



MINISTERO DELL'ISTRUZIONE

UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER IL PIEMONTE
UFFICIO IV - AMBITO TERRITORIALE DI ALESSANDRIA
VIA GENTILINI 3, 15121 ALESSANDRIA;

PEC: USPAL@POSTACERT.ISTRUZIONE.IT;

WEB: [HTTP://WWW.ISTRUZIONEPIEMONTE.IT/ALESSANDRIA-ASTI/](http://WWW.ISTRUZIONEPIEMONTE.IT/ALESSANDRIA-ASTI/)

CODICE IPA: M_PI ; CODICE AOO: AOUSPAL; CODICE F. E.: 8MXTUA; C.F. 80003980069

RG 996/2020 - Dott.ssa ARDOINO

UD. 23/04/2021 - ORE 09.00

TRIBUNALE DI ALESSANDRIA – SEZ. LAVORO

COMPARSA DI COSTITUZIONE

PER

MI - USR PIEMONTE – Uff. IV Ambito Territoriale di Alessandria (CF: 80003980069), rappresentato e difeso, congiuntamente e disgiuntamente tra loro, dalla Dott.ssa Pierangela Dagna, Dirigente del Ministero dell'Istruzione - Ufficio IV - AT Alessandria, e dal dott. Alberto Pavanello, Funzionario del medesimo Ministero (PEC: uspal@postacert.istruzione.it), legalmente domiciliato in Via Gentilini 3 - 15121 Alessandria (AL)

-resistente-

CONTRO

SACCHI Laura (SCCLRA82E60A182K), rappresentata e difesa dall'Avv. Antonio Rosario Bongarzone e dall'avv. Paolo Zinzi

-ricorrente-

Con ricorso ritualmente notificato, i ricorrenti agiscono al fine di ottenere il riconoscimento del valore abilitante del titolo accademico congiunto al possesso dei 24 Crediti formativi universitari e la condanna dell'Amministrazione resistente al suo inserimento nella II fascia delle Graduatorie di Circolo e di Istituto e nella I fascia delle GPS dedicate, appunto, ai docenti abilitati all'insegnamento.

La ricorrente afferma che:

- all'art. 1 comma 110 della L. 107/2015, il legislatore ha stabilito che l'abilitazione all'insegnamento rappresenta il titolo di accesso per i futuri concorsi, previsti e delineati dal D.lgs. 59/2017;
- avendo l'art. 5 comma 1 del D.lgs. n. 59/2017 stabilito che “*costituisce titolo di accesso al concorso relativamente ai posti di docente di [scuola secondaria di I e II grado], il possesso dell'abilitazione specifica sulla classe di concorso oppure il possesso congiunto di: a) laurea magistrale [...] b) 24 crediti formativi universitari o accademici, di seguito denominati CFU/CFA, acquisiti [...] nelle discipline antropo-psico-pedagogiche e nelle metodologie e tecnologie didattiche*”, il legislatore avrebbe sostanzialmente equiparato l'abilitazione all'insegnamento al possesso dei due requisiti summenzionati.

Con il presente atto, il MIUR – USR Piemonte – Uff. IV Ambito Territoriale di Alessandria si costituisce in giudizio contestando la domanda avversaria e chiedendone il rigetto sulla base delle seguenti argomentazioni.

1) Il quadro normativo di riferimento – infondatezza del ricorso

L'articolazione per fasce delle graduatorie di istituto è stata introdotta dal risalente D.M. 201 del 2000, sostituito poi dal D.M. 131/2007 che costituisce il Regolamento per il conferimento delle supplenze al personale





MINISTERO DELL'ISTRUZIONE

UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER IL PIEMONTE
UFFICIO IV - AMBITO TERRITORIALE DI ALESSANDRIA
VIA GENTILINI 3, 15121 ALESSANDRIA;

PEC: USPAL@POSTACERT.ISTRUZIONE.IT;

WEB: [HTTP://WWW.ISTRUZIONEPIEMONTE.IT/ALESSANDRIA-ASTI/](http://www.istruzioneepiemonte.it/alessandria-asti/)

CODICE IPA: M_PI ; CODICE AOO: AOUSPAL; CODICE F. E.: 8MXTUA; C.F. 80003980069

docente ed educativo. Tale D.M. stabilisce, all'art. 5 comma 3, che *“Per ciascun posto di insegnamento viene costituita una graduatoria distinta in tre fasce, da utilizzare nell'ordine, composte come segue:*

