



Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia
Ufficio VIII - Ambito Territoriale di Messina

ON. TRIBUNALE DI MESSINA

– SEZIONE LAVORO –

Ricorso

Con istanza di fissazione udienza per l'introduzione del giudizio di merito

Per il MINISTERO dell'ISTRUZIONE E DEL MERITO (C.F.: 80185250588) in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso, ai sensi dell'art. 417 bis, comma 1 c.p.c., come introdotto dall'art. 42, D.Lgs 31 marzo 1998, n°80 e succ. modif. dalla Dott.ssa Marilena Serrano [REDACTED] [REDACTED] funzionario del Ministero dell'Istruzione, in servizio presso Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia – Ufficio VIII Ambito Territoriale di Messina, legalmente domiciliato per la gestione del contenzioso del lavoro di cui all' art. 12 D.lgs 165/2001 presso la sede del predetto Ambito Territoriale di Messina, sita in Messina, Via San Paolo. 361 ex IAI, pec: uspme@postacert.istruzione.it;

ricorrente

contro

Salvo Serena [REDACTED]

resistente

e nei confronti di

tutti i docenti iscritti nella I e nella II fascia delle GPS e nella II e III fascia delle graduatorie di istituto dell'Ambito territoriale della Provincia di Messina in cui la ricorrente risulta iscritta.

Con ricorso ex art. 414 con contestuale istanza ex 700 c.p.c., recante n. 5623/2021 R.G., l'aspirante Salvo Serena, già iscritta nella II fascia delle GPS per le classi di concorso AA24, AB24, AA25 e AB25, chiedeva l'inserimento in prima fascia, sostenendo di essere in possesso di un c.d. titolo abilitante all'insegnamento, rappresentato dal congiunto possesso del titolo di studio previsto per l'accesso alle suddette classi di concorso e dei c.d. 24 CFU in materie antro-psico-pedagogiche.

Il ricorso veniva accolto dal Giudice del Lavoro del Tribunale di Messina





Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia Ufficio VIII - Ambito Territoriale di Messina

con ordinanza cautelare n. 20418/2022 del 22/09/2022.

Con il presente atto, l'Amministrazione in epigrafe propone giudizio di merito, al fine di sentire dichiarare l'insussistenza del diritto di controparte di essere inserita nella I fascia delle GPS e nella II fascia delle graduatorie di istituto, sulla base del possesso del titolo di studio e di n. 24 CFU nelle discipline antropo-psico-pedagogiche, ai sensi del D.lgs. n. 59/2017 e D.M. 616/2017, così come invece concesso in sede cautelare.

DIRITTO

Il giudizio ha ad oggetto la domanda di controparte di inserimento nella I fascia delle GPS, il cui accesso è subordinato ex lege al possesso di un titolo di abilitazione all'insegnamento.

Invero, la presente controversia rientra nell'ambito del contenzioso seriale avente ad oggetto la richiesta di inserimento nella I fascia delle graduatorie provinciali (c.d. GPS) e nella II fascia delle graduatorie di istituto degli aspiranti docenti, privi dell'abilitazione all'insegnamento, ma in possesso di uno dei requisiti necessari per partecipare al concorso volto ad ottenere la suddetta abilitazione, ossia il titolo di studio unitamente ai c.d. 24 Cfu.

Con la concessa ordinanza cautelare, il Tribunale di Messina ha accolto il ricorso di parte avversaria, riconoscendo il diritto della stessa ad essere inserita, pur in assenza del requisito dell'abilitazione, nella prima fascia delle graduatorie provinciali e nella seconda fascia delle graduatorie di istituto per le classi di concorso indicate in domanda, ordinando all'Amministrazione l'adozione dei provvedimenti consequenziali.

In particolare, il Tribunale di Messina ha accolto tale soluzione, ritenendo che l'inserimento nella prima fascia delle graduatorie provinciali e nella seconda fascia delle graduatorie di istituto vada disposto non solo nei confronti di chi possiede l'abilitazione all'insegnamento, ma anche nei confronti di chi è in possesso del titolo di studio unitamente ai c.d. 24 CFU.

L'assunto è errato, tanto che, di recente, lo stesso Tribunale di Messina, con ordinanza cautelare del 5.10.2022 resa nel giudizio n. 3603/22 R.G., che si deposita, ha mutato il proprio orientamento, dando atto che *“la possibilità di ammettere al*





Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia Ufficio VIII - Ambito Territoriale di Messina

concorso anche gli aspiranti all'insegnamento muniti di laurea e dei 24 CFU, lungi dal costituire implicita affermazione che tali soggetti devono considerarsi, anche ai fini dell'inserimento nelle GPS, già abilitati all'insegnamento, costituiva soltanto un ampliamento alla possibilità di partecipare alla prova selettiva per conseguire proprio l'abilitazione". In altre parole, il Tribunale di Messina ha correttamente osservato che l'ampliamento dei requisiti per partecipare alle procedure concorsuali, che sono necessarie ad ottenere l'abilitazione, non implicava che i soggetti dovessero considerarsi già abilitati.

