisce soltanto un requisito di ammissione alle tornate di reclutamento, ma non una qualifica professionale, l'art. 1, co. 79 disponeva che «(...) *Il dirigente scolastico può utilizzare i docenti in classi di concorso diverse da quelle per le quali sono abilitati, purché posseggano titoli di studio validi per l'insegnamento della disciplina e percorsi formativi e competenze professionali coerenti con gli insegnamenti da impartire e purché non siano disponibili nell'ambito territoriale docenti abilitati in quelle classi di concorso*».

Con D.Lgs. 13 aprile 2017 n. 59, quindi, veniva introdotta la riforma del sistema di reclutamento con la quale veniva sostanzialmente ridefinito il requisito di ammissione al concorso, ossia l'abilitazione all'insegnamento.

L'art. 5 del D.Lgs. n. 59/2017 cit. (come modificato dall'art. 1 della L. 30 dicembre 2018 n. 145), infatti, espressamente statuiva che «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

9

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Salerno
Via T. Prudenza n. 7 - 84131
Tel. 089 097 83 47

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

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».

A conferma di tale circostanza, con decreto dipartimentale prot. n. 499 del 21 aprile 2020 (pubblicato sulla GURI 4° Serie Speciali – Concorsi ed Esami n. 34 del 28 aprile 2020, **doc. 8**), il Ministero resistente ha indetto la procedura ordinaria di reclutamento del personale docente delle scuole secondarie di I e II grado, secondo il regime giuridico previsto dall'art. 5 del D.Lgs. 13 aprile 2017 n. 59.

Ai sensi dell'art. 3 del suddetto bando, rubricato “*Requisiti di partecipazione*”, è infatti previsto che: “*Sono ammessi a partecipare alle procedure concorsuali per il reclutamento di personale docente della scuola secondaria di primo e secondo grado per i posti comuni, ai sensi dell'art. 5, commi 1 e 2, del Decreto Legislativo, i candidati anche di ruolo, in possesso, alla data prevista dal bando per la presentazione della domanda, di uno dei seguenti titoli: a) abilitazione specifica sulla classe di concorso o analogo titolo conseguito all'estero e riconosciuto in Italia ai sensi della normativa vigente; b) il possesso congiunto di: i. 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 o analogo*”

titolo conseguito all'estero e riconosciuto in Italia ai sensi della normativa vigente; ii. 24 crediti formativi universitari o accademici, di seguito denominati CFU/CFA, acquisiti in forma curricolare aggiuntiva o extra curricolare nelle discipline antropo-psico-pedagogiche e nelle metodologie e tecnologie didattiche, garantendo comunque il possesso di almeno sei crediti in ciascuno di almeno tre dei seguenti quattro ambiti disciplinari: pedagogia, pedagogia speciale e didattica dell'inclusione; psicologia; antropologia; metodologie e tecnologie didattiche”.

In claris non fit interpretatio. Nell’esercizio della delega conferita e ferma l’indefettibilità della abilitazione per la partecipazione alle tornate di reclutamento, il Legislatore stabiliva una piena equipollenza tra titolo abilitativo (conseguito mediante SISS, TFA e PAS) ed il possesso congiunto di titolo di accesso alla classe concorsuale e dei 24 CFU.

Peraltro, va evidenziato che nel caso degli Insegnanti Tecnico – Pratici detti requisiti aggiuntivi rispetto al titolo di studio non saranno neanche richiesti per le prossime tornate concorsuali, dal momento che entreranno in vigore solo successivamente all’a.s. 2024/2025 ai sensi dell’art. 22 del D.Lgs. n. 59/2017.

Infatti secondo l’art. 3, comma 6 del suddetto bando di partecipazione: “*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, e’ richiesto il titolo di accesso alla classe di concorso ai sensi della normativa vigente*”.

Ma vi è di più. A dimostrazione dell'efficacia abilitante derivante dal conseguimento dei predetti 24 CFU milita un'ulteriore e decisiva circostanza.

In coerenza logica, prima ancora che giuridica, con il dato normativo vigente, l'art. 3, co. 1, lett. b) del D.M. 8 febbraio 2019 n. 92, recante «*Disposizioni concernenti le procedure di specializzazione sul sostegno*» (**doc. 9**), richiamato dal D.M. 12 febbraio 2020 n. 95 (**doc. 10**) disciplinava i requisiti di ammissione al percorso formativo volto ad acquisire la specializzazione sul sostegno, stabilendo che potessero presentare domanda di partecipazione i candidati in possesso «*dei requisiti previsti al comma 1 o al comma 2 dell'articolo 5 del decreto legislativo con riferimento alle procedure distinte per la scuola secondaria di primo o secondo grado, nonché gli analoghi titoli di abilitazione conseguiti all'estero e riconosciuti in Italia ai sensi della normativa vigente*».

Ancora una volta, quindi, veniva sancito che il possesso congiunto del titolo di accesso alla classe concorsuale (*id est* della qualifica professionale) e dei 24 CFU avesse valore del tutto equivalente all'abilitazione all'insegnamento.

Il Ministero, con l'emanazione del D.M. 8 febbraio 2019 n. 92, nonché con il D.M. 12 febbraio 2020 n. 95, ha altresì introdotto un chiaro *favor* per i docenti ITP che, all'evidenza, si pone in netto contrasto con l'esclusione dalla seconda fascia delle graduatorie di istituto.

In particolare, il Ministero ha previsto la possibilità per i docenti muniti del diploma in parola di conseguire una qualifica professionale che, come riconosciuto da un consolidato orientamento giurisprudenziale, doveva ritenersi un titolo

superiore rispetto all'abilitazione all'insegnamento sulle classi di concorso ordinarie.

Ed infatti, l'ammissione ai percorsi di specializzazione sul sostegno era riservata soltanto ai docenti abilitati sulla classe di concorso ordinaria, ossia per gli insegnamenti curriculari, secondo quanto disposto dall'art. 13 del D.M. n. 249/2010 cit.

* * * * *

D) Alla luce della ricostruzione normativa sopra delineata, seppure per brevi cenni, ben si evince la patente illegittimità dell'operato posto in essere dal Ministero resistente che, disconoscendo gli effetti derivanti dalle novelle legislative, ha finito per ingenerare vistose disparità di trattamento oltre che chiare discrasie nell'ordinamento di settore.

Inopinatamente, infatti, le medesime condizioni di fatto (ossia, il dedotto possesso congiunto dei 24 CFU e del titolo di studio) sono considerate utili per la partecipazione alle tornate di reclutamento nonché per acquisire la specializzazione sul sostegno (entrambe possibilità per le quali è richiesta l'abilitazione all'insegnamento), ma al contempo paradossalmente non consentono di essere inseriti nella prima fascia delle graduatorie provinciali per le supplenze (GPS) e nella seconda delle graduatorie di istituto, riservate appunto ai docenti abilitati, sic!

Si prospetta così un frazionamento, illogico e privo di qualsiasi ancoraggio normativo, della natura giuridica del titolo in questione nell'intento di depotenziarne gli effetti, invero unitari, ovvero di circoscriverne il campo di

applicazione in assenza di qualsiasi valida ragione di interesse pubblico; tanto più considerando che tali docenti comunque operano in virtù della qualifica professionale.

Allo stesso modo, poi, si determinano ingiustificate discriminazioni fra docenti abilitati, dal momento che al ricorrente viene impedito di poter conseguire le maggiori *chances* di lavoro conseguenti all'inserimento in prima fascia.

* * * * *

Il ricorrente ha presentato domanda presso istituzioni scolastiche cadenti nella circoscrizione di codesto on.le Tribunale (**doc. 11**).

