

TRIBUNALE DI ASCOLI PICENO

In funzione di Giudice del Lavoro

Ricorso ex art. 414 c.p.c.

con istanza di notificazione per pubblici proclami ai sensi dell'art. 151c.p.c.

Per

PALUSCI Rossella, c.f. PLSRSL78E68G482X, nata a Pescara il 28.05.1978, rappresentata e difesa, giusta procura in calce al presente ricorso dall'Avv. Angela Fleri, c.f. FLRNGL80A62B715E, con studio in Formia (LT) alla Via I traversa Colagrosso n.10, con cui è elettivamente domiciliata come in indirizzo telematico così come espressamente designato nell'atto di conferimento del mandato. Il difensore dichiara, ai sensi dell'art. 176 c. 2 c.p.c., di voler ricevere le comunicazioni presso il proprio numero di fax 07731871236 e/o indirizzo di posta elettronica - Pec: angelafleri@puntopec.it,

contro

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

nonchè

Ufficio Scolastico Provinciale di Ascoli Piceno, in persona del legale rapp. p.t., con sede in Via Dino Angelini n. 22, 63100 Ascoli Piceno (AP) – Pec: uspap@postacert.istruzione.it, domiciliato ex lege presso l'Avvocatura dello Stato distrettuale di Ancona – Pec: ads.an@mailcert.avvocaturastato.it,

e contro

i **Docenti** iscritti nella IIa e IIIa fascia delle graduatorie degli Istituti dell'Ambito Territoriale della Provincia di Ascoli Piceno e in cui la ricorrente è attualmente iscritta in terza fascia, classi di concorso A045, A046 e A 047, valide per gli aa.ss., 2017-2020, ed i **Docenti** che in virtù dell'inserimento “*pleno iure*” del ricorrente nella IIa e IIIa fascia delle graduatorie degli istituti della Provincia di Ascoli Piceno, valide per il triennio 2017/2020, classi di concorso A045, A046 e A 047 sarebbero scavalcati in graduatoria e nel punteggio dalla ricorrente.

In breve

Il diploma di laurea ed i 24 Cfu (credito formativo universitario) in settori formativi psicoantropo-pedagogici e nelle metodologie didattiche rappresentano il requisito di accesso ai successivi concorsi per il reclutamento docenti previsti dall'art. 5 D.Lgs 59/2017.

La ricorrente è in possesso del Diploma di Laurea e dei 24 Cfu in settori formativi psicoantropo-pedagogici e nelle metodologie didattiche previsti quale titolo di accesso ai concorsi di cui al D.Lgs 59/2017 (doc. 1).

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 di 24 Cfu in specifici SSD (settori scientifico disciplinari).

In altri termini, nell'alveo dell'art. 1 comma 110 legge 107/2015, il legislatore ha inteso definire normativamente l'abilitazione: ciò ha fatto agli artt. 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 equivalente al possesso dei 24 Cfu per espressa previsione legislativa, ai fini dell'accesso alle procedure concorsuali.

Di contro, **il Ministero dell'Istruzione, mediante l'adozione del Decreto ministeriale n. 374/2017, incidentalmente impugnato**, ha però precluso alla ricorrente la possibilità di essere inserita nella seconda fascia aggiuntiva delle Graduatorie di Circolo e di Istituto (doc. 2).

Il possesso dei 24 Cfu acquisiti nel corso del percorso didattico già sostenuto non ha consentito alla ricorrente di accedere alla seconda fascia delle Graduatorie di Circolo e di Istituto.

In sostanza, le capacità e qualità didattiche che consentiranno alla ricorrente di accedere al prossimo concorso riservato agli abilitati determinano la totale illegittimità del rifiuto all'iscrizione nella IIa fascia delle Graduatorie di Circolo e di Istituto, in quanto tale rifiuto è basato esclusivamente su motivi formali e non sostanziali.

In conclusione, il possesso dei 24 Cfu che consente l'accesso al prossimo concorso riservato agli abilitati non consente, invece, l'accesso alla seconda fascia delle G.I. (graduatorie d'istituto)!

L'esclusione è 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 e fonte di rango superiore costituita dalla legge 107/2015.

