



Ministero dell'Istruzione
Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna
Ufficio XI - Ambito Territoriale di Reggio Emilia

TRIBUNALE DI REGGIO EMILIA

SEZIONE LAVORO

Giudice del lavoro dott.ssa Maria Rita Serri

Ricorso RGN 400/2021

MEMORIA

di costituzione in giudizio per parte resistente

PER: il **MINISTERO dell'ISTRUZIONE**, (C.F. 80185250588), che subentra, ai sensi dell' art. 4 comma 11 del D.L n.1 del 09.01.2020 convertito con modificazioni dalla L. n. 12 del 05.03.2020, nei rapporti processuali ai sensi dell'art.111 del c.p.c., al Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, in persona del Ministro *pro tempore* e per quanto occorrer possa, i suoi organi interni, Ufficio scolastico Regionale per l'Emilia Romagna (CF 80062970373), Ufficio Scolastico XI – Ambito territoriale per la Provincia di Reggio Emilia (CF 80011950351).

Nell'intestato giudizio, ai sensi dell'art.417**bis** c.p.c., per le Amministrazioni convenute, si costituisce l'Ufficio Scolastico XI – Ambito territoriale per la Provincia di Reggio Emilia, in persona del Dirigente quale legale rappresentante p.t. dott. Paolo Bernardi (CF. BRNPLA61A01A944D) e, congiuntamente e disgiuntamente, dei Funzionari dott.ssa Felicità Buscaino (CF. BSCFCT78T54E974Q), Vicario del Dirigente e dott. Mario Calò (CF. CLAMRA73P30F924X), responsabile del Servizio Legale-Contenzioso, quest'ultimo giusta delega del Dirigente dell'Ufficio XI conferita in data 13.10.2020 ed assunta al prot. n. 8676, i quali eleggono domicilio presso l'Ufficio Scolastico XI – Ambito territoriale per la Provincia di Reggio Emilia - in Reggio Emilia, Via G. Mazzini,6 e dichiarano di voler ricevere, ai sensi del combinato disposto degli artt. 136 comma 3 e 176 comma 2 c.p.c, le comunicazioni di cancelleria all'indirizzo PEC: csare@postacert.istruzione.it, uspre.contentzioso@postacert.istruzione.it

Nel ricorso promosso da: **PESCUCCI SIMONA** (CF. PSCSMN70M52G687K), rappresentata e difesa dagli Avv.ti **Ciro Santonicola** e **Aldo Esposito** presso il cui studio legale in Castellammare di Stabia (NA), Via Amato n. 7 elegge domicilio.





Ministero dell'Istruzione
Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna
Ufficio XI - Ambito Territoriale di Reggio Emilia

Con ricorso ex art. 700 c.p.c. depositato in data 25.06.2021, la sig.ra Pescucci Simona chiede all'Ill.mo Tribunale adito di “ (...) *accertare e dichiarare che la condizione soggettiva della ricorrente PESCUCCI SIMONA (...) – docente con servizio triennale nella scuola secondaria ed in possesso del titolo accademico congiunto e 24 crediti formativi – sia equipollente a quella dei colleghi che hanno conseguito un espresso titolo abilitativo; Conseguentemente ordinare, a beneficio di PESCUCCI SIMONA l’inserzione nella prima fascia delle Graduatorie Scolastiche Provinciali di interesse e nella seconda fascia delle Graduatorie di Istituto – c.d. graduatorie “riservate agli abilitati” – valide per il biennio scolastico 2020/2022. Con riferimento alle classi concorsuali AB24 - AB25 - AC24 – AC25 (...)”.*

La ricorrente, docente supplente di lingua inglese e seconda lingua comunitaria nella scuola secondaria di primo grado (classe di concorso AB25), in possesso del titolo accademico (Laurea in Lingue e letterature straniere) valevole per l’insegnamento nella classe di concorso di appartenenza, unitamente ai 24 CFU in settori antropopsicopedagogici e metodologie e tecnologie didattiche, lamenta il fatto che il Ministero dell’Istruzione, per mezzo dell’O.M. 60/2020, esclude dalla possibilità di inserimento nella prima fascia delle G.P.S. (corrispondente alla II fascia delle graduatorie di istituto) i docenti che, come la ricorrente, sarebbero in possesso dell’abilitazione all’insegnamento in virtù del possesso congiunto della laurea e dei 24 CFU, nonché del servizio per un periodo di almeno 36 mesi, negando la possibilità di aspirare alla supplenza annuale e, comunque di avere maggiori *chance* di ottenere un posto di insegnamento nonostante il possesso dell’abilitazione.