Il sillogismo (errato) su cui si fonda l'ordinanza cautelare, che oggi si contesta, trova la premessa maggiore nel fatto che il d.lgs. 59/2017 ha ritenuto sufficiente, per la partecipazione ai concorsi di accesso nei ruoli dell'Amministrazione scolastica, il possesso del titolo di studio e dei 24 CFU, senza che sia necessario un espresso titolo abilitante. Da ciò, ad avviso del Giudice di prime cure, discende la conclusione che i medesimi requisiti sarebbero di per sé sufficienti anche per l'inserimento nelle GPS di I fascia e nella II fascia delle Graduatorie di Istituto.

Al riguardo, si deve però osservare che non vi è alcuna norma primaria che impone all'Amministrazione scolastica di dare valore abilitante al possesso del titolo di studio e dei 24 CFU, tanto che è lo stesso giudice ad ammettere di aderire ad un'interpretazione latamente creativa, laddove afferma che *“appare ragionevole ritenere che, in tale mutato assetto normativo, i concetti di “abilitazione e di idoneità all'insegnamento” vadano complessivamente rivisitati”*.

Né vi è alcuna ragione logica e giuridica sottostante la pretesa equiparazione tra titoli di accesso al concorso indetto con la normativa del 2015 e i c.d. titoli abilitanti: si tratta, infatti, di casistiche evidentemente distinte, anche sotto il profilo letterale e linguistico, oltreché teleologico.

L'errore in cui è incorso il primo giudice è evidente ed emerge anzitutto dal tenore letterale, nonché dall'analisi logico - sistematica della normativa.

Ed infatti, basti considerare che: l'art. 5 del d.lgs. 59/2017 (nella sua formulazione vigente all'epoca dell'introduzione del ricorso), che individua i titoli di accesso al concorso, statuisce che *“Il superamento di tutte le prove concorsuali*





Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia Ufficio VIII - Ambito Territoriale di Messina

attraverso il conseguimento dei punteggi minimi di cui all'art. 6 costituisce abilitazione all'insegnamento per le medesime classi di concorso". Risulta di solare evidenza che, aderendo all'impostazione dell'ordinanza cautelare, tale norma finirebbe per essere abrogata in via di fatto. Ed invero, non si comprende perché dei titoli di accesso ad un concorso, il cui superamento comporta il rilascio dell'abilitazione all'insegnamento, dovrebbero di per sé essere ritenuti abilitanti.

Logico corollario di tale (insostenibile) interpretazione è peraltro che nessun docente sarebbe più motivato a partecipare alle procedure concorsuali volte ad ottenere l'abilitazione, in quanto può conseguire tale titolo mediante una pronuncia giurisdizionale con il solo possesso titolo di studio e dei 24 cfu.

Non vi è alcun legame tra la procedura diretta a conseguire un contratto di lavoro a tempo indeterminato (art. 1, comma 110, L. 107/2015 e D.L. n. 59/2017) con una norma diversamente dettata per l'attribuzione di contratti di supplenza (D.M. n. 374/2017 e, successivamente, O.M. n. 60/2020 istitutiva delle GPS e O.M. n. 112/2022, di aggiornamento delle stesse). Invero, a rigor di logica, il fatto che due requisiti distinti (A e B) siano parificati per accedere alla procedura x, non comporta automaticamente che ciò valga anche per la procedura y.

È del tutto evidente, dunque, che nessuna disposizione normativa ha conferito valore abilitante ai 24 CFU. Del resto, prevedere specifici e determinati requisiti per l'accesso ad una procedura concorsuale, non implica che tali requisiti abbiano intrinsecamente valore abilitante. Invero, un conto è prevedere che un determinato requisito consenta l'accesso ad una prova selettiva, dove la preparazione del candidato sarà comunque oggetto di un vaglio della commissione d'esame, mentre diverso è prevedere che tale titolo consenta un automatico accesso alla I fascia delle GPS e, dunque, ad incarichi di supplenza.

Affinché un titolo possa essere abilitante all'esercizio della professione è, dunque, necessario che tale riconoscimento trovi la sua origine in una esplicita disposizione normativa. Il legislatore avrebbe avuto la facoltà, sia in premessa dell'atto normativo complessivamente considerato, sia nel corpo delle disposizioni precipuamente dedicate ai titoli di accesso, di prevedere l'equipollenza dibattuta nell'odierno ricorso, ma così non ha fatto.

Né può ammettersi che il giudice possa supplire in via interpretativa alla





Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia Ufficio VIII - Ambito Territoriale di Messina

predetta mancata equiparazione, che non risulta essere una dimenticanza, atteso che il legislatore ha pedissequamente sancito i requisiti per l'iscrizione nelle singole fasce di graduatoria, sancendo espressamente la necessità del requisito dell'abilitazione per essere inseriti in I fascia GPS (II fascia G.I.). Né tale mancata equiparazione pare irragionevole, in considerazione del ben più gravoso e selettivo iter necessario a conseguire l'abilitazione.