Tenendo conto della identità sostanziale della qualificazione didattico-abilitativa della ricorrente, che Le permetterà infatti di accedere ai prossimi concorsi, è del tutto evidente che escludere la ricorrente dalla IIa fascia determinerebbe una disparità di trattamento fra situazioni analoghe.

Evidente la illegittimità costituzionale di tale situazione nel caso in cui la norma fosse così interpretata determinando la **disparità di trattamento fra docenti con eguale qualificazione professionale nell'accesso ai concorsi tutti riservati ai docenti abilitati all'insegnamento, con illegittima esclusione della ricorrente.**

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 confermando 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) nella partecipazione a procedure concorsuali tutte riservate a docenti abilitati, come previsto dall'art. 1 comma 110 della legge 107/2015, e la successiva negazione del diritto della ricorrente ad essere inserita nella IIa fascia delle G.I.

Diversamente opinando vi sarebbe un evidente contrasto con **l'art. 3 della Costituzione nella parte in cui il Ministero dell'Istruzione ed il Legislatore disciplinando in maniera differenziata la medesima situazione sostanziale, ovvero quella dell'accesso ai concorsi per il reclutamento docenti riservate ai docenti abilitati: dall'identità del titolo di accesso costituito dal certificato di abilitazione, discende il diritto della ricorrente ad accedere alla seconda fascia delle G.I., anch'esse riservate ai docenti abilitati.**

Sul punto, si solleva 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, legge 107/2015.

Ma, nel caso di specie, v'è di più.

Il Ministero dell'Istruzione, mediante l'emanazione del D.M. 92 del 08.02.2019 inerente la partecipazione ai corsi di specializzazione sul sostegno - riservati ai docenti abilitati - consente la partecipazione a pieno titolo a coloro che sono in possesso della laurea unitamente ai 24 Cfu (doc. 3).

In altri termini, è lo stesso Ministero dell'Istruzione mediante il D.M. sopra citato, a riconoscere il valore abilitante della laurea unitamente ai 24 cfu.

La disparità di trattamento tra gli stessi docenti che da un lato vengono considerati abilitati, in quanto possono accedere al corso di specializzazione sul sostegno, è palese laddove il Miur esclude l'inserimento nella 2a fascia aggiuntiva delle G.I.

Il Tribunale di Roma, con sentenza n. 2823/2019 pubblicata il 22/03/2019 ha affermato il valore abilitante del diploma di laurea unitamente ai 24 Cfu, nelle motivazioni della sentenza il Tribunale afferma quanto segue: *“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, infatti, un titolo di abilitazione secondo la ridefinizione di tale concetto operata dal legislatore delegato (art.5 D.Lgs 5/12017) sulla scorta della legge delega (art. 1, comma 110 l.107/2015).*

In effetti, la ricorrente può partecipare alla fase transitoria del concorso riservato agli abilitati ma non può accedere alle graduatorie di seconda fascia -pur riservate ai docenti abilitati: ciò configura una disparità di trattamento ed una negazione all'accesso al pubblico impiego, in violazione degli artt. 3 e 97 Costituzione.

Questa interpretazione "costituzionalmente orientata", certamente discutibile alla stregua del dato letterale della normativa esaminata, è comunque sostanzialmente imposta, o comunque fortemente consigliata, dalla normativa europea che non prevede alcun titolo abilitativo per insegnare.

Il giudice deve quindi cercare una soluzione interpretativa in senso conforme a questa "cornice sovranazionale", dovendo altrimenti rimettere gli atti alla Corte Costituzionale. Soluzione che, come si è visto, appare senz'altro possibile nel caso di specie. Le procedure c.d. abilitative sono, in realtà, mere procedure amministrative di reclutamento che consentono di "programmare gli accessi...(omissis) ...P.Q.M. dichiara che la ricorrente è in possesso di un titolo abilitante all'insegnamento costituito dal diploma di laurea e dai 24 cfu...” (doc. 4).

FATTO

L'istante, prof.ssa PALUSCI ROSSELLA, è in possesso del Diploma di Laurea in Economia Aziendale, indirizzo Direzionale ed Organizzativo, conseguito in data 15.09.1997 presso l'Università degli Studi "G. Annunzio" in Chieti, unitamente ai 24 Cfu (cfr. doc. 1).