* * * * *

Alla luce di quanto esposto in fatto, pertanto, si rende necessario adire codesto on.le Tribunale per i seguenti motivi in

DIRITTO

I) SULLA GIURISDIZIONE DEL GIUDICE ORDINARIO

In rito va evidenziato che la presente controversia è devoluta alla cognizione del Giudice ordinario ai sensi dell'art. 63 del D.Lgs. 30 marzo 2001 n. 165 s.m.i., in quanto involge una pretesa di accertamento in ordine ad una posizione giuridica qualificabile come diritto soggettivo costituitosi in capo al ricorrente in virtù di disposizioni normative, di rango primario e secondario, di cui si chiede l'applicazione.

Orbene, costituisce ormai *ius receptum* che il corretto riparto di giurisdizione in questa materia vada individuato in ragione della tipologia di pretesa azionata. Secondo giurisprudenza costante ed ormai consolidata, infatti, «*Al fine di*

14

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Salerno
Via T. Prudenza n. 7 - 84131
Tel. 089 097 83 47

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

individuare il giudice munito di giurisdizione in relazione alle controversie concernenti il diritto all'inserimento in una graduatoria ad esaurimento nell'ambito del comparto scolastico, occorre avere riguardo al "petitum" sostanziale dedotto in giudizio. Ne consegue che 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» (cfr. da ultimo, Cass. civ., Sez. Un., 26 giugno 2019, n. 17123. In termini, cfr. ex multis Cass. civ., Sez. Un., 5 febbraio 2018, n. 2722; Cons. Stato Sez. VI, 8 febbraio 2019, n. 968). Ne deriva che se la pretesa ha ad oggetto la conformità a legge degli atti di gestione della graduatoria, come nel caso di specie, vengono necessariamente in rilievo atti che rientrano tra le determinazioni assunte dalla Pubblica Amministrazione con la capacità e i poteri del datore di lavoro privato.

In tal senso, le controversie finalizzate al riconoscimento del diritto all'inserimento nelle graduatorie di istituto, proprio perché non involgenti

l'esercizio di funzioni pubbliche autoritative, sono attratte nella giurisdizione del Giudice Ordinario.

Come rilevato da giurisprudenza amministrativa costante, «*Le controversie aventi a oggetto il corretto inserimento nelle graduatorie per il conferimento d'incarichi a tempo determinato e indeterminato del personale amministrativo, tecnico e ausiliario della scuola sono devolute alla giurisdizione del giudice ordinario e non a quella del giudice amministrativo atteso che la pretesa fatta valere si configura come situazione giuridica intrinseca al rapporto di lavoro, rispetto alla quale l'amministrazione esercita poteri negoziali e non poteri amministrativi*» (da ultimo, TAR Piemonte, Sez. II, 18 aprile 2019, n. 445. In termini, cfr. *ex multis* Cons. Stato, Sez. VI, 19 ottobre 2017, n. 4847).

* * * * *

II) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 3, 4, 51 E 97 COST. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 5 DEL D.LGS. 13 APRILE 2017 N. 59 SMI. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 1, CO. 110 DELLA L. 13 LUGLIO 2015 N. 107. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DELL'ART. 5 DEL D.M. 13 GIUGNO 2007 N. 131. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 1175, 1176 E 1375 COD. CIV. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEI PRINCIPI FONDAMENTALI DELLA CORRETTEZZA, DILIGENZA E BUONA FEDE. MANIFESTA INGIUSTIZIA. ILLOGICITÀ.

Come rilevato in fatto, i provvedimenti impugnati ed il comportamento tacitamente omissivo del Ministero resistente, laddove non riconosce effetti abilitanti al possesso dei titoli indicati dall'art. 5 del D.Lgs. 13 aprile 2017 n. 59,

16

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Salerno
Via T. Prudenza n. 7 - 84131
Tel. 089 097 83 47

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

sono palesemente illegittimi, dal momento che si pongono in stridente contrasto con la disciplina normativa di settore.

E' indubbio, infatti, che la suddetta novella legislativa abbia dato luogo ad una ridefinizione dell'abilitazione all'insegnamento quale condizione di ammissione alle tornate di reclutamento, oggi consistente appunto nel possesso congiunto del titolo di studio valido per l'accesso alla classe concorsuale ai sensi del d.P.R. 14 febbraio 2016 n. 19 e dei 24 CFU nelle discipline antropo-psico-pedagogiche e nelle metodologie e tecnologie didattiche.

In altri e più chiari termini, gli originari percorsi formativi (SSIS e/o TFA) sono stati sostituiti da una diversa modalità di acquisizione dell'abilitazione in parola, che tuttavia conserva non solo la medesima efficacia accertativa in ordine al possesso delle capacità e competenze didattiche, ma anche lo stesso valore giuridico.

E' sufficiente ricorrere ad un semplice sillogismo per appurare che se la norma primaria impone l'abilitazione per partecipare ai concorsi (art. 1, co. 110 della L. n. 107/2015) e sempre la norma primaria ridefinisca le condizioni di ammissione alle tornate di reclutamento prescrivendo il possesso dei 24 CFU (art. 5 del D.Lgs. n. 59/2017), allora detto possesso equivale all'abilitazione.

Del resto il dettato normativo non lascia adito a dubbio alcuno laddove, testualmente, stabilisce una piena alternatività tra l'abilitazione pre-riforma e quella post-riforma (*«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 (...)»).

Alla medesima conclusione si perviene anche mediante l'utilizzo dei criteri ermeneutici dell'interpretazione logico-sistematica e finalistica.

Ogni diversa lettura del dettato normativo, infatti, integrerebbe un'irragionevole discrasia nell'ordinamento di settore in quanto l'abilitazione post-riforma finirebbe per avere una portata limitata, senza che tale conseguenza rinvenga alcuna giustificazione causale.

Al riguardo, non è dato comprendere perché un docente munito di qualifica professionale (titolo di accesso alla classe di concorso) e di abilitazione all'insegnamento (24 CFU) possa concorrere per l'immissione in ruolo con stabilizzazione del rapporto giuridico, ma non possa figurare nell'elenco dei docenti abilitati ai fini del conferimento delle supplenze.

Tale opzione ermeneutica, invero non consentita dal disposto normativo, finirebbe per ingenerare vistose disparità di trattamento tra i docenti versanti nelle medesime condizioni (quali docenti abilitati), dal momento che solo alcuni potrebbero beneficiare di maggiori *chances* lavorative in ragione dell'inserimento nella prima fascia delle GPS.

Non vi è chi non veda come una simile lettura disattenda i principi costituzionali di ragionevolezza (art. 3 Cost.), di tutela del diritto al lavoro (art. 4 Cost.), di parità di accesso agli impieghi pubblici (art. 51 Cost.) e di imparzialità (art. 97 Cost.), dando luogo ad una patente discriminazione tra i docenti in presenza di una situazione sostanziale omogenea.

Di talché, quand'anche si volesse ritenere che la norma primaria non abbia attribuito valore abilitante al possesso dei 24 CFU (ipotesi che in radice si contesta per le ragioni sopra-esposte), a tale risultato si dovrebbe comunque pervenire mediante un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'attuale ordinamento di settore.

Orbene, va evidenziato che, chiamato a pronunciarsi su identica questione, il Giudice ordinario ha già avuto modo di censurare il comportamento tenuto dal Ministero resistente.