I Fascia: comprende gli aspiranti inseriti nelle graduatorie ad esaurimento per il medesimo posto o classe di concorso cui è riferita la graduatoria di circolo e di istituto;

II Fascia: comprende gli aspiranti non inseriti nella corrispondente graduatoria ad esaurimento forniti di specifica abilitazione o di specifica idoneità a concorso cui è riferita la graduatoria di circolo e di istituto;

III Fascia: comprende gli aspiranti forniti di titolo di studio valido per l'accesso all'insegnamento richiesto

Con il D.M. 374 del 2017 veniva disposto l'aggiornamento della II e della III fascia delle graduatorie di istituto, indicandone (all'art. 2) i relativi titoli di accesso: per quanto riguardava l'accesso alla II fascia, il DM 374 indicava il possesso di un titolo di abilitazione tra quelli indicati nell'elenco (SSIS, COBASLID...), nel quale, ovviamente, non compare il possesso dei 24 CFU previsto solamente con il D.lgs. 59/2017 come requisito per l'accesso al concorso nazionale per docenti della scuola secondaria.

In data 10 luglio 2020, ai sensi dell'art. 2 comma 4-ter, del d.l. n. 22/2020, convertito con L. n. 41/2020, che ha modificato l'art. 4 della L. 124/1999, è stata emanata l'ordinanza ministeriale n. 60 recante la disciplina, per gli anni scolastici 2020/21 e 2021/22, per la costituzione delle nuove graduatorie provinciali per le supplenze (in seguito GPS) e delle graduatorie di istituto su posto comune e di sostegno nonché per l'attribuzione degli incarichi a tempo determinato del personale docente nelle istituzioni scolastiche statali, su posto comune e di sostegno, e del personale educativo (doc. 1)

All'art. 2 della citata ordinanza si legge che i posti di insegnamento a qualsiasi titolo disponibili all'esito delle operazioni di immissione in ruolo sono coperti prioritariamente con i docenti dell'organico dell'autonomia. In subordine, per l'attribuzione di supplenze annuali per la copertura di cattedre e posti d'insegnamento vacanti e disponibili entro la data del 31 dicembre (sino al 31 agosto) e di supplenze temporanee sino al termine delle attività didattiche (sino al 30 giugno) per la copertura di cattedre e posti d'insegnamento non vacanti ma di fatto resisi disponibili entro la data del 31 dicembre sono utilizzate:

- le GAE;
- ovvero, in caso di esaurimento o incapienza delle stesse, si procede allo scorrimento delle GPS;
- ovvero, in caso di esaurimento o incapienza delle GPS, sono utilizzate le graduatorie di istituto.

Per quanto di interesse, le GPS relative ai posti comuni per la scuola secondaria di primo e secondo grado, distinte per classi di concorso, sono suddivise in fasce così determinate:

- a) la prima fascia è costituita dai soggetti in possesso dello specifico titolo di abilitazione;
- b) la seconda fascia è costituita dai soggetti in possesso, oltre che del titolo di accesso alla relativa classe di concorso, di uno dei seguenti requisiti:





MINISTERO DELL'ISTRUZIONE

UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER IL PIEMONTE
UFFICIO IV - AMBITO TERRITORIALE DI ALESSANDRIA
VIA GENTILINI 3, 15121 ALESSANDRIA;

PEC: USPAL@POSTACERT.ISTRUZIONE.IT;

WEB: [HTTP://WWW.ISTRUZIONEPIEMONTE.IT/ALESSANDRIA-ASTI/](http://www.istruzioneepiemonte.it/alessandria-asti/)

CODICE IPA: M_PI ; CODICE AOO: AOUSPAL; CODICE F. E.: 8MXTUA; C.F. 80003980069

- i) possesso dei titoli di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b), del d.lgs. 59/17 (cioè i 24 CFU);
- ii) l'abilitazione specifica su **altra** classe di concorso o per altro grado;
- iii) il precedente inserimento nella III fascia delle graduatorie di istituto per la specifica classe di concorso.

La pretesa dei ricorrenti si fonda su un **equivoco**.

È vero che l'art. 5 comma 1 del D.lgs. 59/2017 individua i 24 CFU, unitamente al possesso di altro titolo (quale la laurea magistrale o a ciclo unico), quale requisito di accesso al concorso nazionale per docenti della scuola secondaria. Ma **un conto è il titolo di accesso al concorso; un conto è l'abilitazione all'insegnamento ad una specifica classe di concorso, che si consegue, come esplicitato dal comma 4 ter dell'articolo in esame, con "il superamento di tutte le prove concorsuali, attraverso il conseguimento dei punteggi minimi di cui all'articolo 6".** L'art. 6 del D.lgs. 59/2017 descrive il concorso abilitante all'insegnamento, il quale prevede *"tre prove di esame, delle quali due, a carattere nazionale, sono scritte e una orale"*.

