



European
Social
Charter

Charte
sociale
européenne

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS
COMITÉ EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX**

23 September 2015

Case Document No. 4

Associazione sindacale La Voce dei Giusti v. Italy
Complaint No.105/2014

**RESPONSE
BY THE ASSOCIAZIONE SINDACALE LA VOCE DEI GIUSTI
TO THE GOVERNMENT'S SUBMISSIONS ON THE MERITS
(ITALIAN)**

Registered at the Secretariat on 3 September 2015

Sede legale: Via del Santuario della Madonna dei Sette Dolori, n° 256 - CAP 65125 - Pescara (Pe)
C.F.: 91125260686 Cell: omissis Email: lavocedeigiusti2013@gmail.com - Pec: vocedeiigiusti@pec.it

Noceto 03/09/2015

All'att. Del Segretario generale del Comitato Europeo dei diritti Sociali

Secretariat of the European Social Charter
Directorate General of Human Rights and Legal Affairs
Directorate of Monitoring

F-67075 Strasbourg Cedex Francia

OGGETTO: RECLAMO 105/2014 – Risposta alle osservazioni presentate dal Governo Italiano

Testo inviato da: ASSOCIAZIONE SINDACALE LA VOCE DEI GIUSTI, con sede in Via del Santuario della Madonna dei Sette Dolori, n° 256 - CAP 65125 - Pescara (Pe), C.F.: 91125260686;

PARTE I
I FATTI

E' facile perdere l'orientamento nell'intricata vicenda dei docenti precari di III fascia d'Istituto, giacché l'esistenza di tale categoria di docenti è il frutto di una sovrapposizione disordinata di norme spesso fra di loro contraddittorie e senza un filo logico comune che le leghi. Per decenni infatti, il solo criterio con cui il M.I.U.R. (Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca) e i vari governi hanno legiferato in materia di reclutamento scolastico, non era basato sulla logica e il buon senso, ma piuttosto si sono perseguite logiche di potere ed interesse politico/economico. I precari di III fascia erano in altre parole così limitati al ruolo di 'utili tappabuchi'. Tale personale, in virtù della presunta mancanza di abilitazione, era impossibilitato ad avanzare qualsiasi richiesta e poteva essere quindi per così dire 'sfruttato a piacimento'.

Non vi è, ad avviso degli esponenti della scrivente associazione sindacale, alcun dubbio che in tutto ciò risultava conveniente tanto tanto all'amministrazione, quando ai singoli governi che si sono succeduti. Anche le 'saltuarie sanatorie' mediante cui è stato concesso l'accesso al personale di III fascia d'Istituto che avesse conseguito una certa anzianità di servizio entro una certa data a 'percorsi riservati' per conseguire l'agognata 'abilitazione all'insegnamento', sono state dettate più da logiche di potere e interessi politico/economici piuttosto che dal senso dal buon senso. Non fa eccezione sotto questo profilo nemmeno l'ultima di queste 'sanatorie', ovvero quella prevista dal D.M. 81/2013, di cui si parlerà più dettagliatamente in avanti. Non vi è dubbio che la concessione di tali misure a personale, che dopo anni di bugie e omissioni risultava per lo più del tutto inconsapevole dei propri diritti e aspettative (L'associazione sindacale La Voce dei Giusti è nata solo nel 2013), non solo comportava da parte della forza politica che le promuoveva l'acquisizione di grandi consensi e quindi di voti, ma ha costituito in molti casi anche un'importante fonte di introito per le università statali e private che allestivano tali percorsi. Non va infatti dimenticato che il costo di tali corsi, che di solito era di alcune migliaia di euro, risultava interamente a carico dei docenti. L'associazione denuncia come nemmeno i docenti ritenuti economicamente gravemente indigenti, o vincitori di borse di studio, abbiano potuto godere di alcun sussidio economico.

Con ciò premesso l'associazione vorrebbe qui di seguito riassumere i fatti ritenuti essenziali, ovvero i termini entro cui la vicenda denunciata deve essere a nostro avviso valutata.

