

CORTE DI APPELLO DI MESSINA

Sezione Lavoro

Ricorso in appello

MIRAGLIOTTA ALESSANDRA nata a Patti (ME) il 06/11/1987, c.f. MRGLSN87S46G377Y, rappresentata e difesa, giusta procura in calce dall'avv. Paolo Zinzi, ZNZPLA88L16D810T con cui elettivamente domicilia come in indirizzo telematico così come espressamente designati nell'atto di conferimento del mandato alla società "B&Z Società tra Avvocati s.r.l.", sede legale Via Siracusa 5 - 03036 – ISOLA DEL LIRI (FR), C.F. e Partita Iva 03021460609, Pec: avv.b.z.srl@pec.it - email: societabzavvocati@gmail.com, iscritta al CCIAA Frosinone Numero REA FR – 194494, Capitale sociale euro 10.000,00, con cui elettivamente domicilia come in indirizzo telematico.

I difensori dichiarano, ai sensi dell'art. 176 c. 2 c.p.c., di voler ricevere le comunicazioni presso il proprio numero di fax 0776809862 o indirizzo di posta elettronica pec:

avvantonirosario.bongarzone@pecavvocatifrosinone.it

avv.paolozinzi@pecavvocationicassino.it

contro

- **Ministero dell'Istruzione e del Merito, in persona del Ministro pro-tempore**, c.f. 80185250588, Viale Trastevere, 76/A - 00153 Roma (RM) domiciliato *ex lege* in Roma presso l'Avvocatura dello Stato, ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it

- **Ufficio Scolastico Provinciale MESSINA** domiciliato *ex lege* presso l'avvocatura di Messina ads.me@mailcert.avvocaturastato.it,
Catania ads.ct@mailcert.avvocaturastato.it,



di Caltanissetta **ads.cl@mailcert.avvocaturastato.it**,
di Palermo **ads.pa@mailcert.avvocaturastato.it**

- resistenti

e contro

i docenti iscritti nella II° e III° fascia delle graduatorie di circolo e di Istituto degli Istituti dell'Ambito Territoriale della Provincia di Messina nei confronti di tutti coloro inseriti in Ia e IIa fascia delle graduatorie provinciali per le supplenze (GPS) e in cui parte ricorrente è attualmente iscritta in seconda fascia delle GPS e in terza fascia delle G.I., classe di concorso matematica A026, scienze matematiche A047, scienze economico-aziendali A045 applicate valide per gli aa.ss. 2020-2022, i docenti che in virtù dell'inserimento "pleno iure" di parte ricorrente nella IIa e IIIa fascia delle graduatorie di Istituto e Ia fascia delle Graduatorie provinciale della Provincia di Messina valide per il biennio 2020/2022, classe di concorso A026, A047, A045 he sarebbero scavalcati in graduatoria e nel punteggio dalla ricorrente.

per la riforma

della Sentenza del Tribunale di Messina n. 2383/2022
pubblicata il 20/12/2022, non notificata

FATTO

1) La ricorrente ha adito il Tribunale di Messina per sentir dichiarare che il possesso del titolo di laurea unitamente ai 24 Cfu, titolo abilitante all'insegnamento anche ai fini dell'inserimento nella seconda fascia delle Graduatorie di Circolo e di Istituto.

Queste le conclusioni del ricorso:"... 1) *per i motivi tutti dedotti in narrativa, anche previa disapplicazione dell'ordinanza n. 60 del 10.07.2020 e del*



D.M. 858 del 21.07.2020, e dei successivi decreti ministeriali e direttoriali conseguenti, 30 connessi e consequenziali anche emanandi, in quanto illegittimi, accertare e dichiarare che parte ricorrente è in possesso di un titolo abilitante all'insegnamento costituito dal diploma di laurea e dei 24 cfu ovvero dal solo diploma di laurea e ordinare al Ministero convenuto di inserire parte ricorrente nella seconda fascia (II fascia) delle Graduatorie di Circolo e di Istituto e nella prima fascia delle GPS per le classi di concorso A-026, A047, A-045, ovvero per quelle ritenute oppure in quelle ritenute accessibili in corso di causa, nella posizione secondo il punteggio spettante e maturato, come per legge....”;

2) A fondamento della domanda ha dedotto le seguenti circostanze in FATTO:”

1) *Parte ricorrente, è in possesso di Laurea in Statistica e tecniche decisionali, conseguita in data 14/10/2011, unitamente ai 24 Cfu in materie psico-antropologiche conseguiti in data 28/07/2020;*

2) *L'istante ha espletato l'ultimo servizio presso Istituto di Istruzione Superiore Borghese Faranda è inserita nelle Graduatorie Provinciali per le Supplenze (GPS) nella Provincia di Messina;*

3) *Parte ricorrente ha completato il proprio curriculum di studi universitario con il conseguimento dei 24 Cfu richiesti oggi dal legislatore quale titolo di accesso per i successivi concorsi per il reclutamento docenti come previsto e disciplinato dall'art. 5 di cui al D.Lgs 59/2017.*

4) *Ed infatti, la ricorrente ha conseguito, all'interno del percorso di laurea magistrale, i 24 Crediti Formativi negli ambiti disciplinari di Antropologia, Pedagogia, pedagogia speciale e didattica dell'inclusione, Metodologie e tecnologie didattiche e Psicologia;*

E' dunque è in possesso di tutti i 24 crediti universitari in settori formativi psico-antropo-pedagogici o nelle metodologie didattiche;



5) Tali 24 crediti formativi, ricompresi nel programma didattico svolto dalla ricorrente, sono quelli richiesti quale titolo di accesso al concorso riservato ai docenti abilitati previsto dall'articolo 5 di cui al D.Lgs 59/2017 – procedura concorsuale ancora non attivata;

6) Preme ribadire, sin da ora, la totale illegittimità e irragionevolezza del sistema di reclutamento del personale docente posto in essere dall'Amministrazione resistente in quanto

da un lato continua a richiedere l'abilitazione all'insegnamento (intesa quale conseguimento di SSIS, PAS e TFA) quale requisito di accesso al concorso riservato ed oggi impugnato,

dall'altro, a partire dal prossimo concorso previsto dall'art. 5 del Del D.Lgs 59/2017 non richiede più tale "certificazione".

Lo stesso legislatore delegato - nell'alveo della norma di cui all'art. 1 comma 110 della Legge 107/2015 che richiede l'abilitazione per partecipare a tutti i concorsi per il reclutamento dei docenti – ad individuare normativamente il percorso di abilitazione inteso quale conseguimento di tre anni di servizio o conseguimento di 24 Cfu.