Inoltre, parte ricorrente ha completato il proprio *curriculum* di studi universitario con il conseguimento dei 24 Cfu, in materie psico-antropedagogiche conseguiti in data 13 e 15.06.2018 presso l'Università degli studi di Teramo.

È, dunque, in possesso di tutti i 24 crediti universitari in settori formativi psico-antropo-pedagogici o nelle metodologie didattiche 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.

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 D.Lgs 59/2017 non richiede più tale "certificazione"**.

È 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 e individua normativamente il percorso di abilitazione inteso quale il conseguimento di tre anni di servizio o conseguimento di 24 Cfu.

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.

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.

Parte ricorrente ha presentato domanda di inserimento in seconda fascia in base al Dm 37/2017 ed i successivi Decreti Ministeriali e Direttoriali di aggiornamento delle graduatorie (doc. 5).

Ad oggi, inopinatamente, è ancora inserita nella terza fascia delle G.I. nonostante che i titoli in possesso della stessa la qualificano come docente abilitata all'insegnamento.

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 ricorrente di prestare servizio qualora dovesse permanere nella terza fascia delle Graduatorie di Circolo e di Istituto.

La ricorrente, per l'A.S. 2019/2020 si vedrà pregiudicare il diritto e sarà scavalcata in graduatoria da tutti i docenti della 2a fascia.

Tutto ciò premesso in fatto, agisce in giudizio, la ricorrente per le seguenti ragioni in

DIRITTO

1. Illegittimità del D.M. 374/2017 e del successivo decreto di aggiornamento delle graduatorie, nella parte in cui non consente alla ricorrente l'inserimento nella seconda fascia delle G.I. 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.

Invero, il DM 374/2017, all'articolo 2 rubricato “ *Titoli di accesso alla II e III fascia delle graduatorie di circolo e di istituto* ” prevede che hanno accesso alla seconda fascia delle graduatorie di circolo e di istituto gli “*..aspiranti non inseriti nella corrispondente graduatoria ad esaurimento, che sono in possesso, relativamente alla graduatoria di circolo o d' istituto interessata, di specifica abilitazione o di specifica idoneità all'insegnamento conseguita a seguito di concorsi per titoli e/o per esami anche ai soli fini abilitanti (sono esclusi i Concorsi banditi con D.D.C. n. 82/2012, D.D.G. n. 105/2016, D.D.G. n.105/2016 e D.D.G. n.107/2016) ovvero in possesso di uno dei seguenti titoli di abilitazione:*

1) diploma rilasciato dalle scuole di specializzazione per l'insegnamento secondario (SSIS);

2) diploma rilasciato a seguito della frequenza dei corsi COBASLID
...”

Il Decreto Ministeriale è illegittimo, emesso in violazione della normativa primaria e va disapplicato per le ragioni che seguono.

L'illegittimità del DM 374/2017 determina la consequenziale illegittimità del DM 11.05.2018 e del successivo Decreto dipartimentale del 29.03.2019, dettato in tema di aggiornamento semestrale delle graduatorie di seconda fascia in ragione dell'impossibilità, per parte ricorrente, di essere inserita, quale docente abilitata, tra i docenti di seconda fascia (doc. 6).

La ricorrente è, quindi, in possesso di un titolo intrinsecamente abilitante costituito dal Diploma di Laurea in Economia Aziendale 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 dalla docente 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, la ricorrente ha sostenuto gli ulteriori 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.

Si ritiene, pertanto, che la ricorrente sia abilitata all'insegnamento e possa essere inserita nella seconda fascia delle Graduatorie di Istituto e di Circolo anche nella II 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 16aprile 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 assume per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità... ”

Mediante la pubblicazione del Decreto Legislativo n. 59 del 13/04/2017, 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.

Con tale novella legislativa, sempre sulla scorta della legge delega 107/2015, che espressamente 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).

L’equiparazione legislativa che il titolo di accesso ai futuri concorsi è costituito dall’abilitazione, definita come superamento di Tfa, Pas e SSIS, viene superata D.Lgs 59/2017 a decorrere dal concorso successivo in cui 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 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** (doc. 7).