In particolare, è stato chiaramente affermato che *«La ricorrente, in possesso sia di diploma di laurea magistrale che dei 24 Cfu (che nel caso di specie erano inclusi nel programma di studi universitario, vanta, infatti, un titolo di abilitazione secondo la ridefinizione di tale concetto operata dal legislatore delegato (art. 5 D.Lgs 59/2017) sulla scorta della legge delega (art. 1, comma 110 l. 107/2015). In effetti, la ricorrente può partecipare alla fase transitoria del concorso riservato agli abilitati ma non può accedere alle graduatorie di seconda fascia –pur riservate ai docenti abilitati: ciò configura una disparità di trattamento ed una negazione all'accesso al pubblico impiego, in violazione degli artt. 3 e 97 Costituzione. Questa interpretazione “costituzionalmente orientata”, certamente discutibile alla stregua del dato letterale della normativa esaminata, è comunque sostanzialmente imposta, o comunque fortemente consigliata, dalla normativa europea che non prevede alcun titolo abilitativo per insegnare. Il giudice deve quindi cercare una soluzione interpretativa in senso conforme a questa “cornice sovranazionale”, dovendo altrimenti rimettere gli atti alla Corte Costituzionale.*

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Salerno
Via T. Prudenza n. 7 - 84131
Tel. 089 097 83 47

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

*Soluzione che, come si è visto, appare senz'altro possibile nel caso di specie. Le procedure c.d. abilitative sono, in realtà, mere procedure amministrative di reclutamento che consentono di “programmare gli accessi” (...) la ricorrente è in possesso di un titolo abilitante all'insegnamento costituito dal diploma di laurea e dai 24 cfu» (cfr. Trib. Roma, Sez. Lav., G.L. dott. U. Buonassisi, 22 marzo 2019 n. 2823, **doc. 12**).*

In senso conforme, poi, il Giudice ordinario ha rilevato che «La condotta del Ministero, che non ha accolto la domanda della ricorrente di inserimento nelle graduatorie di II fascia, appare illegittima. Da un lato, infatti, la ricorrente, in possesso sia del diploma di laurea magistrale che dei 24 Cfu (che nel caso di specie erano inclusi nel programma di studi universitario) vanta un titolo di abilitazione secondo la ridefinizione di tale concetto operata dal legislatore delegato (art. 5 D.Lgs. 59/2017) sulla scorta della legge delega (art. 1, co. 110 L. 107/2015), che le consente di partecipare al prossimo concorso riservato agli abilitati e più in generale ai futuri concorsi per il reclutamento dei docenti; dall'altro, le viene rifiutato l'accesso alle graduatorie di II fascia, pur riservare agli abilitati. E' pertanto la illegittima disparità di trattamento operata dal D.M. 374/2017, anche in spregio degli artt. 3 e 97 Cost. (...) Si impone pertanto una disapplicazione del DM 374/2017, sia alla luce della normativa primaria interpretata in senso conforme a Costituzione (artt. 3 e 97) sia alla luce del diritto eurounitario, nella parte in cui detto decreto ministeriale, richiedendo una specifica abilitazione, osta al riconoscimento del diritto della ricorrente

all’inserimento nella seconda fascia (II fascia) delle graduatorie di istituto (...)»

(cfr. Trib. Cassino, Sez. Lavoro, 22 maggio 2019 n. 152).

Inoltre è stato altresì affermato che, “*dal momento che la disposizione di cui all’art. 5 del citato decreto legislativo, per come interpretata, 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, illegittima è la preclusione all’inserimento nella II fascia delle graduatorie per coloro che sono in possesso di tali titoli*” (cfr. Trib. Salerno, Sez. Lav., G.L. dott.ssa C. Petrosino, 21 gennaio 2020 n. 107).

Ne deriva, quindi, che il ricorrente ha sicuramente diritto ad essere inserito nella prima fascia delle graduatorie provinciali per le supplenze (GPS) nonché nella seconda fascia delle graduatorie di istituto, riservate ai docenti abilitati secondo quanto previsto dall’art. 5 del D.M. 13 giugno 2007 n. 131, in quanto munita di tale requisito legittimante ai sensi dell’art. 5 del D.Lgs. 13 aprile 2017 n. 59.

* * * * *

III) VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEGLI ARTT. 1175, 1176 E 1375 COD. CIV. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEI PRINCIPI FONDAMENTALI DELLA CORRETTEZZA, DILIGENZA E BUONA FEDE. CONTRADDITTORIETÀ.

Il motivo che precede ha carattere assorbente. Ad ogni modo, va evidenziato che i provvedimenti impugnati sono affetti anche da un ulteriore profilo di illegittimità, essendo palesemente contraddittori.

PROF. GUIDO MARONE

AVVOCATO

Come rilevato in fatto, in ragione di quanto disposto dall'art. 3 del D.M. 8 febbraio 2019 n. 92 e dal D.M. il Ministero resistente ha previsto che i docenti in possesso del titolo di accesso alla classe concorsuale e dei 24 CFU di cui all'art. 5 del D.Lgs. 13 aprile 2017 n. 59 possano partecipare al percorso formativo per la specializzazione sul sostegno.

Pertanto, lo stesso Ministero ha già riconosciuto il valore abilitante derivante dal possesso dei 24 CFU, in quanto tale percorso, come noto, è aperto soltanto ai docenti abilitati per gli insegnamenti curriculari ai sensi dell'art. 13 del D.M. n. 249/2010 cit., confermato dall'art. 5 del D.M. 30 settembre 2011, a mente del quale, appunto, «*I corsi sono riservati a docenti in possesso dell'abilitazione all'insegnamento per il grado di scuola per il quale si intende conseguire la specializzazione per le attività di sostegno e che risultano inseriti nella graduatoria degli ammessi al corso, di cui all'art. 6, comma 9*» (**doc. 13**).

Ebbene, tale equivalenza rinviene una giustificazione oggettiva proprio a livello didattico in ragione dei contenuti dei percorsi accademici seguiti per acquisire i predetti crediti.

Secondo quanto previsto dal DM 10 agosto 2017 n. n. 616 (**doc. 14**), infatti, i corsi universitari in questione sono proprio finalizzati a completare il bagaglio di competenze e conoscenze del docente, con particolare riguardo alle funzioni didattiche da svolgere, sicché sono incentrati sull'approfondimento di materie propedeutiche all'insegnamento quali la pedagogia, la pedagogia speciale e la didattica dell'inclusione, la psicologia, l'antropologia, le metodologie e tecnologie didattiche generali, ecc.

22

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Salerno
Via T. Prudenza n. 7 - 84131
Tel. 089 097 83 47

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

PROF. GUIDO MARONE

AVVOCATO

In tal modo, viene meno qualsiasi elemento di fatto sul quale possa fondarsi la tesi di una presunta “diversità ontologica” tra l’abilitazione all’insegnamento e il titolo di studio di accesso alla classe di concorso, sempre (erroneamente) sostenuta dal Ministero resistente.

In altri e più chiari termini, l’acquisizione dei 24 CFU da parte del docente laureato (che già può esercitare la professione di docente sebbene con incarichi conferiti dalla III fascia) elimina oggettivamente ogni possibile differenziazione con il docente in possesso di abilitazione (mediante SSIS o TFA) in termini di formazione professionale.

Ne deriva che vi è una sostanziale identità nella qualificazione didattica che si ottiene all’esito di entrambi i percorsi formativi (pre e post riforma), essendo pienamente alternativi.

Orbene, non vi è chi non veda la palese contraddittorietà in cui incorre il Ministero resistente che, da un lato, consente al ricorrente di completare il proprio percorso formativo conseguendo la specializzazione sul sostegno, e quindi ponendo sullo stesso piano i docenti in possesso dei 24 CFU e i docenti abilitati, e, dall’altro, non consente loro di inserirsi nella seconda fascia delle graduatorie di istituto.

Con ogni evidenza, il comportamento tenuto integra una chiara violazione dei canoni fondamentali della correttezza e della buona fede, laddove introduce una irragionevole delimitazione degli effetti abilitativi dei titoli conseguiti dal ricorrente, discriminandola nella possibilità di sfruttare il valore giuridico-legale dei 24 CFU ai fini dell’accesso a maggiori opportunità lavorative.

23

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Salerno
Via T. Prudenza n. 7 - 84131
Tel. 089 097 83 47

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

* * * * *

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

Va infine sollevato un ulteriore profilo di doglianza avverso l'esclusione del ricorrente dalla seconda fascia delle graduatorie di istituto, laddove di fatto determina una ingiusta ed illegittima restrizione delle possibilità di svolgimento dell'attività lavorativa a danno di docenti qualificati e quindi legittimati ad attendere alle mansioni di insegnamento nelle scuole statali.