7) Inoltre, il Ministero dell'Istruzione ha continuato a considerare il valore abilitante del diploma di laurea unitamente ai 24 Cfu consentendo a coloro in possesso di tali requisiti l'accesso al corso di specializzazione sul sostegno riservato, appunto, ai docenti abilitati all'insegnamento;

8) In ogni caso, parte ricorrente non può, sulla scorta del DM 374/2017, essere inserita nella seconda fascia delle Graduatorie di Circolo e di Istituto in quanto non in possesso dei requisiti di abilitazione richiesti dalla normativa ministeriale;

9) Parte ricorrente ha presentato domanda di inserimento in terza fascia in quanto il Ministero convenuto, mediante il Dm 374/2017 ed i successivi Decreti Ministeriali e Direttoriali di aggiornamento delle graduatorie (cfr. doc. allegati);



- 10) *Ad oggi, inopinatamente, sono ancora inseriti nella terza fascia delle G.I. nonostante che i titoli in possesso della stessa la qualificano come docente abilitata all'insegnamento;*
- 11) *Le graduatorie di circolo e di istituto, anche in ragione di nuovi inserimenti in seconda fascia che sono stati adottati in occasione dell'aggiornamento semestrale delle G.I. determinano l'impossibilità della stessa di prestare servizio qualora dovesse permanere nella terza fascia delle Graduatorie di Circolo e di Istituto;*
- 12) *Ai sensi dell'art. 1 del D.M. 326 del 03.06.2015, "1. Nelle more della costituzione triennale delle graduatorie di istituto di I, n e In fascia concernenti la scuola secondaria di I e n grado, i soggetti che acquisiscono il titolo di abilitazione rispettivamente entro il I" febbraio ed entro il T" agosto di ciascun anno possono richiedere l'inserimento in n fascia delle graduatorie di circolo e di istituto e sono posizionati in un elenco aggiuntivo relativo alla rispettiva finestra di inserimento.."*

Nonostante il chiaro dettato regolamentare parte ricorrente si è trovata nella oggettiva impossibilità di presentare la domanda di aggiornamento della finestra semestrale in quanto l'Amministrazione resistente non ha riaperto le procedure di aggiornamento.

Dunque, per causa imputabile al Miur, parte ricorrente si è trovata impossibilitata a presentare una valida domanda di inserimento nella prima fascia delle Graduatorie Provinciali (GPS) e nella seconda fascia delle Graduatorie di Istituto, quelle riservate ai docenti abilitati..."

3) Ha fondato la domanda sulle seguenti considerazioni in:"...

DIRITTO

I

Illegittimità dell'ordinanza n. 60 del 10.07.2020 e del D.M. 858 del 21.07.2020, nella parte in cui non consente alla ricorrente l'inserimento nella seconda fascia delle G.I. e nella prima fascia delle GPS.



Violazione di legge. Eccesso di potere. Irragionevolezza. Disparità di trattamento e violazione dell'art. 3 Costituzione.

Il Ministero dell'Istruzione nega il diritto di parte ricorrente di essere inserita nella seconda fascia delle G.I. e nella prima fascia delle GPS.

Con l'Ordinanza Ministeriale del Ministero dell'Istruzione n. 60 del 10.07.2020, l'Amministrazione resistente ha ridefinito la procedura per il conferimento di incarichi di supplenza.

Segnatamente:

a) Le supplenze annuali verranno conferite attingendo dalle cd. GPS (Graduatorie per le supplenze);

b) Le supplenze brevi verranno conferite attingendo dalle graduatorie di circolo e di Istituto (cfr. art. 2 comma 5 e 6 dell'O.M. 10.07.2020).

L'articolo 3, comma 6 prevede: "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.."

L'Articolo 11 dell'ordinanza n. 60 del 10.07.2020 stabilisce che: "1. 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....”.

In buona sostanza, il requisito per l’inserimento nella 1a fascia delle GPS e per la 2a fascia delle G.I. è il possesso del titolo abilitazione.

L’ordinanza n. 60 del 10.07.2020 ed il D.M. 858 del 21.07.2020 sono illegittimi ed in violazione della normativa primaria e vanno disapplicati per le ragioni che seguono.

La ricorrente è quindi in possesso di un titolo intrinsecamente abilitante costituito dal Diploma di Laurea in Statistica e tecniche decisionali e dei 24 Cfu in specifici settori disciplinari.

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

Il programma didattico affrontato consente di affermare, senza timore di smentita, che la stessa è in possesso di un bagaglio culturale adeguato allo svolgimento della professione di docente.

Ed infatti ha sostenuto esami che attribuiscono il possesso dei 24 Cfu.

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

Ritengono, pertanto, di essere abilitati all’insegnamento e di poter essere inseriti nella seconda fascia delle Graduatorie di Istituto e di Circolo anche nella IIa fascia aggiuntiva per le ragioni che seguono.



E' necessaria una breve ricostruzione del quadro normativo del sistema di reclutamento del personale docente.

*La legge 107/2015 cd. Buona Scuola, ha previsto che "A decorrere dal concorso pubblico di cui al comma 114, per ciascuna classe di concorso o tipologia di posto possono accedere alle procedure concorsuali per titoli ed esami, di cui all'articolo 400 del testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, come modificato dal comma 113 del presente articolo, esclusivamente i candidati in possesso del **relativo titolo di abilitazione** all'insegnamento e, per i posti di sostegno per la scuola dell'infanzia, per la scuola primaria e per la scuola secondaria di primo e di secondo grado, i candidati in possesso del relativo titolo di specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità..."*

Mediante la pubblicazione del decreto Legislativo del 13 Aprile 2017, è stata introdotta la riforma del sistema di formazione iniziale e di accesso nei ruoli di docente nelle scuole secondarie statali proprio ai sensi della delega conferita dal Parlamento mediante l'art. 1, comma 181 della legge 107/2015.

*Mediante tale novella legislativa, sempre sulla scorta della legge delega della **legge 107/2015 che expressis verbis continua a richiedere l'abilitazione quale unica forma di accesso ai concorsi, il legislatore stabilisce la nuova disciplina di accesso ai futuri concorsi: tra i titoli di accesso scompare totalmente l'abilitazione che viene sostituita dal requisito "dei tre anni di servizio" ovvero del conseguimento dei "24 cfu" (cfr. artt. 5 e 17 D.Lgs 59/2017).***

La comparazione legislativamente operata è la seguente:

il titolo di accesso ai futuri concorsi è l'abilitazione

l'abilitazione è stata fino ad ora definita come superamento di Tfa, Pas e SSIS;

a partire dal concorso successivo, non è più previsto, quale requisito di accesso il conseguimento dell'abilitazione, nel significato sopra inteso;



infatti il legislatore delegato, nel definire nell'alveo della legge delega (art. 1, co. 110 l. 107/2015 che richiede l'abilitazione quale requisito di accesso ai concorsi) il nuovo significato attribuito al termine "abilitazione" ha chiaramente chiarito che possono partecipare coloro che, congiuntamente al titolo di laurea, sono in possesso dei 24 crediti formativi in specifici settori disciplinari previsti dall'allegato A del DM 616/2017 ovvero l'espletamento di tre anni di servizio;

ergo, il concetto di abilitazione - finora intesa come conseguimento dei percorsi Tfa, Pas e SSIS - è stato ridefinito dal conseguimento di 24 Cfu in specifici settori disciplinari, crediti formativi in possesso di parte ricorrente.

La premessa è confermata da espresse disposizione legislative.

Invero, ai sensi e per gli effetti dell'art. 17 D.Lgs 59/2017, dove al comma 3 indica con estrema chiarezza i requisiti per partecipare al successivo concorso che sarà bandito presumibilmente nel mese di giugno 2018: "...La procedura di cui al comma 2, lettera c), e' bandita con cadenza biennale in ciascuna regione e per ciascuna classe di concorso e tipologia di posto, ed e' riservata ai docenti non ricompresi tra quelli di cui al comma 2 lettera b), che abbiano svolto entro il termine di presentazione delle istanze di partecipazione un servizio di almeno tre anni scolastici anche non continuativi negli otto anni precedenti.."

Il legislatore ha inteso "sostituire" l'abilitazione all'insegnamento con il conseguimento dei 24 Cfu.