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

Ciò è confermato 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 è stato bandito nel mese di giugno 2018: “*...In procedura di cui al comma 2, lettera c), è bandita con cadenza biennale in ciascuna regione e per ciascuna classe di concorso e tipologia di posto, ed è 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 accademia, 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...*"

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 di servizio.

Il Tribunale di Roma con la sentenza n. 2823/2019 del 22/03/2019 ha affermato il valore abilitante del diploma di laurea unitamente ai 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, infatti, un titolo di abilitazione secondo la ridefinizione di tale concetto operata dal legislatore delegato (art.5D.Lgs 59/2017) sulla scorta della legge delega (art.1,comma 110 l.107/2015). In effetti, la ricorrente può partecipare alla fase transitoria del concorso riservato agli abilitati ma non può accedere alle graduatorie di seconda fascia -pur riservate ai docenti abilitati: ciò configura una disparità di trattamento ed una negazione all'accesso al pubblico impiego, in violazione degli artt. 3 e 97 Costituzione.*

Questa interpretazione “costituzionalmente orientata”, certamente discutibile alla stregua del dato letterale della normativa esaminata, è comunque

sostanzialmente imposta, o comunque fortemente consigliata, dalla normativa europea che non prevede alcun titolo abilitativo per insegnare. Il giudice deve quindi cercare una soluzione interpretativa in senso conforme a questa "cornice sovranazionale", dovendo altrimenti rimettere gli atti alla Corte Costituzionale. Soluzione che, come si è visto, appare senz'altro possibile nel caso di specie. Le procedure c.d. abilitative sono, in realtà, mere procedure amministrative di reclutamento che consentono di programmare gli accessi...omissis...PQM dichiara che la ricorrente è in possesso di un titolo abilitante all'insegnamento costituito dal diploma di laurea e dai 24 cfu..." (cfr. doc. 4).

Anche il Tribunale di Cassino con la sentenza n. 452/2019 del 22/05/2019 ha affermato il valore abilitante del diploma di laurea unitamente ai 24 Cfu: *"... la condotta del Ministero, che non ha accolto la domanda della ricorrente di inserimento nelle graduatorie di II fascia, appare illegittima. Da un lato, infatti, la ricorrente, in possesso sia del diploma di laurea magistrale che dei 24 Cfu (che nel caso di specie erano inclusi nel programma di studi universitario) vanta un titolo di abilitazione secondo la ridefinizione di tale concetto operata dal legislatore delegato (art. 5 D.Lgs 59/2017) sulla scorta della legge delega (art. 1, comma 110 l. 107/2015), che le consente di partecipare al prossimo concorso riservato agli abilitati e più in generale ai futuri concorsi per il reclutamento dei docenti; dall'altro, le viene rifiutato l'accesso alle graduatorie di II fascia, pur riservate agli abilitati. È pertanto la illegittima disparità di trattamento operata dal D.M. 374/2017, anche in spregio degli artt. 3 e 97 Cost.*

La rilevata illegittimità si coglie anche sotto il profilo del contrasto con la normativa europea unitaria, che non prevede nessun titolo abilitativo per l'insegnamento. Infatti, ai sensi delle Direttive Comunitarie 2005/36/CE, 2013/55/UE, recepite con D.Lgs 206/2007 e con il D.Lgs. 15/2016 e dal D.M. 39/1998, l'accesso alla professione può essere subordinato al conseguimento di specifiche qualifiche che possono consistere, alternativamente, in un titolo di formazione ovvero in una determinata esperienza lavorativa. Le procedure definite "abilitanti" dallo Stato italiano non rientrano invece nelle definizioni di "qualifica professionale" adottate dalla Direttiva 2005/36/CE poiché non rappresentano, ai sensi della stessa, una 'formazione regolamentata' ma una mera procedura amministrativa appartenente all'ambito di una modalità di reclutamento attuata in forma non esclusiva dallo Stato italiano. Ne consegue che il diritto all'esercizio della professione non sorge in virtù di tali procedure, ma in virtù di idoneo titolo di accesso conseguito secondo le vigenti disposizioni di legge.