Come noto, infatti, la docenza costituisce una professione "regolamentata" ai sensi dell'art. 3 della direttiva 2005/36/Ce (recepita con D.Lgs. 6 novembre 2007 n. 206), in quanto l'accesso è subordinato al possesso di una qualifica che si consegue in ragione di un percorso formativo specifico appositamente istituito dalla disciplina di settore.

Ne deriva che, laddove sprovvisto di attestazione che certifichi il conseguimento della suddetta qualificazione, il lavoratore non può esercitare l'attività di insegnamento in quanto privo dei necessari requisiti di accesso alla professione.

In fatto, si è già dato ampiamente conto di come l'ordinamento italiano non condizioni l'esercizio della professione *de qua* al possesso dell'abilitazione all'insegnamento (v. art. 4 del D.M. 13 giugno 2007 n. 131 ovvero art. 1, co. 79 della L. 13 luglio 2015 n. 107), sicché questa non assume in alcun modo il valore di "qualifica" secondo la nozione dell'istituto che ne dà l'ordinamento

24

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Salerno
Via T. Prudenza n. 7 - 84131
Tel. 089 097 83 47

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

PROF. GUIDO MARONE

AVVOCATO

comunitario, in quanto non costituisce un titolo di formazione (diploma o certificato che sancisca una specifica preparazione professionale) condizionante lo svolgimento della professione.

E' dato incontrovertito e inconfutabile che i docenti precari operano nelle scuole statali ancorché privi di abilitazione in virtù di incarichi conferiti dalla terza fascia delle graduatorie di istituto, potendo finanche assumere la responsabilità didattica della classe per l'intero anno.

La nozione di abilitazione e/o di idoneità, peraltro sconosciuta a livello comunitario, va così più propriamente ricondotta ai meccanismi selettivi di reclutamento del personale, rappresentando una modalità di contingentamento e programmazione nell'accesso al ruolo, ossia di definizione dei requisiti di ammissione ai concorsi per l'assunzione a tempo indeterminato

Nella logica comunitaria, quindi, la qualifica professionale per l'attività di docente viene generalmente integrata dal possesso dei titoli di studio indicati dal d.P.R. 14 febbraio 2016 n. 19, unica condizione legittimante l'esercizio della professione.

Sul punto, si consideri che nelle recenti pronunce intervenute *in subiecta materia*, è stato chiaramente affermato che *«La rilevata illegittimità si coglie anche sotto il profilo del contrasto con la normativa eurounitaria, che non prevede nessun titolo abilitativo per l'insegnamento. Infatti, ai sensi delle Direttive Comunitarie 2005/36/CE, 2013/55/UE, recepite con D.Lgs. 206/2007 e con il D.Lgs. 15/2016 e dal D.M. 39/1998, l'accesso alla professione può essere subordinato al conseguimento di specifiche qualifiche che possono consistere, alternativamente, in un titolo di formazione ovvero in una determinata esperienza lavorativa. Le*

25

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Salerno
Via T. Prudenza n. 7 - 84131
Tel. 089 097 83 47

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

procedure definite “abilitanti” dallo Stato italiano non rientrano invece nelle definizioni di “qualifica professionale” adottate dalla Direttiva 2005/36/CE poiché non rappresentano, ai sensi della stessa, una “formazione regolamentata” ma una mera procedura amministrativa appartenente all’ambito di una modalità di reclutamento attuata in forma non esclusiva dallo Stato italiano. Ne consegue che il diritto all’esercizio della professione non sorge in virtù di tali procedure, ma in virtù di idoneo titolo di accesso conseguito secondo le vigenti disposizioni di legge. In altri termini, l’abilitazione all’insegnamento (intesa come conseguimento di Tfa, Pas e SSSI) è un certificato che consente al Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca di “programmare gli accessi” e non rappresenta, secondo la definizione legislativa, un titolo utile all’esercizio della professione di docente. Come si è detto, le procedure di abilitazione sono, in realtà, mere procedure amministrative di reclutamento e non titoli che consentono lo svolgimento della professione di docente e l’accesso ai concorsi, in quanto ciò che vale, ai fini dell’inserimento nelle fasce di istituto è il titolo di studio, che costituisce la “qualifica professionale” ai sensi delle citate direttive comunitarie. Ciò sembra confermato dalla norma di cui all’art. 1, comma 416 della legge 244/2007 con la quale sono stati istituiti i Tfa, per la quale “l’attività procedurale per il reclutamento del personale docente, attraverso i concorsi ordinari, con cadenza biennale, nei limiti delle risorse disponibili”. In altri termini, affermare che una procedura consente solo di programmare gli accessi significa dire che l’accesso non è consentito dalla procedura di abilitazione, ma dal titolo sottostante. Tale procedura, invero, non rientra tra le definizioni dell’Unione

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Salerno
Via T. Prudenza n. 7 - 84131
Tel. 089 097 83 47

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

Europea utili ai fini dello svolgimento della professione di docente (...). Ne è ulteriore conferma la circostanza che il legislatore nazionale ha già recepito, mediante l'art. 1, comma 79 della Legge 107/2015, alla luce del riferito quadro eurounitario, la sostanziale irrilevanza della cd. "abilitazione all'insegnamento". Infatti, detta norma stabilisce che il dirigente scolastico può conferire incarichi anche a docenti che siano sprovvisti di titoli di "abilitazione"» (cfr. Trib. Cassino, Sez. Lavoro, 22 maggio 2019 n. 152, cit.).

Ma vi è di più. Come ampiamente illustrato in fatto, alla luce del conseguimento dei 24 CFU previsti dall'art. 5 del D.Lgs. 13 aprile 2017 n. 59 il ricorrente comunque vanta il titolo formativo prescritto per l'ammissione alle prossime tornate di reclutamento, sicché la sua posizione è assolutamente identica a quella dei docenti muniti dell'abilitazione in virtù della frequentazione dei percorsi SSIS e TFA.

Pertanto, è indiscutibile che esso abbia ottenuto una formazione specificamente orientata all'esercizio della professione *de qua* secondo il regime giuridico attualmente previsto dall'ordinamento di settore.

Ne deriva che la condotta perpetrata dal Ministero resistente determina un illecito trattamento discriminatorio a danno di docenti in possesso di idonea qualifica professionale in patente violazione delle direttive comunitarie.

V) SUL VALORE ABILITANTE DEL DIPLOMA I.T.P. E SULL'ILLEGITTIMITÀ DEI PROVVEDIMENTI MINISTERIALI.

Come rilevato in fatto, i provvedimenti impugnati sono illegittimi in quanto precludono ai docenti muniti di diploma d'istruzione superiore, che costituisce

valido titolo di accesso alle classi di concorso di cui al D.M. 30 gennaio 1998 Tabella C, ora confluite nella Tabella B allegata al nuovo regolamento approvato con d.P.R. 14 febbraio 2016, l'accesso alla II fascia delle graduatorie d'istituto di cui all'art. 5 del D.M. 13 giugno 2007 n. 131, benché tale titolo di studio costituisca, già di per sé, valido presupposto per l'accesso all'insegnamento.

Come noto, infatti, l'art. 4, co. 2 *bis* della L. 19 novembre 1990 n. 341 (introdotto dall'art. 1 della L. 3 agosto 1998 n. 315) demandava ad apposito regolamento ministeriale l'articolazione della transizione al nuovo regime in considerazione della tardiva istituzione dei corsi abilitativi (SSIS e Laurea in Scienze della formazione primaria), il cui primo ciclo era stato attivato soltanto a decorrere dall'a.a. 1999/2000, con l'evidente necessità di assicurare la salvaguardia dei titoli di studio conseguiti secondo il previgente regime giuridico, nelle more della conclusione dei nuovi percorsi formativi.