Così l'articolo 5 del D.Lgs 59/2017: "Costituisce titolo di accesso al concorso relativamente ai posti di docente di cui all'articolo 3, comma 4, lettera a), il possesso congiunto di:

a) laurea magistrale o a ciclo unico, oppure diploma di II livello dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica, oppure titolo equipollente o equiparato, coerente con le classi di concorso vigenti alla data di indizione del concorso;



b) 24 crediti formativi universitari o accademici, di seguito denominati CFU/CFA, acquisiti in forma curricolare, aggiuntiva o extra curricolare nelle discipline antro-po-sico-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..."

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

In altri termini, lo stesso legislatore equipara – tra i titoli di accesso ai concorsi per il reclutamento dei docenti – l'abilitazione (intesa come conseguimento dei Pas, Tfa e SSIS) con i 24 Cfu o 36 mesi.

La giurisprudenza maggioritaria ha riconosciuto il valore abilitante del titolo di laurea unitamente ai 24 cfu.

La copiosa giurisprudenza di merito intervenuta sul punto ha chiarito che il titolo di laurea unitamente 24 Cfu conferisca alla docente un bagaglio culturale idoneo a giustificare la valenza abilitante del titolo ma, soprattutto, che l'identità tra l'abilitazione all'insegnamento e 24 crediti formativi universitari è stata voluta dallo stesso legislatore mediante la lettura in combinato disposto dell'articolo uno, comma 110 della legge 107/2015 e dell'articoli 5:17 del decreto legislativo 59/2017.

Ma la conferma della bontà del ragionamento avanzato nel ricorso introduttivo è confermato dalla sentenza del tribunale di La Spezia è dato dalla lettura della sentenza n. 4167/2020 del Consiglio di Stato: "...un'identica equiparazione tra lo svolgimento di almeno tre annualità di servizio ed il titolo abilitativo è contenuta nell'art. 1, quinto comma, lett. a) del decreto-legge 29 ottobre 2019, n. 126, convertito con legge 20 dicembre 2019, n. 159, ai fini dell'indizione di



una procedura straordinaria finalizzata alla stabilizzazione di ventiquattromila docenti precari per concorso, cui potranno partecipare coloro che hanno svolto tra il 2008/09 ed il 2019/20 almeno tre annualità di servizio nelle scuole secondarie statali....”

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

In altri termini, lo stesso legislatore equipara – tra i titoli di accesso ai concorsi per il reclutamento dei docenti – l'abilitazione (intesa come conseguimento dei Pas, Tfa e SSIS) con i 24 Cf o 36 mesi.

Si riporta, in via esemplificativa, sentenza del Tribunale di La Spezia n. 35/2020: “In sostanza, da questo complesso normativo, è chiaro che, per accedere ai concorsi per il posto di docente, di cui all'art. 3, d.lgs. n. 59 del 2017, occorre possedere:

- l'abilitazione,
- oppure – il che vuol dire, in alternativa – laurea ed il conseguimento di 24 CFU in forma curricolare, aggiuntiva o extra-curricolare, nelle discipline antropo-psico-pedagogiche e nelle metodologie e tecnologie didattiche, di cui sei in determinate materie («pedagogia, pedagogia speciale e didattica dell'inclusio-ne; psicologia; antropologia; metodologie e tecnologie didattiche»). Appare dunque illogico ed insostenibile, sulla base dell'assunto che si tratterebbe di norme programmatiche rivolte al futuro, affermare che chi è in possesso dei requisiti sub b), come le odierne ricorrenti, mentre può partecipare al concorso, previsto dalla legge, per il posto di docente, non può ricevere il conferimento di supplenze, come letteralmente si ricava invece dall'art. 2, d.m. n. 374 del 2017 (consultabile sul sito istituzionale www.miur.gov.it).



Se, infatti, per legge il possesso dei requisiti sub b) è considerato sufficiente per accedere al concorso, che recluta docenti di ruolo, non può un atto avente forza normativa inferiore, quale un decreto ministeriale, non prevedere, per svolgere nelle more, tramite il conferimento di supplenze, la medesima attività, il possesso di quei requisiti; in sostanza è come se, per il d.m., in contrasto con la legge, detti requisiti non fossero sufficienti o adeguati.

Il d.m., in parte qua, va ritenuto illegittimo e deve essere disapplicato [art. 63, comma 1, d.lgs. n. 165 del 2001; artt. 4-5, L. n. 2248 del 1865, all. E)].”

Nello stesso senso, ex multis, Tribunale di Siena, Tribunale di Cassino, Tribunale di Parma, Tribunale di Roma, Tribunale di La Spezia, Tribunale di Termini Imerese, Tribunale di Messina, Tribunale di Crotone, Tribunale di Busto Arsizio, Tribunale di Monza, Tribunale di Napoli Nord come da giurisprudenza allegata.

La condotta del Ministero, che non consente ai ricorrenti di essere inseriti nella seconda fascia delle Graduatorie di circolo e di Istituto, anche con riserva, il cui bando di concorso è oggi impugnato, è illegittima e discriminatoria.

Invero, tenendo conto della identità sostanziale della qualificazione didattico-abilitativa dei ricorrenti, che permetterà loro di accedere al prossimo concorso sempre riservato ai docenti abilitati come previsto dall'art. 1 comma 110 della legge 107/2015, è del tutto evidente che escludere i ricorrenti dall'accesso alla seconda fascia determinerebbe una disparità di trattamento fra situazioni analoghe: la situazione analoga è l'accesso ai concorsi tutti riservati agli abilitati.

Di conseguenza, l'accesso alla 2° fascia non può essere precluso ai ricorrenti in possesso dei **24 CFU in specifici settori scientifico disciplinari.**

Evidente la illegittimità costituzionale di tale situazione nel caso in cui la norma fosse così interpretata determinando disparità di trattamento fra docenti con eguale qualificazione professionale nell'accesso al concorso.



Secondo una interpretazione costituzionalmente orientata invece ove si convenga che il possesso dei 24 Cfu consenta l'accesso anche alla seconda fascia, è del tutto evidente che non si determina contrasto con la norma primaria in quanto tale "possibilità" è stata espressamente prevista dal legislatore a decorrere dalla prossima tornata concorsuale in ciò confermano la perfetta equivalenza fra abilitazione e possesso dei 24 Cfu.

Pertanto non vi può essere discriminazione a parità di condizione soggettiva (possesso di requisiti di accesso) nell'accesso all'uno o all'altra procedura concorsuale e, conseguentemente, alla seconda fascia delle G.I.

Diversamente opinando vi sarebbe un evidente contrasto con dell'articolo 3 della Costituzione nella parte in cui il Ministero ed il Legislatore disciplinando in maniera differenziata la medesima situazione, quella dell'accesso ai concorsi per il reclutamento docenti.

Sul punto si evidenzia la esistenza di una questione di legittimità costituzionale in relazione agli artt. 5 e 17 D.Lgs 59/2017 rispetto all'art. 3 e 97 Costituzione sul presupposto che l'identica situazione sostanziale del requisito dell'accesso ai concorsi è tutelata dalla norma di cui all'art. 1, comma 110 l. 107/2015.

In altri termini.

*Se il legislatore di cui alla legge 107/2015 ha inteso affermare, **expressis verbis**, che "a decorrere dal concorso pubblico di cui al comma 114, per ciascuna classe di concorso o tipologia di posto possono accedere alle procedure concorsuali per titoli ed esami, di cui all'articolo 400 del testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, come modificato dal comma 113 del presente articolo, **esclusivamente i candidati in possesso del relativo titolo di abilitazione all'insegnamento..**"*

Se il legislatore delegato, chiamato a definire il nuovo percorso di reclutamento del personale docente ha affermato che "Costituisce titolo di accesso al



concorso relativamente ai posti di docente di cui all'articolo 3, comma 4, lettera a), il possesso congiunto di:

a) *laurea magistrale o a ciclo unico, oppure diploma di II livello dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica, oppure titolo equipollente o equiparato, coerente con le classi di concorso vigenti alla data di indizione del concorso;*

b) *24 crediti formativi universitari o accademici, di seguito denominati CFU/CFA..*

E' evidente che il decreto legislativo ha equiparato l'abilitazione all'insegnamento con i 24 Cfu.