Pertanto appare fuorviante utilizzare una normativa **speciale**, quale il D.lgs. 59/2017 che disciplina il sistema di formazione iniziale e di **accesso nei ruoli** dei docenti della sola scuola secondaria o l'art. 13 del DM 249/2010 (integrato dall'art 3 del DM 92 del 8.2.2019) che disciplina i requisiti di ammissione ai corsi di specializzazione per i docenti di sostegno, per introdurre un ampliamento delle previsioni contenute in una normativa altrettanto speciale, quale il DM 374/2017 che, come già precedentemente affermato, disciplina i requisiti di accesso alle fasce delle graduatorie di Istituto da cui si attinge per il **reclutamento di supplenti**.

Occorre inoltre rilevare che nessuna norma di rango primario o secondario ha esplicitamente disposto l'equiparazione del diploma di laurea con 24 CFU al titolo di abilitazione all'insegnamento, così come evidenziato dalla prevalente giurisprudenza amministrativa *"il semplice possesso di laurea ovvero il titolo di dottore di ricerca ovvero ancora lo svolgimento di 24 cfu, in conformità all'orientamento espresso dalla prevalente giurisprudenza amministrativa (cfr. Cons. St. n. 2264 del 2018), deve ritenersi che non sia equiparabile al titolo di abilitazione all'insegnamento. Nessuna disposizione di rango primario o secondario ha disposto l'equiparazione o l'equipollenza del titolo di laurea all'esito favorevole dei percorsi abilitanti" [...]. In assenza di una equiparazione espressamente disposta da una norma primaria o secondaria – il Ministero legittimamente non abbia consentito l'iscrizione anche a chi sia in possesso del titolo di laurea. Inoltre, dalla normativa rilevante in materia emerge che si tratta di 'percorsi' rivolti a sviluppare esperienze e professionalità sulla base di procedimenti ben diversi, in ambiti differenziati e non assimilabili. [...] Va condiviso e confermato l'orientamento che valorizza la diversità ontologica tra i percorsi di abilitazione e dottorati di ricerca nonché con il percorso diretto al conseguimento della laurea, in quanto non sussistono né disposizioni espresse, né considerazioni di ricostruzione sistematica che possano indurre l'interprete a ritenere il conseguimento del dottorato di ricerca titolo equipollente all'abilitazione all'insegnamento"* (TAR Lazio n. 5828/2019 - doc. 2 - e n. 4729/2020 – doc. 3).





MINISTERO DELL'ISTRUZIONE

UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER IL PIEMONTE
UFFICIO IV - AMBITO TERRITORIALE DI ALESSANDRIA
VIA GENTILINI 3, 15121 ALESSANDRIA;

PEC: USPAL@POSTACERT.ISTRUZIONE.IT;

WEB: [HTTP://WWW.ISTRUZIONEPIEMONTE.IT/ALESSANDRIA-ASTI/](http://www.istruzioneepiemonte.it/alessandria-asti/)

CODICE IPA: M_PI ; CODICE AOO: AOOSPAL; CODICE F. E.: 8MXTUA; C.F. 80003980069

Il giudice amministrativo rimarca, sotto un profilo ontologico, la differenza che intercorre tra un percorso abilitante e un percorso diretto al conseguimento della laurea e di ulteriori crediti formativi universitari. Nelle summenzionate sentenze si legge, infatti, *“Quanto ai percorsi abilitanti, l'art. 2 del d. m. n. 249 del 10 settembre 2010 prevede che “1. La formazione iniziale degli insegnanti di cui all'articolo 1 è finalizzata a qualificare e valorizzare la funzione docente attraverso l'acquisizione di competenze disciplinari, psicopedagogiche, metodologico-didattiche, organizzative e relazionali necessarie a far raggiungere agli allievi i risultati di apprendimento previsti dall'ordinamento vigente. 2. E' parte integrante della formazione iniziale dei docenti l'acquisizione delle competenze necessarie allo sviluppo e al sostegno dell'autonomia delle istituzioni scolastiche secondo i principi definiti dal decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275”. Viene dunque chiaramente in risalto una **attività di formazione orientata alla ‘funzione docente’**, che di per sé si caratterizza per il continuo contatto con gli allievi, ai quali vanno trasmesse conoscenze anche sulla base di competenze psico-pedagogiche. [...] **Ritiene inoltre il Collegio che – in assenza di una equiparazione espressamente disposta da una norma primaria o secondaria – il Ministero legittimamente non abbia consentito l'iscrizione anche a chi sia in possesso del titolo di laurea. Inoltre, dalla normativa rilevante in materia emerge che si tratta di ‘percorsi’ rivolti a sviluppare esperienze e professionalità sulla base di procedimenti ben diversi, in ambiti differenziati e non assimilabili.”***