Ne deriva che nessun dubbio sussiste in ordine alla natura abilitante (in termini di valida qualifica ai sensi dell'ordinamento comunitario) del diploma costituente titolo di accesso alle classi concorsuali se conseguito prima dell'entrata in vigore del sistema obbligatorio di abilitazione all'insegnamento.

La normativa primaria, difatti, riconosceva la perdurante validità legale di tali titoli di studio, che nel regime precedente consentivano l'accesso al reclutamento ordinario ai sensi del D.M. 30 gennaio 1998 n. 39, sino all'effettivo completamento dei cicli di specializzazione per l'insegnamento.

In tal senso, la normativa di settore è chiara ed inequivoca.

L'art. 402, co. 1 del D. Lgs. 16 aprile 1994 n. 297 prevede espressamente che
«Fino al termine dell'ultimo anno dei corsi di studi universitari per il rilascio dei titoli previsti dagli articoli 3 e 4 della legge 19 novembre 1990, n. 341, ai fini dell'ammissione ai concorsi a posti e a cattedre di insegnamento nelle scuole di ogni ordine e grado, ivi compresi i licei artistici e gli istituti d'arte, è richiesto il possesso dei seguenti titoli di studio: a) diploma conseguito presso le scuole magistrali o ((presso gli istituti magistrali, od abilitazione valida,)) per i concorsi a posti di docente di scuola materna; b) diploma conseguito presso gli istituti magistrali per i concorsi a posti di docente elementare; c) laurea conformemente a quanto stabilito ((con decreto del Ministro della pubblica istruzione, od abilitazione valida per l'insegnamento)) della disciplina o gruppo di discipline cui il concorso si riferisce, per i concorsi a cattedre e a posti di insegnamento nelle scuole secondarie, tranne che per gli insegnamenti per i quali è sufficiente il diploma di istruzione secondaria superiore».

Come già evidenziato in fatto, il Ministero resistente non ha mai attivato percorsi abilitativi ordinari per le classi di concorso tecnico-pratiche, sicché deve ritenersi non ancora integrato il presupposto per l'applicazione del regime di abilitazione obbligatoria.

Ne deriva che il regime transitorio delineato dalla disciplina di settore (artt. 3 e 4 della L. 19 novembre 1990, n. 341; artt. 400, co. 12 e 402 del D.Lgs. 16 aprile 1994 n. 297; art. 1, co. 8 della L. 3 agosto 1998 n. 315; artt. 1 ss. del D.I. 24 novembre 1998, n. 460) non può dirsi abbia esaurito i propri effetti in quanto non

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Salerno
Via T. Prudenza n. 7 - 84131
Tel. 089 097 83 47

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

è mai stata realmente offerta agli insegnanti tecnico pratici l'opportunità di conseguire il titolo in questione.

Ed infatti, proprio sulla base di tale decisivo rilievo, il Consiglio di Stato, con ordinanza ampiamente motivata sulle ragioni di diritto, ha ammesso tali docenti all'ultima tornata concorsuale, riservata appunto ai docenti abilitati.

Sulla scorta di quanto rilevato appare del tutto irragionevole precludere ai suddetti docenti la possibilità di inserirsi nella I fascia delle graduatorie provinciali per le supplenze (GPS) nonché nella II fascia delle graduatorie d'istituto, dal momento che essi devono essere considerati pienamente legittimati all'insegnamento sulle classi ordinarie.

VI) ECCESSO DI POTERE. ERRONEITÀ DEI PRESUPPOSTI. ILLOGICITÀ ED IRRAGIONEVOLEZZA. VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEI PRINCIPI DI IMPARZIALITÀ E BUON ANDAMENTO DI CUI ALL'ART. 97 COST.

I provvedimenti impugnati, laddove prevedono, quale requisito per l'inserimento nella I fascia delle graduatorie provinciali per le supplenze (GPS) e nella II fascia delle graduatorie d'istituto, il possesso di abilitazione all'insegnamento, sono illegittimi siccome chiaramente irragionevoli ed illogici, dal momento che da oltre un decennio non sono stati attivati corsi ordinari di abilitazione, che avrebbero invero dovuto avere cadenza almeno annuale.

In tal senso, appare gravemente contraddittorio imporre un titolo che, tuttavia, la stessa Amministrazione non ha reso possibile conseguire, determinando una evidente restrizione dei soggetti legittimati a partecipare al TFA sostegno.

Orbene, per identità di *ratio*, nella vicenda in esame ben si attagliano le valutazioni espresse dal Giudice Amministrativo con riferimento alle tornate di reclutamento, laddove è stato ritenuto illegittimo il bando concorsuale nella parte in cui non consentiva l'accesso a quei candidati che si erano laureati successivamente alla soppressione delle Scuole di specializzazione all'insegnamento secondario (SSIS) e prima dell'attivazione dei Tirocini formativi attivi (TFA).

Al riguardo, infatti, a seguito di un'analitica disamina della disciplina vigente relativa al reclutamento del personale docente ed ai requisiti di accesso alla carriera in questione, era stato evidenziato che «(...) *la disposizione della lex specialis oggetto di gravame, recante fissazione dei requisiti di ammissione al concorso, per quanto qui rileva, si limita a riprodurre testualmente (salvo alcuni adattamenti marginali non incidenti sulla sostanza della disciplina) l'art. 2 del d.m. n. 460 del 1998 (pubblicato in G.U. 7 giugno 1999, n. 131, ed entrato in vigore il 22 giugno 1999); - tale riproduzione letterale, avvenuta a fronte di un bando di concorso pubblicato dopo circa un decennio dalla data fissata dal d.m. n. 460 del 1998 (1° maggio 2002), finisce con l'eludere la ratio giustificatrice originaria delle disposizioni transitorie e cagiona una irragionevole disparità di trattamento tra i diversi candidati alla procedura selettiva; - appare, invero, evidente che la clausola di salvaguardia prevista nel d.m. n. 460 del 1998 (art. 2, comma 2) era tarata sul primo concorso a cattedre da indire con cadenza triennale, non certo su quello che sarebbe stato bandito dopo circa un decennio; - ne consegue che l'Amministrazione provinciale, all'atto di recepirne il contenuto nel bando pubblicato nel 2012, avrebbe dovuto attualizzarlo (...) in conseguenza*

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Salerno
Via T. Prudenza n. 7 - 84131
Tel. 089 097 83 47

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

della sospensione delle SSIS, in virtù di espressa previsione legislativa a partire dall'anno accademico 2008-2009, e della loro sostituzione, soltanto a decorrere dall'anno accademico 2011-2012, con i TFA, in assenza di una clausola di salvaguardia attualizzata, l'impugnata previsione della lex specialis ha, di fatto, impedito la partecipazione al concorso a tutti i candidati, segnatamente ai più giovani di età, in possesso di diploma di laurea acquisito a decorrere dall'anno accademico 2008-2009, ai quali è rimasto interdetto qualsiasi percorso abilitante, non avendo gli stessi, a causa della sospensione legislativa delle SISS ed in attesa dell'attivazione dei nuovi TFA, avuto possibilità alcuna di acquisire l'abilitazione necessaria per la partecipazione al concorso a cattedre; - in altri termini, nello spazio temporale che va dall'anno accademico 2008-2009 all'anno accademico 2011-2012, chi era in possesso di titolo di laurea, o stava per conseguirlo, non aveva in nessun caso la possibilità di acquisire l'abilitazione all'insegnamento né attraverso le SSIS né attraverso il TFA e, conseguentemente, di partecipare al concorso di cui è controversia; (...) Per le ragioni che precedono, l'impugnata disposizione della lex specialis si palesa illegittima, in quanto affetta, oltre che da violazione di legge relativamente alla disciplina di rango primario e secondario sopra esposta, da irragionevolezza, illogicità e disparità di trattamento» (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 16 gennaio 2015 n. 105. In termini, cfr. TAR Lazio, Roma, Sez. III bis, 17 luglio 2015, n. 9666; TAR Lazio, Roma, Sez. III bis, 20 ottobre 2014 n. 10528; TAR Lazio, Roma, Sez. III bis, 21 novembre 2014 n. 11697).