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, pertanto, 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).

I ricorrenti, pertanto, possono essere inclusi nella seconda fascia delle G.I. in quanto docenti abilitati all'insegnamento: in difetto si configurerebbe una disparità di trattamento tra situazioni analoghe in violazione degli artt. 3 e 97 Costituzione.

II

Illegittimità manifesta. Eccesso di potere. Disparità di trattamento.

Gli atti amministrativi impugnati sono illegittimi.

la semplice lettura delle norme intervenute in materia evidenzia la fondatezza della domanda anche alla luce della pubblicazione del D.M. 92/2019.

L'articolo 2, comma 416, della legge 24 dicembre 2007, n. 244
integrato con le modifiche di cui al DM 25 marzo 2013, n. 81, «Regolamento recante modifiche al decreto 10 settembre 2010, n. 249 ha demandato al Ministero dell'Istruzione l'emanazione del Regolamento concernente «Definizione della



disciplina dei requisiti e delle modalità della formazione iniziale degli insegnanti della scuola dell'infanzia, della scuola primaria e della scuola secondaria di primo e secondo grado.

Il D.M. 249/2010 all'articolo 13, prescrive che ai percorsi di specializzazione sul sostegno possono partecipare i docenti abilitati all'insegnamento: "Percorsi di formazione per il conseguimento della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità"

1. In attesa della istituzione di specifiche classi di abilitazione e della compiuta regolamentazione dei relativi percorsi di formazione, la specializzazione per l'attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità si consegue esclusivamente presso le università. Le caratteristiche dei corsi di formazione per il conseguimento della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità, che devono prevedere l'acquisizione di un minimo di 60 crediti formativi, comprendere almeno 300 ore di tirocinio pari a 12 crediti formativi universitari e articolarsi distintamente per la scuola dell'infanzia, primaria, secondaria di primo grado e secondo grado, sono definite nel regolamento di ateneo in conformità ai criteri stabiliti dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sentiti il Consiglio universitario nazionale e le associazioni nazionali competenti per materia. Ai corsi, autorizzati dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, possono accedere gli insegnanti abilitati."

Quindi Il D.M. 249 2010 – ancora in vigore - prevede che possono accedere al Tfa Sostegno i docenti abilitati

*Il Ministero dell'Istruzione, con decreto **0092 del 08.02.2019**, recante le disposizioni per la partecipazione al Corso di Specializzazione sul Sostegno, ha affermato, all'articolo 3, rubricato "Requisiti di ammissione e articolazione del*



percorso", quanto segue: "... b. per i percorsi di specializzazione sul sostegno per la scuola secondaria di primo e secondo grado, il 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 ..."

Il Decreto Legislativo 59/2017, all'articolo 5 statuisce quanto segue:

"Costituisce titolo di accesso al concorso relativamente ai posti di docente di cui all'articolo 3, comma 4, lettera a), il possesso congiunto di:

a) **laurea magistrale** o a ciclo unico, oppure diploma di II livello dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica, oppure titolo equipollente o equiparato, coerente con le classi di concorso vigenti alla data di indizione del concorso;

b) **24 crediti formativi universitari o 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."

Dunque il D.M. 92/2019 consente, alla luce della nuova normativa, la partecipazione al Tfa sostegno dei docenti in possesso della laurea con i 24 Cfu.

Il Ministero dell'Istruzione ha riconosciuto il valore abilitante della laurea con i 24 Cfu consentendo ai docenti l'accesso al TFA sostegno.

In conclusione

La ineludibile regola del sillogismo non consente altra conclusione:



- a) *possono accedere al Tfa Sostegno i docenti abilitati;*
- b) *al Tfa sostegno accedono i docenti in possesso della laurea con i 24 Cfu.*

Ne consegue che i docenti in possesso della laurea con i 24 Cfu sono in possesso di titolo abilitante che deve consentire l'inserimento nella seconda fascia aggiuntiva delle Graduatorie di circolo e di Istituto.

III

Il Decreto Ministeriale è illegittimo in quanto ove fosse interpretato nel senso di richiede per la partecipazione ad un concorso per l'insegnamento un titolo e cioè quello abilitativo che invece la normativa Europea non richiede si porrebbe in contrasto con le indicazioni comunitarie operando una reformatio in pejus del criterio di selezione

La norma si pone in contrasto con le indicazioni comunitarie aggiungendo un requisito restrittivo per la partecipazione al concorso per l'insegnamento.

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

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

Ciò che vale, ai fini dell'inserimento nelle fasce di istituto è il titolo di studio, cfr. Direttive Comunitarie 2005/36/CE, 2013/55/UE, recepite con D.Lgs 206/2007 in virtù delle quali l'accesso alla professione può essere subordinato al conseguimento di specifiche qualifiche che possono consistere, alternativamente, in un titoli di formazione ovvero in una determinata esperienza lavorativa.

Pertanto è indispensabile, al fine di chiarire il quadro normativo applicabile, che il legislatore nazionale ha già recepito, mediante l'art. 1, comma 79 della Legge 107/2015 sottolineare la assoluta irrilevanza della cd. "abilitazione all'insegnamento";



Il medesimo art. 1, comma 79 stabilisce che il dirigente scolastico può conferire incarichi anche a docenti che siano sprovvisti di titoli di "abilitazione".

Ciò sta a significare che il legislatore interno sta dando formale attuazione allo spirito delle direttive comunitarie non richiedendo più l'abilitazione all'insegnamento quale requisito di svolgimento della professione.

Del resto le disposizioni dell'Unione Europea, in tema di "professione regolamentata" non necessitano di alcuno sforzo interpretativo in ragione della loro inusitata chiarezza.

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

Tali Direttive sono state recepite ed attuate in Italia mediante il Decreto Legislativo 6 novembre 2007, n. 206, e il d.l.vo 28 gennaio 2016, n. 15, recante "Attuazione della direttiva 2013/55/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, recante modifica della direttiva 2005/36/CE,"

Si richiamano le definizioni normative richiamate dalle disposizioni comunitarie potendosi affermare, senza timore di smentita che:

a) La Direttiva 2005/36/CE ed il relativo Decreto di attuazione impongono il possesso di idonea "qualifica professionale" al fine dell'esercizio di una professione regolamentata, quale quella di docente nel sistema scolastico pubblico italiano, e tale requisito è condizione necessaria ed al tempo stesso sufficiente all'esercizio della stessa;

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

c) I termini di "abilitazione" e/o "idoneità" non rientrano tra le definizioni adottate dalla citata Direttiva o del relativo Decreto di attuazione e debbano quindi ritenersi sostituiti dalla più generale



definizione di “qualifica professionale” adottata dalla normativa dell’Unione Europea;

d) Le procedure definite “abilitanti” dallo Stato italiano non rientrano nelle definizioni di “qualifica professionale” adottate dalla citata Direttiva 2005/36/CE poiché non rappresentano, ai sensi della stessa, una “formazione regolamentata” ma una mera procedura amministrativa appartenente all’ambito di una modalità di reclutamento attuata in forma non esclusiva dallo Stato italiano, posto che il diritto all’esercizio della professione avviene non in virtù di tali procedure, ma in virtù di idoneo titolo di accesso conseguito secondo le vigenti disposizioni di legge. In altri termini, il titolo non è altro che la “qualifica professionale” adottata dalla normativa dell’Unione Europea.