Tale orientamento è stato recepito anche dalla giurisprudenza di merito (ord. Trib. Torino n 18146/2019 del 29/10/2019 – doc. 4; sentenza Trib. Foggia n. 1728/2020 – doc. 5), anche di questo stesso Tribunale (ord. Trib. Alessandria 1650 del 27/07/2020 - doc 6 - n 1651 del 27/07/2020 - doc. 7 – del 10/8/2020 – doc. 8 - e del 11/8/2020 – doc 9).

Del tutto inconferente, inoltre, è il sillogismo fondato sul disposto dell'art 1 comma 110 della L. 107/2015: se la legge 107/15 dispone la necessaria abilitazione degli insegnanti ad accedere ai concorsi per l'immissione in ruolo e l'accesso concorsuale è previsto anche per i laureati magistrali in possesso di 24 CFU, allora detti laureati, accedendo al concorso riservato agli abilitati, sono essi stessi considerati dalla legge abilitati.

In primo luogo, l'art 1 comma 110 si limita ad affermare 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 [...] esclusivamente i candidati in possesso del relativo titolo di abilitazione all'insegnamento”* **senza stabilire in cosa consista tale titolo di abilitazione.**

In secondo luogo **la legge 107/15 è norma generale** che si riferisce al reclutamento del personale docente, mentre **il d.lgs. 59/2017 è norma speciale** la quale si occupa del riordino, adeguamento e semplificazione del sistema di formazione iniziale e di accesso nei ruoli di docente nella sola scuola secondaria.

Infine, anche alla luce dell'OM 60/2020 istitutiva delle GPS il legislatore non ha voluto equiparare il possesso dei 24 CFU all'abilitazione specifica all'insegnamento su una determinata classe di concorso, che consentirebbe





MINISTERO DELL'ISTRUZIONE

UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER IL PIEMONTE
UFFICIO IV - AMBITO TERRITORIALE DI ALESSANDRIA
VIA GENTILINI 3, 15121 ALESSANDRIA;

PEC: USPAL@POSTACERT.ISTRUZIONE.IT;

WEB: [HTTP://WWW.ISTRUZIONEPIEMONTE.IT/ALESSANDRIA-ASTI/](http://www.istruzioneepiemonte.it/alessandria-asti/)

CODICE IPA: M_PI ; CODICE AOO: AOUSPAL; CODICE F. E.: 8MXTUA; C.F. 80003980069

l'iscrizione alla prima fascia della GPS, anzi. Nella nuova II fascia delle GPS vengono iscritti anche coloro già presenti in III fascia di istituto che potrebbero non aver **mai** conseguito i 24 CFU. Inoltre, l'art. 11 dell'O.M. 60/2020 stabilisce che **la III fascia della graduatoria di Istituto è costituita** dagli aspiranti presenti in GPS di seconda fascia (**equiparando coloro che erano già presenti in III fascia senza i 24 CFU all'odierna ricorrente, possessori del diploma e dei 24 CFU**).

Si sottolinea che l'equiparazione del titolo posseduto (laurea e 24 CFU) agli altri titoli abilitanti, sostenuta da parte ricorrente, è una valutazione che rientra esclusivamente nella discrezionalità della Pubblica Amministrazione. Il Ministero stabilisce in modo esplicito, tramite specifici criteri e riferimenti normativi, l'equiparazione o l'equipollenza tra titoli in modo univoco con lo scopo di evitare errori e omissioni. Nel caso in esame non sussistono invece norme né nazionali né a livello comunitario che impongono di considerare equivalenti la Laurea ovvero i 24 CFU e gli altri titoli che abilitano all'insegnamento.

2) L'asserito contrasto con la normativa comunitaria

I ricorrenti ritengono poi illegittimo non riconoscere l'equipollenza del titolo di studio posseduto all'abilitazione all'insegnamento poiché contrario alle disposizioni dettate dalle Direttive 2005/36/UE e 2013/55/UE.