Tali assunti sono stati accolti da numerosa giurisprudenza di merito, tra cui, *ex multis*, la Corte di Appello di Caltanissetta, la quale, con la sopra citata sentenza, ha affermato che “...altro è l'apprezzamento del possesso congiunto di laurea e crediti formativi ai fini dell'accesso alle procedure concorsuali (peraltro solo a quelle per la scuola secondaria), altro è la valutazione dei medesimi titoli ai fini dell'inserimento nelle graduatorie per l'assunzione a tempo determinato, inserimento che consente immediatamente l'esercizio dell'attività di insegnamento, seppure a termine. Sembra quindi al collegio di una certa evidenza che **la circostanza che i titoli di cui si discute siano considerati equivalenti all'abilitazione ai fini dell'accesso alle procedure concorsuali non implichi affatto una loro generale equivalenza, in particolare un'equivalenza ai diversi fini dell'inserimento nelle graduatorie per le supplenze temporanee. Ma che una tale generale equivalenza non vi sia risulta, secondo la Corte senza equivoci, già dalla previsione del comma 4 ter dell'art. 5 secondo cui “il superamento di tutte le prove concorsuali, attraverso il conseguimento dei punteggi minimi di cui all'articolo 6, costituisce abilitazione all'insegnamento per le medesime classi di concorso”.** Se infatti è il superamento del concorso con un punteggio minimo a conferire l'abilitazione all'insegnamento, deve di necessità concludersi che non valgano ex se a conferirla il possesso congiunto di laurea e crediti, che sono condizioni per l'accesso al concorso. Ed è certo che la norma del comma 4 ter non possa riferirsi che ai possessori (come l'appellato) di tali titoli, dato che l'altra categoria di soggetti ammessi a partecipare al concorso è costituita dai docenti già abilitati, che quindi concorrono solo per acquisire il ruolo. In altri termini il concorso consente agli abilitati di conseguire l'accesso al ruolo, ove si classifichino tra i vincitori, eventualmente per scorrimento della graduatoria, e ai non abilitati in possesso di laurea e crediti di conseguire il ruolo ove si collochino in posizione





Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia Ufficio VIII - Ambito Territoriale di Messina

utile oppure, se non si classifichino tra i vincitori, ma ottengano comunque il punteggio minimo previsto dalla legge, di ottenere l'abilitazione".

È, dunque, evidente, che il mero possesso di titolo di studio e 24 CFU non conferisce alcun titolo c.d. abilitante, motivo per il quale la ricorrente non può essere iscritta nella I fascia delle GPS.

Per una maggior completezza e ricostruzione della materia, si evidenzia che l'O.M. 60/20 del Ministero dell'Istruzione, che disciplina le procedure di istituzione delle graduatorie provinciali e di istituto di cui all'articolo 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, all'art. 3¹ prevede quali sono i requisiti per l'iscrizione nelle graduatorie provinciali per le supplenze (c.d. GPS), sancendo che, per essere iscritti in prima fascia, occorre il requisito del possesso dello specifico titolo abilitazione per la classe di insegnamento di interesse, mentre, per essere iscritti in seconda fascia, elenca un'altra serie di requisiti, tra i quali tuttavia non compare l'abilitazione per la specifica classe di insegnamento.

Risulta, pertanto, di solare evidenza la differenza voluta dal legislatore: il possesso dell'abilitazione è requisito necessario ed imprescindibile per l'iscrizione in prima fascia.

Tale differenza viene poi ribadita dall'art. 11² O.M. 60/2020, che, nello

¹ Art. 3 O.M. 60/2020: Le GPS relative ai posti comuni per la scuola secondaria di primo e secondo grado, distinte per classi di concorso, sono suddivise in fasce così determinate:

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

b) la seconda fascia è costituita dai soggetti in possesso di uno dei seguenti requisiti:

i. per le classi di concorso di cui alla tabella A dell'Ordinamento classi di concorso, possesso del titolo di studio, comprensivo dei CFU/CFA o esami aggiuntivi ed eventuali titoli aggiuntivi previsti dalla normativa vigente per la specifica classe di concorso, e di uno dei seguenti requisiti:

1. possesso 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;

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

1. possesso 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.

² Art. 11, O.M. 60/20: Ai fini del conferimento delle supplenze di cui all'articolo 2, comma 4, lettera c), il dirigente scolastico utilizza le graduatorie di istituto, articolate in tre fasce così costituite:

a) la prima fascia resta determinata ai sensi dell'articolo 9-bis del decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca 24 aprile 2019, n. 374;

b) la seconda fascia 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 disposizioni di cui alle note 2 e 3 sono riprodotte anche nell'O.M. n. 112 del 06/05/2022 che ha disciplinato l'aggiornamento delle GPS





Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia Ufficio VIII - Ambito Territoriale di Messina

stabilire quali sono i presupposti per l'iscrizione nelle graduatorie di istituto, ricalca i requisiti previsti per le GPS. Invero, tale norma prevede che possano iscriversi nella seconda fascia delle graduatorie di istituto coloro che possono iscriversi nella prima fascia delle GPS, ossia coloro che sono in possesso di specifico titolo di abilitazione. Gli altri soggetti che ne sono privi possono invece iscriversi in terza fascia.