Il Ministero dell’Istruzione, mediante DM 30 gennaio 1998 n. 39, ha definito l’elenco dei titoli di studio conseguiti validi per l’esercizio della professione di docente nelle rispettive classi di concorso; in particolare con detto decreto Ministeriale, ha statuito che detti titoli consentono l’accesso alla professione di docente e quindi.

Dalla lettura sistematica delle norme (Direttiva Ue 2005/36 e 2013/55 come recepite dal legislatore italiano e D.M. 39/1998) ciò che emerge e che tali titoli sono idoneo all’esercizio della professione regolamentata, ovvero di “qualifica professionale”.

Del resto, l’articolo 49 TFUE privilegia la libertà di stabilimento dei liberi professionisti: qualsiasi cittadino di uno Stato membro che si stabilisca in un altro Stato membro per esercitarvi un’attività non subordinata beneficia del trattamento nazionale e vieta qualsiasi discriminazione fondata sulla cittadinanza derivante dalle leggi nazionali, in quanto restrizione della libertà di stabilimento (v., in tal senso, sentenze Commissione/Francia, 270/83, EU:C:1986:37, punto 14, e Commissione/Paesi Bassi, C-157/09, EU:C:2011:794, punto 53): ciò sta a significare che se un cittadino di uno stato membro dell’Ue voglia esercitare la professione di docente in Italia, allo stesso non



verrà richiesta l'abilitazione quale requisito di accesso, né ai fini della partecipazione a pubblici concorsi!!

Consequentemente sussiste il diritto del ricorrente all'inserimento nella 2° fascia G.I. e nella prima fascia delle GPS..."

5) Il Tribunale ha respinto la domanda con la decisione oggi impugnata.

Così la motivazione: " Del resto il Ministero non disconosce il diritto degli aspiranti in possesso di idoneo titolo di studio a svolgere attività di insegnamento, ai sensi della normativa comunitaria richiamata, inserendoli nelle graduatorie di istituto dalle quali il dirigente scolastico può attingere per il conferimento di incarichi di docenza, ancorché in una fascia inferiore rispetto a quella in cui sono collocati i docenti che, oltre al titolo di studio, sono anche in possesso dello specifico titolo abilitante previsto per la specifica classe di concorso.

Inoltre, l'equipollenza del titolo di studio, congiunto ai 24 CFU, al titolo abilitante si giustificava, in relazione ai requisiti di accesso alle procedure concorsuali, perchè il conferimento della docenza non avveniva immediatamente ma soltanto se e quando l'aspirante concorrente dimostrasse la propria preparazione superando non solo gli esami con il punteggio minimo di cui all'art. 6 (nel qual caso conseguirebbe soltanto la specifica abilitazione nella classe di concorso), ma altresì rientrando nel novero dei candidati vincitori. Appare per contro ragionevole la scelta del legislatore di non equiparare il possesso del titolo di studio, congiunto ai 24 CFU, alla speciale abilitazione ai fini dell'inserimento delle GPS e delle GI, atteso che esse consentono di procedere al conferimento di supplenze temporanee senza alcuna ulteriore verifica della professionalità del docente, costituendo dunque la speciale abilitazione, sotto tale punto di



vista, un ragionevole criterio preferenziale e dunque di scelta tra i legittimi aspiranti alle supplenze (v. App. Catanzaro n. 378/2022).

Anche la giurisprudenza amministrativa ha ribadito di recente che nessuna disposizione di rango primario o secondario ha disposto l'equiparazione o l'equipollenza del titolo di laurea all'esito favorevole dei percorsi abilitanti; la disciplina di questi ultimi e quella del conseguimento della laurea devono essere mantenute distinte poichè perseguono finalità diverse: le procedure di acquisizione dei CFU sono parte di ordinari

percorsi formativi che si svolgono in ambiti differenziati e non assimilabili ai primi e che soprattutto rappresentano la misura della preparazione del candidato, e non la sua attitudine specifica all'insegnamento; che di conseguenza, premesso che per l'iscrizione nella II fascia delle GPS è necessario il conseguimento del titolo abilitativo, il semplice possesso di laurea e 24 CFU non deve ritenersi equiparabile al titolo di abilitazione all'insegnamento (v. Cons. Stato n. 7685/2022).

Sulla base delle considerazioni che precedono, la domanda attorea va respinta, così uniformandosi a recenti precedenti dell'Ufficio, le cui argomentazioni sono pienamente condivisibili e che ben possono richiamarsi in questa sede ai sensi dell'art. 118 disp. att. c.p.c. (ordinanza del Tribunale di Messina, sez. lav., del 5.10.2022 relativa al procedimento iscritto al n. 3603-1/2022 r.g.; ordinanza del Tribunale di Messina, sez. lav., coll., 7 dicembre 2022 nel proc. n. 6227/2022 R.G.; ordinanza del Tribunale di Messina, sez. lav., coll., 28 novembre 2022 nel proc. n. 5375/2022 R.G.;). La controvertibilità delle questioni esaminate e i contrasti giurisprudenziali registratisi in materia giustificano l'integrale compensazione tra le parti delle spese del giudizio.

P. Q. M.



Definitivamente pronunciando sulla domanda proposta da Miragliotta Alessandra con ricorso depositato in data 02/03/2022 contro il Ministero dell'Istruzione e dell'Ambito territoriale per la provincia di Messina, in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, e nei confronti dei docenti controinteressati in epigrafe indicati, disattesa ogni contraria istanza, difesa ed eccezione, così provvede:

- dichiara la contumacia dell'Amministrazione Scolastica convenuta e dei controinteressati in epigrafe indicati;*
- rigetta la domanda;*
- compensa le spese di lite....."*

La sentenza va riformata per i seguenti motivi in

DIRITTO

I

Erroneità della sentenza nella parte in cui non riconosce il valore abilitante del titolo di laurea unitamente ai 24 cfu nonostante il chiaro dettato normativo costituito dall'art. 1 co. 110 l. 107/2015 e dagli artt. 5 e 17 D.Lgs 59/2017.

La sentenza impugnata è erronea e va riformata.

Il Tribunale pone a presupposto del rigetto la considerazione che il ricorso va respinto in quanto "...Inoltre, la possibilità di ammettere al 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[...omissis...]In ogni caso i requisiti per partecipare al concorso vanno tenuti distinti da quelli per l'accesso alle



graduatorie - consentito anche (nella ex III fascia) ai soggetti non muniti "di specifica abilitazione o di specifica idoneità a concorso cui è riferita la graduatoria di circolo e di istituto", ma solo del titolo di studio valido per l'insegnamento richiesto. E in mancanza di una espressa equiparazione legislativa, sembrano infondate le doglianze circa la irragionevole disparità di trattamento che l'interpretazione letterale delle norme suddette comporta, poiché vi sono differenze sostanziali tra i titoli abilitanti contemplati dall'ordinamento e i 24 CFU. ...".