Le motivazioni espresse in tali decisioni possono senz'altro essere estese alla presente vicenda, tenuto conto che anche in tal caso ai candidati è stata impedita

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Salerno
Via T. Prudenza n. 7 - 84131
Tel. 089 097 83 47

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

PROF. GUIDO MARONE

AVVOCATO

la possibilità di acquisire il titolo abilitativo proprio a causa della mancata attivazione dei corsi ordinari di abilitazione all'insegnamento sulle classi ordinarie.

In altri e più chiari termini, non è possibile - dal punto di vista logico prima ancora che giuridico - imporre quale requisito di inserimento nella I fascia delle graduatorie provinciali per le supplenze (GPS) nonché nella II fascia delle graduatorie di istituto il possesso di un titolo (*id est*, abilitazione all'insegnamento), allorquando la stessa Amministrazione non abbia attuato la previsione normativa che disciplina l'attivazione dei percorsi formativi necessari ad acquisire il suddetto titolo!

Il ricorrente, infatti, era oggettivamente impossibilitato a preconstituirsì le necessarie condizioni di ammissione per cause a lui non imputabile, ossia la mancata organizzazione dei TFA ordinari per la relativa classe concorsuale.

Del resto, la pretesa avanzata dal ricorrente viene suffragata, altresì, dalle più recenti sentenze emesse dal Tribunale di Parma, sentenza del 29 marzo 2018, Tribunale di Milano, GL dott.ssa Francesca Capelli, 20 dicembre 2017 n. 3420, e Tribunale di Milano, GL dott.ssa Francesca Capelli, 06 giugno 2018, n. 1555 (**doc. 15**), in virtù delle quali è stato accertato il diritto dei possessori del titolo di studio di cui è causa ad essere inseriti nella seconda fascia delle graduatorie di circolo e di istituto. Tale provvedimento richiama quanto sancito dal TAR Lazio con la pronuncia n. 9234 del 2017 rinviando integralmente alla motivazione ivi elaborata ove chiarisce «*Atteso che il possesso del diploma ITP ai sensi dell'articolo due del Dm 39/1998 consentiva la partecipazione ai concorsi*

33

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Salerno
Via T. Prudenza n. 7 - 84131
Tel. 089 097 83 47

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

per l'insegnamento della relativa materia negli istituti di scuola secondaria nelle classi di concorso tecnico pratiche per il cui accesso era sufficiente il diploma di istruzione secondaria è indubbio che alle tipologie di diplomi rientrante tale elenco fosse riconosciuto valore di titolo "abilitativo all'insegnamento", senza alcuna necessità, qualora il diplomato intendesse svolgere attività di insegnamento nelle corrispondenti classi di concorso, di conseguire un titolo abilitativo ulteriore [...] Di conseguenza questo decreto ministeriale riconosceva il titolo ITP come abilitante, poiché non era necessario il conseguimento di un titolo ulteriore per insegnare».

Quanto detto trova riscontro anche in più recenti pronunce del Tribunale di Roma, nella persona del giudice dott. Alessandro Coco, n. 4558 del 31 maggio 2018, n. 5101 del 14 giugno 2018, n. 5795 del 05 luglio 2018 e n. 6065 del 12 luglio 2018, ove si precisa che «*Per i docenti in questione non sono mai stati attivati i TFA o percorsi SSIS o altre tipologie di percorsi di abilitazioni annuali e, addirittura con cadenza decennale, sono state istituite soltanto le abilitazioni riservate a chi aveva maturato una consistente anzianità di servizio, così discriminando inevitabilmente un'ampia platea di docenti che, pur essendo in possesso del titolo di studio valido in relazione alla classe concorsuale, non aveva invece i requisiti di 360 giorni prima (richiesti nel 2005) e 3 anni di servizio poi (richiesti nel 2013), con un'evidente disparità di trattamento nell'accesso al pubblico impiego*».

Ne discende, anche per tale profilo, l'illegittimità dei provvedimenti impugnati.

* * * * *

QUESTIONE INCIDENTALI DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

34

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Salerno
Via T. Prudenza n. 7 - 84131
Tel. 089 097 83 47

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

PROF. GUIDO MARONE

AVVOCATO

Il ricorrente ha senz'altro diritto ad essere inserito nelle graduatorie provinciali per il conferimento degli incarichi di supplenza siccome in possesso di titolo di studio che costituisce valida qualifica per l'accesso alla professione ai sensi della direttiva 2005/36/Ce (modificata dalla direttiva 2013/55/Ue) e che consente l'ammissione alle procedure concorsuali per il reclutamento del personale docente ai sensi degli artt. 5, co. 1 e 22, co. 2 del D.Lgs. 13 aprile 2017 n. 59.

In questo senso, non vi è dubbio che la norma in parola debba trovare applicazione alla presente vicenda, dovendo intendersi per procedure concorsuali anche le selezioni per soli titoli, quale appunto il procedimento per la costituzione delle graduatorie provinciali.

Alla luce di un'interpretazione *secundum constitutionem*, infatti, la suddetta disciplina, peraltro di rango primario, risulta chiaramente intesa a valorizzare il percorso formativo appositamente introdotto per trasferire le competenze e conoscenze, anche metodologiche e psico-pedagogiche, necessarie per assumere le funzioni in questione.

I provvedimenti impugnati, pertanto, laddove impediscono al ricorrente di presentare domanda di inserimento ancorché in possesso sia del titolo di accesso alla classe concorsuale che dei 24 CFU, violano i principi comunitari e l'ordinamento nazionale di settore.

Ad ogni modo, tenuto conto che la disciplina dettata dall'O.M. 10 luglio 2020 n. 60 e dalla successiva O.M. 6 maggio 2022 n. 112 è attuativa di precise disposizioni dettate dall'art. 1, co. 107 della L. 13 luglio 2015 n. 107 (come modificato dall'art. 1 *quater*, co. 4 del d.l. 29 ottobre 2019 n. 126, conv. con L. 20 dicembre 2019 n.

35

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Salerno
Via T. Prudenza n. 7 - 84131
Tel. 089 097 83 47

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

159), nonché dall'art. 1, co. 4 *ter* del d.l. 8 aprile 2020 n. 22 (conv. con L. 6 giugno 2020 n. 41), è necessario sin d'ora proporre la questione di costituzionalità della cennata norma per violazione dei principi di ragionevolezza e trasparenza (art. 3 Cost.), imparzialità e buon andamento (art. 97 Cost.), di tutela del lavoro (art. 4 Cost.), di uguaglianza di accesso alle cariche pubbliche (art. 51 Cost.) nonché di conformità ai principi e delle norme dell'ordinamento europeo (art. 117 Cost.), nella denegata ipotesi in cui codesto ecc.mo Tribunale ritenga la formulazione letterale delle disposizioni assolutamente preclusive al riconoscimento del diritto azionato, non lasciando spazio a diversa interpretazione, riservandosi in prosieguo di giudizio ogni più opportuno approfondimento.

1. In via preliminare, occorre considerare che la questione supera certamente il vaglio della necessaria "rilevanza" in quanto i provvedimenti impugnati non fanno altro che dare attuazione alla disciplina normativa censurata, sicché questa è chiaramente applicabile nel presente giudizio.

Con ogni evidenza, poi, la questione è "non manifestamente infondata" dal momento che investe una norma afferente alla categoria delle c.d. leggi provvedimento, ossia di leggi che incidono su un numero determinato e limitato di destinatari e presentano un contenuto particolare e concreto. Come noto, tali particolari disposizioni sono legittime siccome la Costituzione non contiene alcuna riserva agli organi amministrativi o esecutivi degli atti a contenuto particolare e concreto, ma tuttavia devono sottostare ad un rigoroso scrutinio di legittimità costituzionale per il pericolo di disparità di trattamento insito in

previsioni di tipo particolare e derogatorio (cfr. *ex multis* Corte cost. 20 novembre 2013, n. 275).