Tanto premesso in fatto, va eccepito, in via preliminare ed assorbente, il difetto assoluto di giurisdizione del Giudice adito in ordine alla questione per cui è causa. Come si evince dal contesto letterale dell’atto introduttivo, la ricorrente invoca la disapplicazione di un atto amministrativo definitivo (nella fattispecie l’Ordinanza Ministeriale n. 60 del 10.07.2020 e normativa correlata), portando così all’attenzione del Giudice adito una questione che non è volta all’accertamento di un diritto (soggettivo) scaturente dalla normazione primaria ma che attiene all’annullamento di uno o più atti che, ponendosi quale espressione diretta e tipica della discrezionalità amministrativa, rientrano nell’ambito dell’esercizio di un vero e proprio potere autoritativo; pertanto, ogni questione inerente alla invalidità e/o illegittimità degli





Ministero dell'Istruzione
Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna
Ufficio XI - Ambito Territoriale di Reggio Emilia

stessi non può che essere devoluta unicamente alla giurisdizione del Giudice Amministrativo. Ne deriva allora che l'unico rimedio esperibile da parte della ricorrente, per vedersi riconosciuto il diritto all'inserimento nella ex II fascia delle graduatorie di istituto del personale docente ed educativo (sostituita oggi dalla I fascia delle neo costituite G.P.S.), risultava essere esclusivamente il ricorso al TAR del Lazio finalizzato all'impugnazione davanti al Giudice Amministrativo dell'O.M. 60/2020, da proporsi entro il termine perentorio di gg. 30 dall'emissione del decreto.

Nel merito, ferma restando l'eccezione sollevata, la domanda cautelare è da ritenersi inammissibile ed infondata per carenza sia del *fumus boni iuris* che del *periculum in mora*.

In punto *fumus*, mette conto evidenziare che alla luce della consolidata giurisprudenza del **TAR Lazio, Sezione III Bis** più volte investito della vicenda e pronunciatosi sull'argomento (si richiamano, solo per citarne alcune, **sent. n. 5828/19, 6570/2019, 7326/19, 7328/19, nonché ordinanza 3201/19 che a tali pronunce contiene espresso ed integrale riferimento e, da ultimo, sent. 10062 del 22.09.2020 e 10829 del 23.10.2020 che ribadiscono i medesimi principi anche con riferimento all'inserimento nella prima fascia delle G.P.S. dichiarando legittima l'O.M. n. 60/2020**), emerge il seguente prevalente orientamento: “Premesso che per l'iscrizione nella II fascia delle citate graduatorie è necessario il conseguimento del titolo abilitativo, per quanto concerne 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; la disciplina sui percorsi abilitanti (sui quali si vedano: il decreto ministeriale n. 249 del 10 settembre 2010 in relazione all'introduzione dei tirocini formativi attivi TFA; d. m. 23 marzo 2013 e DDG n. 58 del 25 luglio 2013, in relazione all'istituzione dei percorsi speciali abilitanti (PAS); art. 1, commi 110 e 114, della legge n. 107 del 2015 sulla “Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti”) e quella del dottorato di ricerca così come quella del conseguimento della laurea sono distinte e perseguono finalità diverse. Ritiene inoltre il Collegio che - in assenza di una equiparazione espressamente disposta da una norma primaria o secondaria - il Ministero





Ministero dell'Istruzione
Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna
Ufficio XI - Ambito Territoriale di Reggio Emilia