Il ricorrente in primo grado non ha affatto confuso il titolo di accesso all'insegnamento per la seconda fascia ed il titolo di accesso ai concorsi ma ha ben evidenziato che il possesso dei 24 CFU è ritenuto titolo abilitante all'insegnamento anche alla luce delle norme in materia che ciò hanno sostanzialmente evidenziato:

a) **I 24 cfu non sono titolo di accesso alla terza fascia; ed infatti per accedere alla 2° fascia delle G.I. è necessario e sufficiente il solo titolo di laurea o diploma;**

b) **Il Ministero dell'Istruzione, per *facta concludentia*, ha riconosciuto l'irrelevanza dell'abilitazione quale titolo di accesso alla 2° fascia delle G.I. ed ai concorsi: ed infatti non ha più attivato le procedure di abilitazione e l'ultima procedura abilitante (Pas, Tfa e SISS) risale al 2013;**

c) La normativa dell'Unione Europea costituita dalla Direttiva 2005/36/CE non prevede l'abilitazione quale titolo di accesso (cfr. motivo III ricorso primo grado e in appello);

d) La normativa nazionale è chiara e consente l'accesso ai docenti laureati in possesso dei 24 cfu di accedere ai successivi



concorsi, riservati ai docenti abilitati all'insegnamento e conseguentemente riconosce, senza timore di smentita, il valore abilitante della laurea con i 24 cfu.

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

In conformità alla legge delega, il legislatore delegato con il D.Lgs 59/2017 ha individuato, quale titolo di accesso ai concorsi per il reclutamento docenti, l'abilitazione con il conseguimento 24 Cfu in specifici SSD.

Il ricorrente pertanto ha affermato che vi è stata una ridefinizione normativa del percorso abilitante che si conclude con l'affermazione del valore abilitante dei 24 CFU che, infatti, sono ritenuti requisito per l'accesso ai concorsi riservati.

E se il possesso del 24 CFU è requisito per l'accesso ai concorso riservati come prima lo era il superamento dei corsi abilitanti, corsi non più tenuti dal Ministero è evidente che il possesso dei 24 cfu sia del tutto equiparato al possesso dell'abilitazione all'insegnamento.

In altri termini, nell'alveo dell'art. 1 comma 110 l. 107/2015, il legislatore ha inteso definire normativamente l'abilitazione: ciò ha fatto all'art. 5 e 17 del D.Lgs 59/2017 ove ha richiesto quale requisito per l'accesso ai concorsi riservati agli abilitati, il requisito dei 24 cfu.

Pertanto l'abilitazione è quindi - equivalente al possesso dei 24 Cfu - per espressa previsione legislativa, ai fini dell'accesso alle procedure concorsuali.



Il possesso dei 24 CFU acquisiti nel corso del percorso didattico già sostenuto deve consentire al ricorrente di accedere alla seconda fascia delle Graduatorie di circolo e di istituto.

La capacità e qualità didattica che consentirà al ricorrente di accedere al prossimo concorso riservato agli abilitati determinano la totale illegittimità del diniego in quanto basata esclusivamente su motivi formali e non sostanziali.

Il Ministero dell'Istruzione, mediante l'adozione del Decreto Ministeriale, ha però escluso i ricorrenti dalla seconda fascia aggiuntiva delle graduatorie di istituto.

L'esclusione è quindi illegittima.

La individuazione dei titoli abilitativi che consentono al candidato di accedere alla seconda fascia è effettuata dal legislatore delegato in forza della norma primaria costituita dalla legge 107/2015.

Tenendo conto della identità sostanziale della qualificazione didattico-abilitativa dei ricorrenti, **che permetterà loro infatti di accedere al prossimo concorso**, è del tutto evidente che escludere il ricorrente dal concorso determinerebbe una disparità di trattamento fra situazioni analoghe.

A tale iter argomentativo dettagliatamente esposto in primo grado il Tribunale di Messina di fatto non ha risposto.

Il Giudice di prime cure si è limitato ad affermare che è perfettamente legittima la posizione del MIUR secondo cui il titolo per l'accesso ai concorsi, concorsi, sarà opportuno ribadire, finalizzati all'immissione in ruolo di insegnanti, possa essere differente dal titolo richiesto per l'inserimento nella 2^a fascia, da cui



vengono prelevati i docenti abilitati.

Quindi, in sostanza il Tribunale ritiene legittimo che per la partecipazione alle successive procedure concorsuali (quelle appunto riservate ai docenti abilitati!!!!) finalizzate al reclutamento degli insegnanti sia necessario un titolo di minor valenza di quello che consente l'inserimento in seconda fascia che è finalizzato, parimenti, al reclutamento di docenti, reclutamento che è effettuato per un diverso percorso (quello, per l'appunto, del reclutamento dalla seconda fascia).

Il ricorrente, si consenta, con articolate argomentazioni ha evidenziato la chiara discrasia di tale situazione, la illegittimità degli atti amministrativi che la determinano, con riferimento alla sua posizione individuale, e chiesto accertarsi il diritto, sulla base di una valutazione sostanziale del titolo posseduto, valutazione da formularsi in armonia con le altre norme emanate dal ministero e con la disciplina comunitaria, ad essere inserito in seconda fascia.

Il Tribunale di Messina ha respinto il ricorso ribadendo la legittimità della posizione formale senza in alcun modo confutare gli argomenti esposti dal ricorrente.

Il Tribunale non ha motivato in ordine alle ragioni per cui, a prescindere dal dato formale, la domanda del ricorrente non poteva essere accolta.

Non ha chiarito il Tribunale le ragioni per cui sia accettabile che il possesso dei 24 CFU, ritenuto sufficiente per la partecipazione ai concorsi riservati ai docenti abilitati, non sia però requisito sufficiente per l'iscrizione in seconda fascia, nonostante che lo stesso ministero abbia attribuito, per altri versi, valore



abilitante al possesso dei 24 cfu unitamente al possesso del diploma di laurea consentendo, appunto, la partecipazione ai concorsi riservati ai docenti abilitati la partecipazione a coloro che siano in possesso del titolo di laurea unitamente ai 24 cfu.

La parte motiva della sentenza è quindi insufficiente, ancorata ad un dato meramente formale e non confutare in alcun modo le ragioni del ricorrente.

Ma v'è di più.

La carenza argomentativa della decisione di primo grado si evidenzia indubitabilmente ove si esaminino la circostanza che il giudice di primo grado non ha in alcun modo risposto all'ulteriore argomento, avanzato nel secondo motivo di ricorso in cui veniva evidenziato un decisivo argomento costituito dal fatto che il MIUR attribuisce *valore abilitante al possesso del titolo di laurea unitamente ai 24 cfu attribuendola possibilità di partecipare al corso di specializzazione sul sostegno, riservato ex lege ai docenti abilitati all'insegnamento su classi di concorso curriculari (materia).*

In sostanza il secondo motivo di ricorso, del tutto omesso all'esame del giudice di primo grado il ricorrente ha evidenziato la circostanza che, chiaramente, il possesso dei 24 CFU o unitamente a quello del diploma di laurea attribuisce la possibilità di partecipare al corso di specializzazione sul sostegno.

Tale corso di specializzazione è riservato ex lege ai docenti abilitati all'insegnamento.

È del tutto evidente allora che essendo sia i docenti abilitati all'insegnamento sia coloro i quali siano in possesso del diploma di



laurea oltre ai 24 CFU facoltà a partecipare al corso di specializzazione sul sostegno vi è una totale equiparazione del possesso dei 24 Cfu , unitamente al possesso del diploma di laurea, al possesso dell'abilitazione.

Tale argomento è fortemente significativo della ridefinizione dell'abilitazione effettuata dal legislatore, ed è stato esposto come espresso motivo di ricorso nel giudizio di primo grado ma il tribunale di Messina nulla ha dedotto o motivato in proposito.