In altri termini, l'abilitazione all'insegnamento (intesa come conseguimento di Tfa, Pas e SSSI) è un certificato che consente al Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca di "programmare gli accessi" e non rappresenta, secondo la definizione legislativa, un titolo utile all'esercizio della professione di docente. Come si è detto, le procedure di abilitazione sono, in realtà, mere procedure amministrative di reclutamento e non titoli che consentono lo svolgimento della professione di docente e l'accesso ai concorsi, in quanto ciò che vale, ai fini dell'inserimento nelle fasce di istituto è il titolo di studio, che costituisce la "qualifica professionale" ai sensi delle citate direttive comunitarie. Ciò sembra confermato dalla norma di cui all'art. 1, comma 416 della legge 244/2007 con la quale sono stati istituiti i Tfa, per la quale "...l'attività procedurale per il reclutamento del personale docente, attraverso concorsi ordinari, con cadenza biennale, nei limiti delle risorse disponibili ...". In altri termini, affermare che una procedura consente soltanto di programmare gli accessi significa dire che l'accesso non è consentito dalla procedura di abilitazione, ma dal titolo sottostante. Tale procedura, invero, non rientra tra le definizioni dell'Unione Europea utili ai fini dello svolgimento della professione di docente (vedi in questo senso Trib. Roma sent. n. 2823/2019). Ne è ulteriore conferma la circostanza che il legislatore nazionale ha già recepito, mediante l'art. 1, comma 79 della Legge 107/2015, alla luce del riferito quadro normativa eurounitario, la sostanziale irrilevanza della cd. "abilitazione all'insegnamento". Infatti, detta norma stabilisce che il dirigente scolastico può conferire incarichi anche a docenti che siano sprovvisti di titoli di "abilitazione". Si impone pertanto una disapplicazione del D.M. 374/2017, sia alla luce della normativa primaria interpretata in senso conforme a Costituzione (artt. 3 e 97) sia alla luce del diritto eurounitario, nella parte in cui detto decreto ministeriale, richiedendo una specifica abilitazione, osta al riconoscimento del diritto della ricorrente all'inserimento nella seconda fascia (II fascia) delle graduatorie di istituto del personale docente per la classe di concorso ... (omissis). Le spese di lite sono compensate, in considerazione della novità della questione e della non perspicuità interpretativa della normativa rilevante, integranti gravi ed eccezionali ragioni. P.O.M. Il Tribunale di Cassino, in funzione di Giudice del Lavoro, » definitivamente pronunciando, così provvede: accerta e dichiara che la ricorrente è in possesso di un titolo abilitante all'insegnamento, costituito dal diploma di laurea magistrale in Scienze dell'Educazione e dai 24 CFU e per l'effetto ordina al Ministero convenuto di inserire la ricorrente nella II fascia delle graduatorie di istituto del personale docente ..." (doc. 8).

La condotta del Ministero, che non consente alla ricorrente di essere inserita 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 della ricorrente, che le permetterà 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 la ricorrente dall'accesso alla IIa 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 IIa fascia non può essere precluso alla ricorrente in possesso dei 24 CPU 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 nonna 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 IIa fascia delle G.I.

Diversamente opinando vi sarebbe un evidente contrasto con l'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 nonna di cui all'art.1, comma 110, legge 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..";*

è 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 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).

La ricorrente, pertanto, può essere inclusa nella IIa fascia delle G.I. in quanto docente abilitata all'insegnamento: in difetto, si configurerebbe una disparità di trattamento tra situazioni analoghe in violazione degli artt. 3 e 97 Costituzione.

2. Illegittimità manifesta. Eccesso di potere. Disparità di trattamento.

Gli atti amministrativi impugnati, di cui si chiede la disapplicazione, 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 l'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 10 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 extracurricolare 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 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 deduzione:

a) **possono accedere al Tfa Sostegno i docenti abilitati;**

b) **al Tfa sostegno accedono i docenti in possesso della laurea con i 24Cfu.**

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 IIa fascia aggiuntiva delle Graduatorie di circolo e di Istituto.

3. Il Decreto Ministeriale 374/2017 è illegittimo in quanto ove fosse interpretato nel senso di richiedere 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; 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 insistere, alternativamente, in un titolo 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 disciplinano 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.lgs. 28 gennaio 2016, n. 15, recante *“Attuazione della direttiva 2013/55/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, recante modifica della direttiva 2005/36/CE”*.