Sussiste infine l'interesse all'accertamento di incostituzionalità in capo al ricorrente: qualora cassata dall'ordinamento la disposizione, nella parte in cui esclude dalle graduatorie provinciali per il conferimento delle supplenze i candidati in possesso dei 24 CFU di cui all'art. 5, co. 1, lett. b) del D.Lgs. 13 aprile 2017 n. 59, verrebbe a determinarsi la modifica dei requisiti di ammissione al concorso di cui è causa, con conseguente incremento delle chances di stabilizzazione.

2. Il profilo di incostituzionalità dell'art. 1, co. 107 della L. 13 luglio 2015 n. 107 (come modificato dall'art. 1 *quater*, co. 4 del d.l. 29 ottobre 2019 n. 126, conv. con L. 20 dicembre 2019 n. 159), investe le tipologie di titoli di studio valutabili ai fini dell'integrazione del requisito di inserimento nelle graduatorie provinciali per le supplenze.

Occorre rimarcare, infatti, che l'esclusione a danno dei docenti muniti dei 24 CFU sia oggettivamente contraddittoria rispetto al riconoscimento di tali titoli formativi quali condizioni di legittimazione alla partecipazione alle tornate di reclutamento, ancora oggi riservate ai docenti abilitati.

In altri e più chiari termini, le contestate previsioni normative si rivelano essere evidentemente antinomiche rispetto alle disposizioni, anch'esse di rango primario, dettate dagli art. 1, co. 110 della L. 13 luglio 2015 n. 107 e 2, co. 1, lett. b) del D.Lgs. 13 aprile 2017 n. 59.

L'impedimento all'inserimento nelle graduatorie provinciali per le supplenze, infatti, finisce con il penalizzare il personale legittimato a svolgere l'attività di insegnamento, essendo in possesso del relativo titolo di studio che consente l'accesso alla docenza e alle relative procedure concorsuali di reclutamento.

Si è dato ampiamente conto nella parte motiva del presente ricorso come tale imposizione non rinvenga alcuna plausibile giustificazione nei bisogni e nelle esigenze formative ed anzi si ponga in contrasto con la disciplina dettata dall'ordinamento di settore.

Il requisito in parola non è affatto ragionevole né congruo rispetto alla finalità di interesse pubblico del potere esercitato.

Al riguardo, sia consentito rinviare *funditus* alle ampie e dettagliate argomentazioni espresse nei motivi di ricorso.

* * * * *

TANTO PREMESSO IN FATTO ED IN DIRITTO

Il ricorrente, rappresentato e difeso come in epigrafe, ricorre a codesto On.le Tribunale affinché, *contrariis rejectis*, in accoglimento del presente ricorso e previa fissazione dell'udienza di discussione ex art. 415 cod. proc. civ., voglia così provvedere:

A) ACCERTARE E DICHIARARE IL DIRITTO del ricorrente ad essere inserito nella prima fascia delle graduatorie provinciali per le supplenze (GPS) nonché nella seconda fascia delle graduatorie di istituto per la Provincia indicata in epigrafe, valide per il biennio 2022/2024 e successivi aggiornamenti, quale docente abilitato all'insegnamento in possesso di diploma di istruzione superiore, che costituisce

valido titolo di accesso alle classi di concorso di cui al D.M. 30 gennaio 1998 Tabella C, ora confluite nella Tabella B allegata al nuovo regolamento approvato con d.P.R. 14 febbraio 2016 n. 19, nonché di 24 CFU nelle discipline antropo-psico-pedagogiche e nelle metodologie e tecnologie didattiche ai sensi dell'art. 5 del D.Lgs. 13 aprile 2017 n. 59, con il riconoscimento del punteggio spettante per titoli culturali e di carriera, in relazione alle rispettive classi di concorso come meglio indicato in epigrafe;

B) CONSEGUENTEMENTE ACCERTARE E DICHIARARE il valore equipollente all'abilitazione all'insegnamento derivante dal possesso congiunto del titolo di studio che consente l'accesso alla rispettiva classe concorsuale ai sensi del d.P.R. 14 febbraio 2016 n. 19, nonché di 24 CFU nelle discipline antropo-psico-pedagogiche e nelle metodologie e tecnologie didattiche ai sensi dell'art. 5 del D.Lgs. 13 aprile 2017 n. 59;

C) PER L'EFFETTO, CONDANNARE le Amministrazioni resistenti – ciascuna per quanto di propria competenza – a disporre l'inserimento del ricorrente nella prima fascia delle graduatorie provinciali per le supplenze (GPS) e nella seconda delle graduatorie d'istituto, in relazione alle rispettive classi di concorso e provincia come meglio indicato in epigrafe;

D) IN OGNI CASO, DICHIARARE LA NULLITÀ E/O ANNULLARE O COMUNQUE DISAPPLICARE EX ART 63 DEL D.LGS. N. 165/2001 qualsiasi atto e/o provvedimento contrario, siccome irrimediabilmente invalido ed illegittimo, ivi compresi, con elencazione esemplificativa e non esaustiva: **a)** l'Ordinanza Ministeriale n. 112 del 06.05.2022 del Ministero dell'Istruzione, recante la

procedura di istituzione delle graduatorie provinciali e d'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, valide per il biennio 2022/2024; **b)** l'Ordinanza Ministeriale n. 60 del 10.07.2020 del Ministero dell'Istruzione, recante la procedura di istituzione delle graduatorie provinciali e d'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, valide per il biennio 2020/2022; **c)** il Decreto Dipartimentale del Dipartimento per il sistema educativo di istruzione e formazione – Direzione Generale per il Personale Scolastico del Ministero dell'Istruzione, prot. n. 000858 del 21 luglio 2020; **e)** il DM 15 luglio 2019 n. 666, recante «*Disposizioni inerenti le graduatorie di istituto e l'attribuzione di incarichi di supplenza al personale docente*»; **f)** il D.M. 1° giugno 2017 n. 374 recante «*Riapertura graduatorie d'istituto II e III fascia personale docente ed educativo*»; **g)** il DM 3 giugno 2015 n. 326, recante «*Disposizioni inerenti le graduatorie di istituto e l'attribuzione di incarichi di supplenza al personale docente*»; **h)** le graduatorie provinciali per le supplenze, nelle more aggiornate in attuazione dell'ordinanza ministeriale n. 112 del 06.05.2022, nella parte in cui esclude il ricorrente; **i)** le graduatorie di istituto, nelle more aggiornate in attuazione dell'ordinanza ministeriale n. 112 del 06.05.2022, nella parte in cui esclude il ricorrente; **l)** di provvedimenti, di data e protocollo sconosciuti, con i quali è stata respinta l'istanza di inserimento in prima fascia presentata dal ricorrente; **m)** qualsiasi altro atto premesso, connesso e/o consequenziale, siccome lesivo dei diritti e degli interessi del ricorrente.

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Salerno
Via T. Prudenza n. 7 - 84131
Tel. 089 097 83 47

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

PROF. GUIDO MARONE

AVVOCATO

Con ogni conseguente statuizione di condanna in ordine alle spese, diritti ed onorari, come per legge.

Ai sensi dell'art. 13 del d.p.r. 30 maggio 2002 n. 115, si dichiara che il presente giudizio, inerente a rapporto di pubblico impiego, di valore indeterminabile, è esente dal pagamento del contributo unificato, posto che il reddito imponibile del ricorrente è inferiore alla soglia indicata dall'art. 37, co. 6 del d.l. n. 98/2011 (conv. in l. n. 111/11), come risulta dalla documentazione in atti (cfr. **doc. 16**).