Emerge, dunque, in modo palese che il legislatore ha voluto differenziare i soggetti in possesso di abilitazione da quelli che ne sono privi.

Ed infatti, anche al fine di stabilire le modalità di conferimento degli incarichi di supplenza, ha dato priorità ai docenti in possesso di abilitazione, prevedendo solo, in un secondo momento, la possibilità di conferire supplenze a docenti privi di abilitazione.

L'art. 2 co. 2 O.M. 60/20 prevede infatti che *“i posti di insegnamento a qualsiasi titolo disponibili all'esito delle operazioni di immissione in ruolo sono coperti prioritariamente, con particolare riferimento alle ore di insegnamento curricolari stabilite dagli ordinamenti didattici vigenti, con i docenti dell'organico dell'autonomia di cui all'articolo 1, comma 5, della Legge 107/2015, in possesso di specifica abilitazione o specializzazione sul sostegno. Il dirigente scolastico, ai sensi dell'articolo 1, comma 79, della legge 107/2015, può altresì utilizzare i docenti di ruolo in classi di concorso diverse da quelle per le quali sono abilitati, purché in possesso dei titoli di studio validi per l'insegnamento della disciplina ovvero di percorsi formativi e competenze professionali coerenti con gli insegnamenti da impartire, nel caso di assenza di aspiranti in possesso del predetto titolo di abilitazione, nelle GPS ovvero nelle graduatorie di istituto”* (cfr. anche co. 3). 5. Per l'attribuzione delle supplenze annuali e delle supplenze temporanee fino al termine delle attività didattiche di cui al comma 4, lettere a) e b), sono utilizzate le GAE. In caso di esaurimento o incapienza delle stesse, in subordine, si procede allo scorrimento delle GPS di cui all'articolo 3. In caso di esaurimento o incapienza delle GPS, sono utilizzate le graduatorie di istituto di cui all'articolo 11.





Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia Ufficio VIII - Ambito Territoriale di Messina

6. *Per le supplenze temporanee di cui al comma 4, lettera c), si utilizzano le graduatorie di istituto di cui all'articolo 11 (....)''.*

È dunque chiara ed evidente la non assimilabilità dei docenti in possesso di abilitazione a quelli che ne sono privi, nonché il fatto che, per l'inserimento nella Prima fascia delle Graduatorie provinciali delle supplenze e nella Seconda fascia delle Graduatorie di Istituto, è necessario essere in possesso di specifica abilitazione.

Tale assetto normativo non è in alcun modo scalfito, né modificato dal d.lgs. 59/2017³, che disciplina altra e diversa fattispecie, ossia il sistema di reclutamento a tempo indeterminato dei docenti della scuola secondaria di primo e secondo grado.

Invero, non risulta in alcun modo rilevante che il legislatore, per partecipare ad una specifica procedura concorsuale, volta ad ottenere l'abilitazione, abbia previsto il requisito dell'abilitazione come alternativo a quello del titolo di studio + i c.d. 24 CFU⁴.

Ed infatti, come già ribadito, l'art. 5 del citato d. lgs 59/2017, nel testo vigente all'epoca della proposizione del ricorso, statuisce che *“Il superamento di tutte le prove concorsuali, attraverso il conseguimento dei punteggi minimi di cui all'articolo 6, costituisce abilitazione all'insegnamento per le medesime classi di concorso”*. Ritenere che l'abilitazione sia equiparabile al titolo di studio + i c.d. 24 CFU abrogherebbe di fatto questa disposizione. Invero, se solo il superamento del concorso con un punteggio minimo consente di ottenere l'abilitazione all'insegnamento, deve per forza ritenersi che l'abilitazione non possa essere conferita per il solo possesso congiunto di titolo di studio e crediti, che costituiscono invece mere condizioni di accesso al suddetto concorso.

Analogamente, la recente novella normativa del D.Lgs. 59/2017 non fa altro che confermare i superiori assunti.

Com'è noto, il suddetto Decreto Legislativo, nel testo attualmente vigente,

³ D.lgs. 59/17: Per partecipare al concorso a cattedre su materia è invece necessario, ai sensi del d. lgs. 59/2017, per la scuola secondaria, possedere uno dei seguenti requisiti di accesso:

1. titolo di accesso in una classe di concorso (secondo le tabelle del dpr 19/2016 e successivi aggiornamenti del dm 259/2017) e il possesso dei 24 CFU nelle discipline antropo-psicopedagogiche e didattiche (art.5, commi 1 e 2, lettere a e b);
2. abilitazione sulla specifica classe di concorso (art.5, comma 1);
3. abilitazione in altra classe di concorso o altro grado di istruzione e possesso del titolo di accesso nella classe di concorso per cui si concorre (art.5, comma 5).





Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia Ufficio VIII - Ambito Territoriale di Messina

ha istituito a decorrere dall'a.s. 2023/2024 un nuovo **Percorso universitario e accademico di formazione iniziale e abilitazione all'insegnamento per le scuole secondarie**; tale normativa prevede quanto segue:

*Art. 1. 1. Al fine di elevare la qualificazione professionale dei docenti delle scuole secondarie basandola su un modello formativo strutturato e raccordato tra le università, le istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica (AFAM) e le scuole, idoneo a sviluppare coerentemente le competenze necessarie per l'esercizio della professione di insegnante, nonché per dare attuazione alla riforma della formazione dei docenti prevista nel Piano nazionale di ripresa e resilienza, **è introdotto un percorso universitario e accademico di formazione iniziale e abilitazione dei docenti di posto comune, compresi gli insegnanti tecnico-pratici, delle scuole secondarie di primo e secondo grado [...].***

Art. 2. 1. Il sistema di formazione iniziale e di accesso in ruolo a tempo indeterminato si articola in:

a) un percorso universitario e accademico abilitante di formazione iniziale corrispondente a non meno di 60 crediti formativi universitari o accademici, di seguito denominati CFU/CFA, nel quale sono acquisite dagli aspiranti docenti competenze di cui al Profilo conclusivo delle competenze professionali del docente abilitato, di cui al comma 6 dell'articolo 2-bis;

b) un concorso pubblico nazionale, indetto su base regionale o interregionale;

c) un periodo di prova in servizio di durata annuale con test finale e valutazione conclusiva.

2. La formazione iniziale dei docenti è progettata e realizzata in coordinamento con il Piano nazionale di formazione di cui all'articolo 1, comma 124, della legge 13 luglio 2015, n. 107, nonché con la formazione continua incentivata di cui all'articolo 16-ter e consta di un percorso universitario e accademico specifico finalizzato all'acquisizione di elevate competenze linguistiche e digitali, nonché di conoscenze e competenze teoriche e pratiche inerenti allo sviluppo e alla valorizzazione della professione del docente negli ambiti pedagogico, psicopedagogico, didattico, delle metodologie e tecnologie didattiche applicate alle discipline di riferimento e delle discipline volte a costruire una scuola





Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia Ufficio VIII - Ambito Territoriale di Messina

di qualità e improntata ai principi dell'inclusione e dell'eguaglianza, con particolare attenzione al benessere psicofisico ed educativo degli alunni con disabilità e degli alunni con bisogni educativi speciali. I percorsi di formazione iniziale si concludono con una prova finale comprendente una prova scritta e una lezione simulata.

La prova scritta di cui al secondo periodo è costituita da un'analisi critica relativa al tirocinio scolastico effettuato durante il percorso di formazione iniziale. La selezione dei docenti di ruolo avviene sulla base di un concorso pubblico nazionale per la copertura dei posti vacanti e disponibili dell'organico dell'autonomia.

L'art. 2-bis regola, poi, l'organizzazione e lo svolgimento di tale percorso.

Ai sensi dell'art. 2-ter, infine:

1. L'abilitazione all'insegnamento nelle scuole secondarie di primo e secondo grado si consegue a seguito dello svolgimento del percorso universitario e accademico di formazione iniziale di almeno 60 CFU/CFA e del superamento della prova finale del suddetto percorso secondo le modalità di cui al comma 5 dell'articolo 2-bis, alla quale si accede in seguito al conseguimento della laurea magistrale o magistrale a ciclo unico, oppure del diploma dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica di II livello, oppure di titolo equipollente o equiparato.

2. Il conseguimento dell'abilitazione di cui al comma 1 non costituisce titolo di idoneità né dà alcun diritto relativamente al reclutamento in ruolo al di fuori delle procedure concorsuali per l'accesso ai ruoli a tempo indeterminato.

Così come ricostruita la normativa vigente, è dunque chiaro che nell'attuale ordinamento l'abilitazione all'insegnamento si consegue esclusivamente per mezzo delle procedure sopra descritte.

*

Premesso quanto sopra, si precisa dunque che il D. Lgs. 59/2017, che ha disciplinato il nuovo sistema di reclutamento e formazione dei docenti, non è intervenuto a modificare, escludendo una volta per tutte la necessità del titolo abilitante, i requisiti di accesso alla professione di docente, ma si è limitato a





Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia Ufficio VIII - Ambito Territoriale di Messina

prevedere, per partecipare ad una specifica procedura concorsuale, quale alternativa al titolo abilitativo il titolo di studio più i c.d. 24 CFU.

Parte ricorrente ed il giudice con l'ordinanza cautelare concessa hanno dunque accostato forzosamente due norme: l'art. 1 co. 110 L. 107/15 e l'art. 5 del D. Lgs. 59/2017.