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. 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, psico-pedagogiche, 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. In definitiva, va condiviso e confermato l'orientamento che, sul punto, valorizza la "diversità ontologica tra percorsi di abilitazione e dottorato di ricerca" nonché con il percorso diretto al conseguimento della laurea, evidenziando come non vi siano "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". Quanto alla Direttiva 2005/36/CE, come recepita dal d. lgs. n. 206 del 2007, è sufficiente osservare come essa non abbia escluso che lo Stato membro possa subordinare l'accesso a una professione regolamentata al possesso di determinate qualifiche professionali (per considerazioni ulteriori si rinvia, anche ai sensi degli articoli 60, 74 e 88, comma 2, lett. d) del c.p.a., a Cons. Stato, sez. VI, sent. n. 1516 del 2017, che ha confermato la sentenza che aveva respinto un ricorso diretto all'annullamento dell'art. 3, comma 1, del decreto n. 106 del 2016, con cui veniva richiesto il possesso dell'abilitazione, quale requisito di ammissione alla procedura concorsuale)".

Da ultimo si richiamano anche: 1) **Tribunale di Reggio Emilia, sez. Lavoro dott.ssa Serri, ordinanza cron. 2116 del 22 agosto 2020**, la quale, richiamando a sua volta *ex multis* **Tribunale di Torino, sentenza 14 luglio 2020**, ribadisce che la pretesa equiparazione tra l'abilitazione ed il possesso dei 24 crediti formativi (in una con la laurea o con il diploma) non trova alcun riscontro normativo con riferimento all'accesso alla





Ministero dell'Istruzione
Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna
Ufficio XI - Ambito Territoriale di Reggio Emilia

graduatoria di seconda fascia. Infatti, la partecipazione al concorso non può in alcun modo essere assimilata all'iscrizione nelle graduatorie degli abilitati, per le quali ultime non è affatto iniquo od irragionevole che sia previsto, anziché il solo possesso della laurea e dei 24 CFU, il requisito dell'abilitazione, poiché da dette graduatorie l'amministrazione scolastica sceglie i nominativi per conferire incarichi di insegnamento con immediato accesso al contatto con gli studenti, senza che vi sia un previo percorso di formazione, come invece previsto in esito al superamento del concorso; 2) **Tribunale di Reggio Emilia, sez. Lavoro, dott.ssa Cavallari, sent. n. 146 del 14.06.2021** la quale, ribadendo le argomentazioni svolte, precisa che non spetta al Giudice stabilire se il ricorrente sia in possesso di un bagaglio adeguato per l'inserimento nella II Fascia e che comunque il dato normativo su cui si fonda la questione è preciso e non superabile in via di interpretazione.

Alla luce della normativa vigente in materia (art. 5 del D.lgs. 59/2017 *“Riordino, adeguamento e semplificazione del sistema di formazione iniziale e di accesso nei ruoli di docente nella scuola secondaria”*) nonché della richiamata giurisprudenza amministrativa e lavoristica, i 24 CFU costituiscono requisito per l'accesso a procedura concorsuale per posti di ruolo ma non vi è alcuna norma ordinamentale, allo stato, che riconosca ai suddetti crediti formativi la valenza di titolo abilitante.

A ben vedere, il D.Lgs. n. 59/2017, ha introdotto un sistema che, da un lato, senza rinunciare al percorso formativo, lo coniuga nuovamente con la prova concorsuale, intesa come selezione accertativa ambivalente, sia con il possesso dei crediti formativi universitari (almeno 24) acquisiti nelle discipline antropo-psico-pedagogiche sia in quelle concernenti le metodologie e le tecnologie didattiche, conseguibili sia come crediti curricolari che come crediti aggiuntivi secondo quanto previsto ai sensi del combinato disposto di cui all'art. 5, commi 1 e 2; dall'altro ha preservato la spendibilità dell'abilitazione per coloro che l'avessero conseguita nella vigenza dell'antecedente disciplina di reclutamento ordinario. La conclusione che fa derivare, dalla introdotta alternatività tra i due requisiti di cui all'art. 5, una sostanziale equipollenza del secondo al primo è però smentita anzitutto dalla formulazione della disposizione in parola. La struttura del testo differenzia nettamente il possesso dell'abilitazione in raffronto ai requisiti successivamente introdotti: la titolarità di abilitazione accede, anche in termini di evidenza visiva, alla disposizione d'apertura dell'articolo di legge, a rimarcare la valenza, centralità e preminenza della specifica