Contrariamente a quanto affermato da controparte, il mancato riconoscimento del diploma di laurea unitamente ai 24 CFU ai fini abilitanti, discende dall'applicazione della vigente normativa sul possesso dei titoli occorrenti per l'accesso all'insegnamento, la quale risulta essere conforme all'ordinamento comunitario, in particolare alla **direttiva n. 2005/36/CE**, recepita dal D.Lgs. n. 206/2007, **la quale non esclude affatto che ciascuno Stato Membro possa subordinare l'accesso all'esercizio di professioni regolamentate al possesso di determinate qualifiche professionali**.

Rientra, infatti, nella discrezionalità ed autonomia di ogni Stato membro subordinare l'esercizio di una professione regolamentata, quale l'insegnamento, al possesso di specifiche qualifiche e/o abilitazioni; il divieto imposto dall'UE di introdurre disposizioni discriminatorie atte a contrastare la libera circolazione dei lavoratori richiede solamente che gli Stati consentano la parificazione dei titoli di accesso alle professioni acquisiti negli altri Paesi dell'Unione (circostanza che oggi non viene posta in discussione).

Ciò è stato recentemente ribadito da TAR – Lazio nella sentenza n. 6501/2020 pubblicata il 12 giugno 2020 (doc. 10) nella quale, in tema di valore abilitante del possesso del titolo di laurea unitamente ai 24 CFU di cui in discorso, si legge “*non emerge, d'altro canto, un contrasto tra la disciplina europea e la normativa nazionale sul tema, posto che la disciplina dei titoli abilitanti rimane di competenza dell'ordinamento nazionale e posto che i requisiti necessari per lo svolgimento dell'attività di insegnante e la loro subordinazione a un titolo abilitante non appaiono contrastare con puntuali disposizione di diritto*”.





MINISTERO DELL'ISTRUZIONE

UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER IL PIEMONTE
UFFICIO IV - AMBITO TERRITORIALE DI ALESSANDRIA
VIA GENTILINI 3, 15121 ALESSANDRIA;

PEC: USPAL@POSTACERT.ISTRUZIONE.IT;

WEB: [HTTP://WWW.ISTRUZIONEPIEMONTE.IT/ALESSANDRIA-ASTI/](http://www.istruzioneepiemonte.it/alessandria-asti/)

CODICE IPA: M_PI ; CODICE AOO: AOUSPAL; CODICE F. E.: 8MXTUA; C.F. 80003980069

europo. Sul punto, (cfr. parere Cons. St. n. 963 del 2019) deve osservarsi che i sistemi generali di riconoscimento intraeuropeo dei diplomi non regolano le procedure di selezione e reclutamento, limitandosi al più a imporre il riconoscimento delle qualifiche ottenute in uno Stato membro per consentire agli interessati di candidarsi ad un posto di lavoro in un altro Stato, nel rispetto delle procedure di selezione e di reclutamento vigenti (Cons. giust. Ue, VIII, 17.12.2009, n. 586; sul tema si veda anche Cons. Stato, 6868/2018)".

Da ciò deriva la legittimità della normativa analizzata nel precedente paragrafo anche alla luce dei principi e delle regole dell'Unione Europea.

Tutto ciò premesso, l'amministrazione resistente, *ut supra* rappresentata e difesa, rassegna le seguenti

CONCLUSIONI

Voglia il Tribunale, *adversis reiectis*, per le causali di cui in narrativa, nel merito, rigettare il ricorso poiché infondato in fatto e diritto, con vittoria di spese e competenze legali da liquidarsi *ex art.* 152 bis disp. att. Cpc

Si producono:

- doc. 1 Ordinanza Ministeriale n. 60 del 10.07.2020
- doc. 2 TAR Lazio, sent. n. 5828/2019
- doc. 3 TAR Lazio, sent. n. 4729/2020
- doc. 4 ordinanza Trib. Torino n 18146/2019 del 29/10/2019;
- doc. 5 sentenza Trib. Foggia n. 1728/2020
- doc. 6 ordinanza Trib. Alessandria n 1650/2020 del 27/07/2020
- doc. 7 ordinanza Trib. Alessandria n 1651/2020 del 27/07/2020
- doc. 8 ordinanza Trib. Alessandria del 10/08/2020
- doc. 9 ordinanza Trib. Alessandria del 11/08/2020
- doc. 10 TAR Lazio, sent. n. 6501/2020

SALVIS IURIBUS

ALESSANDRIA – 13 aprile 2021

Il Funzionario
Alberto Pavanello

Il Dirigente
Pierangela Dagna