Invero, la novella legislativa ha operato una modifica sostanziale nella sola previsione dei titoli di accesso al reclutamento ordinario *ex art. 97 Cost.* prescindendo, per la sola scuola secondaria, dal previo possesso dell'abilitazione, in forza di motivazioni che appartengono alla discrezionalità del solo legislatore e che di seguito verranno esposte. Ciò che non è stato toccato dalla novella e dalle disposizioni appena citate è invece la disciplina contenente i titoli di accesso e di inserimento nelle GPS, valide per il conferimento delle supplenze.

Il legislatore, in altre parole, ha confermato la propria volontà di caratterizzare la nuova disciplina dei requisiti di partecipazione al concorso come una modulazione dei due percorsi di selezione e di formazione, che viaggiano su binari paralleli e che non possono in alcun modo portare a ritenere che un titolo di mero accesso ad una procedura concorsuale sia considerato equivalente al titolo abilitante.

Al riguardo preme rilevare che l'articolazione del sistema delle graduatorie era già stabilita dal combinato disposto dell'art. 4 comma 5 della Legge 3 maggio 1999, n. 124 e dell'art. 5 comma 3 del DM del 13.6.2007, attuativo della delega contenuta nella citata legge 124 del 1999, secondo cui: “3. *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 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*”.

Si ribadisce pertanto che **è la stessa norma primaria a richiedere, ai fini dell'inserimento nella I fascia GPS (e nella II fascia delle correlate G.I.), il**





Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia Ufficio VIII - Ambito Territoriale di Messina

possesso dell'abilitazione all'insegnamento.

Di contro, non si vede come sia possibile interpretare una disposizione (quella dell'art. 5 del d.lgs. 59/2017) che disciplina tutt'altra materia (ovvero quella della individuazione dei requisiti di accesso al concorso per l'immissione in ruolo a tempo indeterminato) in modo tale da modificare (con effetto sostanzialmente abrogativo/modificativo della previgente disciplina) le disposizioni appena richiamate.

Ed infatti, è stata in più occasioni sottolineata la differenza e l'impossibilità di equiparare le due fattispecie relative al conferimento degli incarichi di supplenza e all'ammissione alle prove concorsuali.

A voler sposare le tesi contenute nel provvedimento giurisdizionale, il soggetto in possesso del solo titolo di studio e dei c.d. 24 CFU avrebbe titolo ad essere inserito nelle graduatorie di I fascia, motivo per il quale verrebbe in sostanza immesso immediatamente nell'attività di insegnamento senza esservi direttamente formato e senza peraltro aver dimostrato una concreta idoneità a dette funzioni mediante il superamento di una selezione.

Come detto, è evidente che il Giudice sovrappone arbitrariamente il valore "abilitante" alla partecipazione al concorso, con il valore abilitante all'insegnamento (che è requisito necessario per l'inserimento nella seconda fascia delle graduatorie di istituto). L'abilitazione e il titolo dei 24 CFU sono equiparati, in virtù delle disposizioni vigenti, solo ai fini della partecipazione al concorso e non anche ai fini dell'insegnamento.

Difatti, la giurisprudenza amministrativa e del lavoro di merito - da ultimo TAR. Roma, (Lazio) sez. III, 03/06/2019, (ud. 21/05/2019, dep. 03/06/2019), n. 7152, conf. Tribunale Milano Sez. lavoro, Sent., 26/03/2020, Tribunale Cassino Sez. lavoro, Sent., 16/06/2020, Tribunale Foggia Sez. lavoro, Sent., 04/06/2020, Tribunale Taranto Sez. lavoro, Sent., 25/02/2020, Tribunale Rovigo Sez. lavoro, Sent., 05/05/2020, Tribunale di Livorno, sez. lavoro 127/2020 del 19.05.2020, TAR Lazio, sez. III 376/2019, n. 7152, Tribunale di Firenze, sez. lavoro n. 948/2019 e ordinanza collegiale del 18.12.2019, Tribunale di Teramo del 21/7/2020, Tribunale di Frosinone del 9/9/2020, Tribunale di Arezzo del 16/6/2020; Tribunale Cassino del 8/2/2021, Tribunale Chieti del 22/6/2020, Tribunale Ivrea del 3/9/2020,





Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia Ufficio VIII - Ambito Territoriale di Messina

Tribunale di Taranto del 26/5/2020, Tribunale di Potenza del 22/7/2020, Tribunale di Lagonegro del 23/12/2020, Tar Lazio del 30/9/2020, Tribunale di Genova 10/9/2020, Tribunale di La Spezia 18/9/2020) - ha puntualmente osservato **che nel nostro ordinamento non sussiste nessuna disposizione di rango primario o secondario che ha disposto l'equiparazione o l'equipollenza del titolo di studio all'esito favorevole dei percorsi abilitanti; conseguentemente, in assenza di una equiparazione espressamente disposta da una norma primaria o secondaria – è del tutto legittima la scelta del Ministero di non consentire l'iscrizione nelle graduatorie provinciali di prima fascia (e nelle graduatorie d'istituto di seconda fascia) anche a chi sia in possesso del titolo di studio più i 24 CFU.**

Ciò perché la partecipazione al concorso è cosa diversa ontologicamente funzionalmente dall'iscrizione nelle graduatorie degli abilitati, la quale ultima postula il possesso del requisito dell'abilitazione, atteso che dalla graduatoria la P.A. attinge per conferire direttamente incarichi di insegnamento.