Ministero dell'Istruzione
Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna
Ufficio XI - Ambito Territoriale di Reggio Emilia

previsione nell'ambito della più articolata disciplina dettata; i secondi si pongono quali "ulteriori e speciali" rispetto alla prima, del che rende plasticamente testimonianza – non da ultimo - la scelta stilistica dell'elencazione per capi distinti (a-b) preceduta dall'espressione "possesso congiunto", a ribadire l'assoluta incomparabilità dei predetti elementi, da soli o unitamente, al supposto primo referente (l'abilitazione). alcuna equiparazione tra il possesso dell'abilitazione e quello dei requisiti di cui alle lettere a)-b), né, tantomeno, alcuna "ridefinizione del concetto di abilitazione" sono dunque rinvenibili nel disposto ricordato, in quanto *quod lex non dixit noluit*.

Appare pertanto del tutto privo di rilievo e di fondamento il contenuto delle avverse deduzioni ed allegazioni, così come altrettanto irrilevante è da ritenersi il richiamo, contenuto nelle predette difese, a talune sentenze di merito emesse da alcuni Giudici del lavoro atteso che, come noto, ai sensi dell'art. 2909 c.c., dette pronunce fanno stato solo fra le parti.

La domanda è altresì sprovvista del *periculum in mora* dal momento che la situazione prospettata dalla ricorrente non costituisce di per se stessa un pregiudizio concreto.

La docente Pescucci risulta attualmente in servizio presso il Convitto Nazionale "R. Corso" di Correggio (RE) con supplenza fino al 31.08.2021, il che significa che la ricorrente, di fatto, lavora e non ha dunque subito alcun irreparabile danno da perdita di chance occupazionale. In secondo luogo, a fondamento del presunto *periculum*, si adducono argomentazioni pretestuose e fuorvianti, inerenti non a realtà concrete, bensì a mere ipotesi che, ad oggi, nessun riscontro trovano nel dato reale; né potrebbero tantomeno trovarne entro la data del 31 luglio p.v., vista la fissazione della prima udienza di comparizione al 27 luglio p.v. e la necessità di integrare il contraddittorio nei confronti dei docenti controinteressati.

Tutto ciò premesso

Si conclude per il rigetto della domanda siccome inammissibile, improponibile ed infondata, in fatto e in diritto, con vittoria di spese.





Ministero dell'Istruzione
Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia-Romagna
Ufficio XI - Ambito Territoriale di Reggio Emilia

Si allegano: 1) stato matricolare aggiornato ricorrente; 2) sentenze TAR Lazio, Sezione III Bis n. 5828/19, 6570/2019, 7326/19, 7328/19; 2) Ordinanza TAR Lazio n. 3201/19; 3) Tribunale di Reggio Emilia, sez. Lavoro dott.ssa Serri, ordinanza cron. 2116 del 22 agosto 2020; 4) sent. TAR Lazio 10062 del 22.09.2020 e 10829 del 23.10.2020; 5) sentenza Tribunale di Reggio Emilia, sez. Lavoro dott.ssa Cavallari, n. 146 del 14.06.2021.

Reggio Emilia, li 21.07.2021

per IL DIRIGENTE dott. Paolo Bernardi
IL FUNZIONARIO DELEGATO
dott. Mario Calò

Io sottoscritto Dott. Mario Calò, in rappresentanza delle parti pubbliche statali convenute, ai sensi dell'art.14 T.U. 115/02, così come modificato dalla legge 183/11, assumendomi ogni responsabilità ai sensi di legge con l'odierno atto depositato, dichiaro che queste amministrazioni statali beneficiano dell'eventuale iscrizione a debito del contributo unificato, ora non dovuto in quanto:

- non propongono domanda riconvenzionale;
- non modificano le domande già proposte;
- non chiamano in causa terzi.

Reggio Emilia, li 21.07.2021

per IL DIRIGENTE dott. Paolo Bernardi
IL FUNZIONARIO DELEGATO
dott. Mario Calò