Il ricorrente sostiene che ai sensi della vigente normativa (art. 2, co. 416 l. 244/2007 e D.M. 249/2010) possano partecipare al corso di specializzazione sul sostegno soltanto i docenti abilitati all'insegnamento su materia curriculare.

Il Ministero dell'Istruzione ha attuato un comportamento concludente consistito nel riconoscimento del valore abilitante del titolo di laurea unitamente ai 24 cfu quale titolo di accesso al Tfa Sostegno.

Dunque, è evidente la illegittimità della condotta dell'amministrazione appellata laddove permette ai docenti in possesso del titolo di laurea unitamente ai 24 cfu:

- a) di partecipare ai concorsi riservati ai docenti abilitati;
- b) di partecipare ai corsi per il conseguimento della specializzazione per l'insegnamento su posti di sostegno ai docenti in possesso di laurea + 24 cfu;
- c) negando il diritto del ricorrente all'inserimento nella seconda fascia delle G.I.

Come già esposto in ricorso:” *La ineludibile regola del sillogismo non consente altra conclusione:*



- c) *possono accedere al Tfa Sostegno i docenti abilitati;*
- d) *al Tfa sostegno accedono i docenti in possesso della laurea con i 24 Cfu.*

Ne consegue che i docenti in possesso della laurea con i 24 Cfu sono in possesso di titolo abilitante che deve consentire l'inserimento nella seconda fascia aggiuntiva delle Graduatorie di circolo e di Istituto."

Il Tribunale avrebbe dovuto, pertanto, ritenere ed affermare che dal complesso delle disposizioni normative indicate in ricorso, unitamente alla circostanza che il possesso dei 24 CFU è ormai ritenuto sufficiente per la partecipazione ai concorsi per il reclutamento ruolo dei docenti – concorsi riservati ai docenti abilitati per espressa disposizione normativa (cfr. art. 1 co. 110 l. 107/2015 e art. 5 e 17 D.Lgs 59/2017) e che, il possesso dei 24 cfu, unitamente al possesso del diploma di laurea, già consente l'accesso al corso di specializzazione per il sostegno, il possesso dei 24 cfu unitamente al diploma di laurea è da considerarsi titolo abilitante e, pertanto, ordinare al MIUR convenuto l'iscrizione del ricorrente nella seconda fascia delle graduatorie ritenendo il titolo in possesso della ricorrente sufficiente all'accesso.

In tal senso va riformata la decisione di primo grado.

III

Erroneità della sentenza anche in ordine alla violazione del diritto dell'Unione

La sentenza del Tribunale di Messina, anche in ordine all'applicazione del diritto Europeo non può essere condivisa.

Così si legge in sentenza: "...Ancora, la direttiva



2005/36/CE relativa al riconoscimento, da parte degli Stati membri, delle qualifiche professionali acquisite in altri Stati membri mira espressamente a imporre loro, nel regolamentare una professione, di «tenere conto delle qualifiche acquisite in un altro Stato membro e verificare se esse corrispondano a quelle che esso richiede», ma, del pari espressamente precisa che un tale regime generale di riconoscimento non impedisce «che uno Stato membro imponga, a chiunque eserciti una professione nel suo territorio, requisiti specifici motivati dall'applicazione delle norme professionali giustificate dall'interesse pubblico generale» (così l'undicesimo considerando); e l'art. 4 della predetta direttiva assicura ai cittadini dei paesi membri parità di trattamento nell'accesso e nello svolgimento di professioni regolamentate rispetto ai cittadini dello Stato membro ospitante. Si tratta, quindi, di un tema affatto estraneo a quelli dibattuti nel presente giudizio, posto che anche per i cittadini italiani il titolo di studio non consente di per sé l'accesso all'attività di insegnamento, essendosi lo Stato italiano avvalso della facoltà, attribuitagli, di imporre a chiunque eserciti una professione nel suo territorio, quei requisiti specifici (v. App. Firenze n. 818/2022 cit.).”

Il Giudice nel proprio iter argomentativo, pur asserendo il rispetto della normativa comunitaria, non tiene conto della circostanza che così opinando e conseguentemente interpretando Il Decreto Ministeriale, lo stesso si pone in contrasto con le indicazioni comunitarie che non prevedono, per l'accesso alla professione di insegnante il possesso di un titolo abilitante.



Ed infatti il ricorso di primo grado, sulla specifica questione, fonda sulla affermazione che per svolgere la professione le direttive comunitarie (self excuting) non prevedono alcun titolo abilitante.

Conseguentemente, in estrema sintesi, il ricorrente sostiene che il D.M. 374/2017 sia illegittimo laddove prevede che per l'accesso alla seconda fascia delle G.I. sia necessario un titolo di abilitazione: è proprio questa la violazione del diritto europeo oggetto del ricorso!!

Ed invero,

Tali Direttive sono state recepite ed attuate in Italia mediante il Decreto Legislativo 6 novembre 2007, n. 206, e il d.l.vo 28 gennaio 2016, n. 15, recante "Attuazione della direttiva 2013/55/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, recante modifica della direttiva 2005/36/CE,"

Alla luce delle **disposizioni comunitarie si può affermare che:**

a) La Direttiva 2005/36/CE ed il relativo Decreto di attuazione impongono il possesso di idonea "qualifica professionale" al fine dell'esercizio di una professione regolamentata, quale quella di docente nel sistema scolastico pubblico italiano, e tale requisito è condizione necessaria ed al tempo stesso sufficiente all'esercizio della stessa;

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

c) **I termini di "abilitazione" e/o "idoneità" non rientrano tra le definizioni adottate dalla citata Direttiva o del relativo Decreto**



di attuazione e debbano quindi ritenersi sostituiti dalla più generale definizione di “qualifica professionale” adottata dalla normativa dell’Unione Europea;

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

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

Il Ministero dell’Istruzione, mediante DM 30 gennaio 1998 n. 39, ha definito l’elenco dei titoli di studio conseguiti validi per l’esercizio della professione di docente nelle rispettive classi di concorso; in particolare con detto decreto Ministeriale, ha statuito che detti titolo consentono l’accesso alla professione di docente e quindi.

Dalla lettura sistematica delle norme (Direttiva Ue 2005/36 e 2013/55 come recepite dal legislatore italiano e D.M. 39/1998) ciò che emerge è che tali titoli sono idoneo all’esercizio della professione regolamentata, ovvero di “qualifica professionale”.

Del resto, l’articolo 49 TFUE privilegia la libertà di stabilimento dei liberi professionisti: qualsiasi cittadino di uno Stato membro che si stabilisca in un altro Stato membro per esercitarvi un’attività non



subordinata beneficia del trattamento nazionale e vieta qualsiasi discriminazione fondata sulla cittadinanza derivante dalle leggi nazionali, in quanto restrizione della libertà di stabilimento (v., in tal senso, sentenze Commissione/Francia, 270/83, EU:C:1986:37, punto 14, e Commissione/Paesi Bassi, C-157/09, EU:C:2011:794, punto 53): ciò sta a significare che se un cittadino di uno stato membro dell'Ue voglia esercitare la professione di docente in Italia, allo stesso non verrà richiesta l'abilitazione quale requisito di accesso, né ai fini della partecipazione a pubblici concorsi!!

Il tribunale avrebbe dovuto ritenere l'esistenza di un chiaro contrasto tra la normativa europea (che non prevede il requisito di abilitazione per l'accesso e l'esercizio della professione) ed il D.M. 374/2017 (che prevede solo per la 2° fascia il requisito di abilitazione peraltro creando due categorie di "professionisti" consentendo di fatto lo svolgimento abusivo della professione a tutti i docenti non abilitati) e conseguentemente disapplicare il decreto ministeriale ed accogliere la domanda del ricorrente.