In via istruttoria, si offre in comunicazione la seguente documentazione di cui si chiede l'ammissione:

- doc. 1 Titolo di studio conseguito dal ricorrente, valido per l'accesso alle rispettive classi concorsuali ai sensi del d.P.R. 14 febbraio 2016 n. 19;
- doc. 2 D.P.R. 14.2.2016 n. 19 e relative Tabelle allegate;
- doc. 3 Certificazioni relative al conseguimento da parte del ricorrente dei 24 CFU nelle discipline antro-po-sico-pedagogiche e nelle metodologie e tecnologie didattiche;
- doc. 4 O.M. n. 60 del 10 luglio 2020 disciplinante la costituzione delle graduatorie provinciali per le supplenze (GPS) e delle graduatorie d'istituto, valide per il biennio 2020/2022;
- doc. 5 Nota dirigenziale della Direzione Generale per il personale scolastico, prot. n. 0000858 del 21 luglio 2020;
- doc. 6 O.M. n. 112 del 6 maggio 2022 disciplinante l'inserimento/aggiornamento delle graduatorie provinciali per le

41

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Salerno
Via T. Prudenza n. 7 - 84131
Tel. 089 097 83 47

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

PROF. GUIDO MARONE

AVVOCATO

supplenze (GPS) e delle graduatorie d'istituto, valide per il biennio 2022/2024;

doc. 7 DM. 10 settembre 2010 n. 249, recante «*Regolamento concernente la disciplina dei requisiti e delle modalità di formazione iniziale degli insegnanti*»;

doc. 8 Decreto Direttoriale n. 499 del 21 aprile 2020;

doc. 9 D.M. 8 febbraio 2019 n. 92, recante «*Disposizioni concernenti le procedure di specializzazione sul sostegno*»;

doc. 10 D.M. 12 febbraio 2020 n. 95;

doc. 11 Domanda di inserimento in GPS;

doc. 12 Precedenti giurisprudenziali favorevoli;

doc. 13 D.M. 30 settembre 2011, recante «*Criteri e modalità per lo svolgimento dei corsi di formazione per il conseguimento della specializzazione per le attività di sostegno, ai sensi degli articoli 5 e 13 del decreto 10 settembre 2010, n. 249*»;

doc. 14 D.M. 10 agosto 2017 n. n. 616;

doc. 15 Precedenti giurisprudenziali favorevoli.

doc. 16 Dichiarazione di esenzione dal versamento del contributo unificato.

Napoli, 25 novembre 2022

(avv. Guido Marone)

ISTANZA PER LA NOTIFICA MEDIANTE PUBBLICI PROCLAMI EX ART. 151 COD.

PROC. CIV.

42

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Salerno
Via T. Prudenza n. 7 - 84131
Tel. 089 097 83 47

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

Il sottoscritto avv. Guido Marone, quale difensore e procuratore del ricorrente,

PREMESSO CHE

- la presente azione è finalizzata ad ottenere l'inserimento del ricorrente nella prima fascia delle graduatorie provinciali per le supplenze (GPS), costituite ex O.M. n. 112 del 06.05.2022 per il conferimento di incarichi di supplenza, valide per il biennio 2022/2024 e successivi aggiornamenti, in quanto docente abilitata all'insegnamento, sicché, nel rispetto del principio del contraddittorio, il ricorso introduttivo del giudizio deve essere notificato a tutti i docenti potenzialmente controinteressati siccome figuranti in detta graduatoria e passibili di essere pregiudicati dall'eventuale accoglimento della domanda proposta;
- la notifica del ricorso nei modi ordinari è impraticabile o comunque oltremodo gravosa, non essendo possibile individuare il novero effettivo dei controinteressati, dovendo ritenersi tali i docenti già inseriti nonché altri eventuali aspiranti, nonché reperire residenze e domicili certi nei tempi ristretti previsti dal rito cautelare;
- tale modalità, quindi, potrebbe risultare incompleta o comunque dilatare notevolmente i tempi processuali, anche in ragione del numero consistente di possibili contraddittori, e soprattutto potrebbe essere inidonea allo scopo, non potendo invocarsi un onere di diligenza media in capo al potenziale convenuto a che prenda costantemente visione degli strumenti di pubblicazione tradizionali (G.U., FAL, ecc.);

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Salerno
Via T. Prudenza n. 7 - 84131
Tel. 089 097 83 47

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

PROF. GUIDO MARONE

AVVOCATO

- peraltro, la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale costituisce un semplice sunto del ricorso, di tal ch  essa comunque   suscettibile di ingenerare una disparit  di trattamento sostanziale con il destinatario della notifica mediante le forme ordinarie, che dispone del testo integrale del ricorso, potendo cos  valutare pi  agevolmente l'interesse a costituirsi in giudizio;
- secondo un consolidato indirizzo giurisprudenziale, quindi, l'onere di integrazione del contraddittorio pu  essere assolto mediante notificazione per pubblici proclami da effettuare con pubblicazione sul sito web dell'Amministrazione resistente (sia nella sede centrale che in quelle territorialmente competenti) di copia integrale del ricorso, del decreto monocratico e dell'elenco dei controinteressati;
- al riguardo, infatti,   stato rilevato che *«[...] l'urgenza e la sformatizzazione della presente procedura nonch  la peculiarit  del caso (numero dei soggetti destinatari della notifica, interesse gradatamente ridotto dei pi  a interloquire; esistenza di un'area tematica sul sito istituzionale) giustificano il ricorso a forme alternative di notifica nei termini stessi indicati dalla parte ricorrente; applicando pertanto l'art. 151 c.p.c. autorizza la ricorrente alla chiamata in causa dei soggetti individuati con l'ordinanza del 31.8.2011 mediante inserimento del ricorso e dell'ordinanza stessa nell'apposita area tematica del sito istituzionale del Ministero convenuto e dell'Ufficio regionale per la Liguria [...]»* (Trib. di Genova, Sez. Lavoro, ordinanza del 1  settembre 2011);
- ai sensi dell'art. 151 cod. proc. civ., il Giudice pu  prescrivere ed autorizzare la notifica in modo diverso da quello stabilito dalla legge, prescrivendo la forma pi 

44

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Salerno
Via T. Prudenza n. 7 - 84131
Tel. 089 097 83 47

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20

PROF. GUIDO MARONE

AVVOCATO

idonea in ragione della sussistenza di particolari circostanze e/o esigenze di maggiore celerità;

FA ISTANZA

a codesto on.le Giudice affinché, verificati i presupposti di fatto per l'applicazione dell'art. 151 cod. proc. civ., voglia autorizzare la notifica per pubblici proclami nei confronti dei possibili controinteressati, e in particolare affinché voglia così provvedere:

a) autorizzare la notifica del ricorso ai controinteressati/litisconsorti, dai individuarsi i tutti i docenti potenzialmente lesi dall'eventuale accoglimento della domanda (siccome inseriti o aspiranti ad essere inseriti nelle suddette graduatorie) mediante pubblicazione del ricorso sul sito internet istituzionale del Ministero resistente e degli Uffici Scolastici Regionali chiamati in causa, appositamente dedicato alla comunicazione dei ricorsi proposti.

Con ossequio

Napoli, 25 novembre 2022

(avv. Guido Marone)

45

Napoli
Via L. Giordano n.15 - 80127
Tel. 081 229 83 20

Bologna
Via A. Masini n. 12 - 40126
Tel. 051 021 64 38

Avellino
Via F.lli Urciuoli n. 4 - 83100
Tel. 0825 168 70 34

Roma
Via A. Salandra n. 18 - 00187
Tel. 06 442 72 294

Bari
Corso V. Emanuele n. 30 - 70122
Tel. 080 880 73 28

Nola
Via G. Imbroda n. 67 - 80035
Tel. 081 229 83 20

Milano
Largo F. Richini n. 6 - 20122
Tel. 02 582 15 254

Salerno
Via T. Prudenza n. 7 - 84131
Tel. 089 097 83 47

Aversa
Via G. Verdi n. 13 - 81031
Tel. 081 229 83 20