Al riguardo, si ritiene opportuno riportare i passaggi salienti di una pronuncia del Tribunale di Milano, che interpreta la normativa, cogliendo esattamente la volontà del legislatore: *“Chi viene interpellato dall'Istituzione scolastica per la sottoscrizione di contratti di insegnamento deve pertanto possedere ab initio l'idoneità dalla funzione di docente, la quale è conferita dall'essere l'insegnante iscritto nell'apposita graduatoria di seconda fascia. 4.1. Viceversa, il mero possesso del diploma di laurea congiunto ai 24 CFU non garantisce affatto che il docente sia in possesso di idoneità abilitativa ad insegnare. E invero per poter aspirare a sottoscrivere contratti di insegnamento deve non solo essere ammesso- e lo è in forza degli artt. 3 e 5, D.Lgs. n. 59 del 2017 cit. - ai concorsi a cattedre per il reclutamento di docenti, ma altresì superare tali concorsi.*

È solo il superamento del concorso al quale il docente laureato e formato con 24 crediti ha diritto di partecipare, che conferisce idoneità ad insegnare. Ration per cui la posizione dell'insegnante meramente facoltizzato a partecipare ad un concorso che non è dato sapere se vincerà, non può essere equiparata a quella di un insegnante che è iscritto nella seconda fascia delle graduatorie di istituto, alle quali ha avuto accesso previa selezione pubblica; docente che è quindi ex lege considerato dall'ordinamento in possesso dell'idoneità alla funzione di





Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia
Ufficio VIII - Ambito Territoriale di Messina

docente". (...) **"un conto è prevedere che un determinato requisito consenta l'accesso ad una prova selettiva, dove la preparazione del candidato sarà comunque oggetto di un vaglio della commissione d'esame, mentre diverso è prevedere che tale titolo consenta un automatico accesso alla II fascia delle graduatorie d'istituto e, dunque, ad incarichi di supplenza. Nell'ambito dei concorsi pubblici, il Legislatore ha evidentemente voluto ampliare la platea dei partecipanti consentendo un più agevole conseguimento dei requisiti di accesso, consapevole che la preparazione dei candidati sarebbe stata comunque oggetto di una procedura selettiva e i vincitori avrebbero poi dovuto sottoporsi ad un percorso triennale di formazione (c.d. "percorso FIT"). Tale ratio non può di certo estendersi anche all'inserimento nella II fascia delle Graduatorie di circolo e d'istituto. Si tratta, infatti, di graduatorie da cui i dirigenti scolastici attingono per individuare i docenti a cui assegnare incarichi di supplenza, i quali entreranno direttamente a contatto con gli allievi senza ulteriori filtri di valutazione.**

Per questa ragione il legislatore ha inteso subordinare l'inserimento in tali graduatorie solo a soggetti che abbiano conseguito, oltre al titolo di accesso (e dunque i vari titoli accademici individuati dalla legge), un percorso formativo caratterizzato da approfondimenti teorici e pratici, in modo da assicurare agli alunni un adeguato livello di insegnamento anche in caso di supplenza. Ad oggi, infatti, l'abilitazione, come si è visto, è subordinata al superamento di un ben più gravoso percorso formativo rispetto ai 24 CFU: il TFA prevede il conseguimento di 60 CFU e 1500 ore di lezioni; il P. è riservato ai docenti della scuola con contratto a tempo determinato che hanno prestato servizio per almeno tre anni nelle istituzioni scolastiche statali e paritarie" (cfr. Tribunale Milano, Sez. Lavoro, 26.3.2020, Tribunale di Milano, 4 novembre 2019).

Ne consegue che controparte non è in possesso di alcun titolo abilitante e, per l'effetto, non ha alcun diritto ad esser iscritta nella I fascia delle GPS (II fascia graduatorie di istituto). Invero, il mero possesso del titolo di studio congiunto ai 24 CFU non garantisce affatto che il docente sia in possesso di idoneità abilitativa ad insegnare. È solo infatti il superamento del concorso - al quale il docente in possesso del prescritto titolo di studio e formato con i 24 crediti ha diritto di





Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia Ufficio VIII - Ambito Territoriale di Messina

partecipare - che conferisce idoneità ad insegnare. Ragion per cui la posizione dell'insegnante meramente facoltizzato a partecipare ad un concorso che non è dato sapere se vincerà, non può essere equiparata a quella di un insegnante che è iscritto nella prima fascia delle graduatorie provinciali, alle quali ha avuto accesso previa selezione pubblica.