In base a quanto esposto la ricorrente, come sopra rappresentati e difesi, chiede che la Corte adita voglia accogliere le seguenti

conclusioni

In via principale

in riforma della decisione impugnata accogliere la domanda avanzata in primo grado dalla ricorrente

Con vittoria di spese, competenze ed onorari di giudizio, del doppio grado di giudizio da distarsi in favore dei procuratori antistatari.



In via subordinata

Nella denegata ipotesi di rigetto nel merito chiede accogliersi l'appello con riferimento al capo di sentenza impugnato relativo alla condanna le spese di lite.

Stante la presenza di contrasti giurisprudenziali sul punto disporsi la integrale compensazione delle spese di lite del doppio grado di giudizio.

Si offrono in comunicazione mediante deposito.

- 1) Copia della sentenza impugnata;
- 2) Fascicolo del precedente grado di giudizio;
- 3) Giurisprudenza Laurea + 24 Cfu;
- 4) Delibera di ammissione al patrocinio a spese dello Stato;
- 5) Procura alle liti.

Ai fini del pagamento del contributo unificato si dichiara che il presente procedimento è di valore indeterminabile ed esente in quanto il ricorrente, nell'anno precedente all'instaurazione del ricorso, ha prodotto un reddito inferiore ad euro 34.107,72 e si avvale del beneficio del patrocinio a spese dello Stato.

Isola del Liri-Messina, 07.06.2023.

Avvocato Antonio Rosario Bongarzone

Avvocato Paolo Zinzi

* * * *

ISTANZA PER LA NOTIFICA MEDIANTE PUBBLICI PROCLAMI

Ai sensi dell'art. 151 c.p.c. il Giudice può prescrivere e autorizzare la notifica nei modi ritenuti più idonei, in considerazione



della sussistenza di particolari circostanze o esigenze di maggiore celerità.

Nel caso de quo, il ricorso ha ad oggetto il diritto all'inserimento della parte istante nella seconda fascia delle graduatorie d'istituto del personale docente, classe di concorso A-026, A-045, A-047, nonché delle Graduatorie Provinciali della Provincia di Messina, per le classi di concorso A026, A045, A047.

Ai fini dell'integrazione del contraddittorio con tutti gli aspiranti alla graduatoria, che potrebbero in ipotesi ritenersi controinteressati, il ricorso deve essere notificato agli stessi.

Vi sono oggettive difficoltà nel reperire tutti i nominativi degli eventuali controinteressati, comprendendosi tra gli stessi anche eventuali altri aspiranti/candidati oggi non inseriti nelle dette graduatorie di seconda fascia di istituto, non noti alla parte ricorrente e la cui richiesta è stata avanzata nei confronti del Ministero dell'Istruzione.

Rilevato che la notifica del ricorso nei modi ordinari, oltre che incompleta potrebbe dilatare oltremodo i tempi del procedimento, anche in considerazione dell'elevato numero di docenti/candidati/aspiranti al quale notificare il presente atto, unita alla impossibilità per la parte istante di individuare il nominativo e l'indirizzo degli eventuali controinteressati, in considerazione di ciò si chiede al Giudice adito, ai sensi dell'art. 151 c.p.c., di autorizzare la notifica agli eventuali controinteressati mediante la pubblicazione del presente ricorso e del l'emanando decreto di fissazione di udienza sul sito internet dell'Amministrazione locale di competenza, nella specie:



- **Ministero dell'Istruzione e del Merito**, in persona del Ministro pro-tempore, c.f. 80185250588, Viale Trastevere, 76/A - 00153 Roma (RM) domiciliato ex lege in Roma presso l'Avvocatura dello Stato, ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it;

- Ufficio Scolastico MESSINA presso l'Ufficio Scolastico provinciale di MESSINA domiciliato ex lege presso l'avvocatura di Messina ads.me@mailcert.avvocaturastato.it,

Catania ads.ct@mailcert.avvocaturastato.it,

Caltanissetta ads.cl@mailcert.avvocaturastato.it,

Palermo ads.pa@mailcert.avvocaturastato.it

Sul punto, si rileva che la tradizionale notifica per pubblici proclami sia oltre modo onerosa per la parte ricorrente, e comunque, secondo Consiglio di Stato 19/2/1990, n. 106, la stessa non appare comunque idonea allo scopo, non potendosi ragionevolmente invocarsi un onere di diligenza media del cittadino potenziale convenuto in giudizio di prendere visione costante del foglio degli annunci legali provinciali o della G.U.

Che al contrario, il sito istituzionale del Ministero, sede locale, è invece costantemente seguito da tutti i candidati/aspiranti alle graduatorie in quanto oggi mezzo di comunicazione ufficiale, quale anche strumento di pubblicazione dei singoli provvedimenti.

Che pertanto, tale mezzo appare il più idoneo ai fini che qui interessano.

Ritenuto quanto sopra, la presente difesa

FA ISTANZA

affinché l'Ill.mo Giudicante, valutata l'opportunità di autorizzare la notifica ai sensi dell'art. 151 c.p.c., anche in alternativa



alla tradizionale notifica per pubblici proclami, voglia autorizzare la notificazione del presente ricorso:

a) quanto al MIUR convenuto: mediante notifica di copia dell'atto all'Avvocatura Distrettuale dello Stato di competenza;

b) quanto ai controinteressati: disporre che il presente atto e l'emanando decreto di fissazione udienza sia pubblicato sul sito dell'amministrazione resistente e in via alternativa o cumulativa a:

- **Ministero dell'Istruzione e del Merito**, in persona del Ministro pro-tempore, c.f. 80185250588, Viale Trastevere, 76/A - 00153 Roma (RM) domiciliato ex lege in Roma presso l'Avvocatura dello Stato, ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it

-Ufficio Scolastico MESSINA, l'Ufficio Scolastico provinciale di MESSINA domiciliato ex lege presso l'avvocatura di

Messina ads.me@mailcert.avvocaturastato.it,

Catania ads.ct@mailcert.avvocaturastato.it,

Caltanissetta ads.cl@mailcert.avvocaturastato.it,

Palermo ads.pa@mailcert.avvocaturastato.it

Stante l'indisponibilità del Ministero a comunicare i nominativi ed i relativi indirizzi di residenza dei soggetti controinteressati;

stante l'impossibilità oggettiva di procedere con la notifica nei confronti dei controinteressati e visto il numero elevato di soggetti controinteressati, chiede con la presente istanza, sussistendone i presupposti indicati all'art. 151 c.p.c., di essere autorizzati, ai sensi della predetta norma, alla notifica del presente ricorso e del decreto di fissazione dell'udienza a tutti i potenziali controinteressati tramite



pubblicazione del ricorso e del decreto di fissazione udienza sul sito internet dedicato del MIUR e/o degli uffici scolastici regionali e provinciali, stante la impossibilità materiale di reperire in tempo utile gli indirizzi di tutti coloro che sono collocati in graduatoria.

Sul punto si precisa che la scrivente difesa ha provveduto a richiedere formalmente al Ministero dell'Istruzione a mezzo posta elettronica certificata i dati anagrafici e i dati della residenza relativi ai controinteressati al fine di provvedere alla notifica del ricorso giudiziale.

Con osservanza,

Isola del liri, Messina 07.06.2023

Avv. Paolo Zinzi

Avv. Antonio Rosario Bongarzone