Si richiamano le definizioni normative riportate 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 mera procedura amministrativa appartenente all’ambito di una modalità di reclutamento attuata in forma non esclusiva dello Stato italiano, posto che il diritto all’esercizio della professione avviene non in virtù di tali procedure, ma in ragione 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 DM. 3911998) 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 in Italia, allo stesso non verrà richiesta l’abilitazione quale requisito di accesso, né ai fini della partecipazione a pubblici concorsi.

Tutto ciò premesso parte ricorrente, come sopra rappresentata, domiciliata e difesa

RICORRE

all'Ill.mo Giudice del Tribunale del Lavoro di Ascoli Piceno affinché, emanati i provvedimenti di rito e fissata l'udienza di discussione, respinta ogni contraria istanza, difesa e/o eccezione, Voglia:

In via principale, per i motivi tutti dedotti in narrativa, anche previa disapplicazione del Decreto Ministeriale n. 374/2017, art.2, lettera A, n. 4 e dei successivi decreti ministeriali e direttoriali conseguenti, connessi e consequenziali, 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 la ricorrente nella seconda fascia (IIa fascia) ovvero IIa fascia aggiuntiva delle graduatorie di istituto del personale docente per le classi di concorso A045, A046 e A 047 ed in quelle ritenute accessibili in corso di causa, nella posizione secondo il punteggio spettante e maturato, come per legge.

Con vittoria di spese, competenze e onorari.

Ai fini del pagamento del contributo unificato si dichiara che il presente procedimento è di valore indeterminabile e per il quale si versa un contributo unificato pari a € 259,00.

In via istruttoria, si offrono in comunicazione, mediante deposito, i seguenti documenti:

1. Certificato conseguimento laurea + esami 24 Cfu;
2. DM 374/2017;
3. DM 92/2019 Specializzazione sostegno;
4. Sentenza Tribunale di Roma n. 2823/2019;
5. Domanda inserimento seconda fascia;
6. Decreto dipartimentale 0000073.28-01-2019 Aggiornamento finestra semestrale;
7. Allegato al DM del 10.8.2017 n. 616;
8. Estratto sentenza Tribunale di Cassino n. 425/2019;
9. Visura inserimento della ricorrente in IIIa fascia GI.

Formia, 10 Ottobre 2019

Avv. Angela Fleri

ISTANZA PER LA NOTIFICA MEDIANTE PUBBLICI PROCLAMI

ISTANZA DI NOTIFICAZIONE AI SENSI DELL'ART.151 C.P.C.

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 qua, il ricorso ha ad oggetto il diritto all'inserimento della parte istante nella seconda fascia delle graduatorie d'istituto del personale docente, classi di concorso A045, A046 e A 047 valide per il triennio 2017/2020.

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. 151c.p.c., di autorizzare la notifica agli eventuali controinteressati mediante la pubblicazione del presente ricorso e dell' emanando decreto di fissazione di udienza sul sito internet dell'Amministrazione locale di competenza, nella specie:

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

nonchè,

Ufficio Scolastico Provinciale di Ascoli Piceno, in persona del legale rapp. p.t., con sede in Via Dino Angelini n. 22, 63100 Ascoli Piceno (AP) – Pec: uspap@postacert.istruzione.it, domiciliato ex lege presso l'Avvocatura dello Stato distrettuale di Ancona – Pec: ads.an@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, dell'Università e della Ricerca, in persona del Ministro pro-tempore, c.f.80185250588, Viale Trastevere, 76/A - 00153 Roma (RM), domiciliato ex lege in Roma presso Avvocatura dello Stato - Pec: ags.rm@mailcert.avvocaturastato.it,

Ufficio Scolastico Provinciale di Ascoli Piceno, in persona del legale rapp. p.t., con sede in Via Dino Angelini n. 22, 63100 Ascoli Piceno (AP) – Pec: uspap@postacert.istruzione.it, domiciliato ex lege presso l'Avvocatura dello Stato distrettuale di Ancona – Pec: ads.an@mailcert.avvocaturastato.it,

Stante l'impossibilità 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. 151c.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.

Con osservanza.

Formia, 10 ottobre 2019

Avv. Angela Fleri