Inoltre, ragionando al contrario e sul piano fattuale, l'equiparazione richiesta dalla parte ricorrente in sede cautelare ed ingiustamente concessa dal giudice determinerebbe un'abrogazione o comunque una sostanziale inutilità dei percorsi formativi previsti espressamente dal legislatore ai fini dell'abilitazione, con l'ulteriore conseguenza di creare una discriminazione alla rovescia nei confronti di tutti gli insegnanti che, per accedere alla I fascia, hanno dovuto affrontare, a suo tempo i TFA, P. e SSIS con evidenti maggiori sforzi in termini di tempo e di impegno. È difatti evidente che, se i docenti ottengono l'abilitazione attraverso una pronuncia del Tribunale, nessuno di loro sarà più interessato a partecipare alla procedura concorsuale, che - si ribadisce - è l'unico mezzo che consente di vagliare l'idoneità tecnica all'insegnamento dei candidati.

Ma vi è di più: l'equiparazione di fatto renderebbe inutile la distinzione tra la I e la II fascia delle GPS (II e la III fascia delle graduatorie d'Istituto), facendo venir meno l'unico effettivo criterio di discriminazione, ovvero il possesso dell'abilitazione.

Pertanto, non può non evidenziarsi come, recentemente, si siano svolti i concorsi ordinari e straordinari per il personale docente, i quali hanno consentito a numerosi docenti di conseguire l'abilitazione all'insegnamento nella scuola secondaria di I o II grado. Non si comprende dunque perché un soggetto che non è risultato idoneo alle predette procedure concorsuali e, conseguentemente, non si è abilitato dovrebbe dal giudice esser equiparato al soggetto che, invece, tale concorso ha superato, manifestando delle competenze tecnico scientifiche adeguate alla professione che andrà a svolgere.

Quanto finora esposto, peraltro, rende chiaro che controparte confonde due piani e due fattispecie totalmente differenti e, come tali, non sovrapponibili.

In sintesi, deve, quindi, respingersi l'interpretazione che considera equipollenti i requisiti d'accesso al concorso ordinario per l'abilitazione





Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia Ufficio VIII - Ambito Territoriale di Messina

all'insegnamento, posto comune, per la scuola secondaria con il possesso dell'abilitazione richiesto per l'inserimento nella I fascia delle predette graduatorie dalla normativa vigente, in quanto equipara, senza alcun appiglio normativo, due situazioni ontologicamente diverse.

Si ribadisce, infatti, che alcuna equiparazione, né alcuna "ridefinizione del concetto di abilitazione" sono rinvenibili nel disposto ricordato: quod lex non dixit noluit.

Occorre, da ultimo, rilevare che l'accoglimento della domanda per l'inserimento in I Fascia delle GPS e nella II Fascia delle Graduatorie di Istituto, sulla base dei presupposti riconosciuti come legittimanti dal Tribunale di Messina, comporta, invero, danni notevolissimi in termini di corretto e disciplinato svolgimento delle procedure di affidamento degli incarichi a tempo determinato, come pure un sicuro pregiudizio dell'affidamento dei soggetti controinteressati, identificabili nei soggetti provvisti di titolo abilitante per le medesime classi di interesse, introducendo una inammissibile deroga *contra legem* al regime previsto.

Istanza Per La Notifica Ex Art. 151 C.P.C.

Infine, stante l'elevato numero dei controinteressati, si chiede sin d'ora di essere autorizzati alla notifica del presente ricorso agli stessi mediante pubblicazione di un avviso sul sito del Ministero, o mediante altri canali istituzionali.

Per tutto quanto sopra esposto, si chiede l'accoglimento delle seguenti

CONCLUSIONI

Voglia l'Ill.mo Tribunale adito, previa fissazione dell'udienza di comparizione e concessione di un termine per la notifica a parte avversa, disattesa ogni diversa istanza eccezione e difesa:

ritenere e dichiarare l'inesistenza in capo alla controparte del diritto di essere inserita nella I fascia delle GPS e nella II fascia delle graduatorie di circolo e d'istituto sulla base del possesso del titolo di studio e di 24 CFU per accesso FIT,





Ministero dell'Istruzione

Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia
Ufficio VIII - Ambito Territoriale di Messina

adottando i provvedimenti conseguenziali;

- condannare controparte al pagamento di competenze e onorari di causa, ivi compresi quelli della fase cautelare.

Ai fini fiscali si dichiara che il valore della presente controversia è indeterminato ed il contributo unificato è di € 259,00. Nulla è dovuto dall'Amministrazione appellante in quanto ammessa alla prenotazione a debito e recupero delle spese.

Si allega:

- Ordinanza cautelare n. 20418/2022 del 22/09/2022;
- Giurisprudenza.

Il Funzionario

Marilena Serranò

Documento firmato digitalmente