1a. INCARICHI E MANSIONI DEI DOCENTI PRECARI DI III FASCIA D'ISTITUTO

Da almeno mezzo secolo il governo italiano ha assunto con contratti a tempo determinato e in alcuni casi anche a tempo indeterminato docenti in possesso di titoli e qualifiche valide per l'inserimento nella III fascia delle Graduatorie di Circolo e d'Istituto. Tale personale veniva assunto in quanto definito possessore di titoli validi all'insegnamento e

idoneo, mediante una procedura che doveva ritenersi a tutti gli effetti di tipo concorsuale (per soli titoli) pienamente confacente il dettato costituzionale.

La tipologia di contratto e le specifiche prestazioni richieste al personale docente sia esso assunto con contratto a tempo determinato o indeterminato, indipendentemente dalla graduatoria di estrazione, sono esattamente le stesse e fanno riferimento alle attività attribuite al profilo professionale di docente contenute e ordinate nel vigente C.C.N.L. (Contratto collettivo nazionale del comparto scuola). La chiamata in servizio può variare a seconda della graduatoria attraverso la quale si è chiamati, essa può avvenire per nomina del provveditorato, o per nomina del dirigente scolastico. Non una differenza di mansioni, dunque, ma di graduatorie!

I docenti precari di III fascia d'Istituto, bocciano e promuovono studenti, firmano documenti ufficiali, sono commissari d'esame e possono rivestire all'interno dei singoli istituti incarichi dirigenziali o di responsabilità, al pari dei colleghi di ruolo o provenienti da altre graduatorie.

Gli insegnanti privi di specializzazione al sostegno, ivi inclusi i docenti di III fascia d'Istituto, indipendentemente dalla graduatoria di estrazione, per espressa previsione di legge, possono aspirare alle supplenze sul sostegno in mancanza di docenti di ruolo o non di ruolo specializzati.

Sebbene non esistano stime ufficiali circa il numero dei docenti precari di III fascia d'Istituto assunti dal M.I.U.R. per la copertura di supplenze e cattedre vacanti, si ritiene che almeno nell'ultimo decennio il numero dei docenti precari di III fascia assunti annualmente dall'amministrazione non sia inferiore alle diecimila/ventimila unità, in ogni caso sono centinaia di migliaia i docenti di III fascia d'Istituto che nel corso del tempo sono stati assunti dal M.I.U.R., di questi ogni anno diverse migliaia erano, come documentato per altro nel testo del reclamo inviato, chiamati a ricoprire cattedre di sostegno. E tutto ciò sta succedendo tutt'ora.

1b. IMPOSSIBILITA' PER I DOCENTI DI III FASCIA DI ACCEDERE AI PERCORSI PER L'ACQUISIZIONE DELLA SPECIALIZZAZIONE PER LE ATTIVITA' DI SOSTEGNO DIDATTICO AGLI ALUNNI CON DISABILITA'

E' opportuno fin d'ora precisare che in un passato non troppo remoto, ovvero fino a pochi anni fa, come documentato all'interno del reclamo inviato, per espressa previsione normativa, era consentito ai docenti di III fascia l'accesso ai corsi per il conseguimento della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità.

Con l'emanazione del D.M. 249/2010 tale possibilità è stata loro completamente preclusa. I docenti precari di III fascia d'Istituto paradossalmente pur se ritenuti sufficientemente qualificati per insegnare ed operare su cattedre di sostegno, non sono, a detta dello stesso M.I.U.R., sufficientemente qualificati per accedere ai percorsi universitari predisposti dalle Università volti al conseguimento della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità.

Tale opportunità è negata anche qualora tale personale abbia operato su cattedre di sostegno per molti anni di fila e/o vi operi tutt'ora.

La mancata possibilità per tale personale di accedere a tali percorsi, anche qualora abbia operato anche per oltre un decennio su incarichi di sostegno e vi operi tutt'ora, comporta per essi l'impossibilità di essere stabilizzati, nonché costituisce costante rischio di perdita definitiva del posto di lavoro.

Appare evidente che l'impossibilità per tale personale di accedere ai suddetti percorsi comporta non solo una violazione del diritto alla formazione, di cui all'art. 10 – parte II della Carta Sociale. Ma invero è che l'impossibilità comporta inoltre una violazione del diritto al lavoro, previsto e tutelato dall'art. 1, parte II della Carta, giacché la possibilità di perdere definitivamente il posto di lavoro, l'impossibilità in ogni caso di essere stabilizzati, compromette gravemente tale diritto. Per altro si ricorda che è la stessa carta sociale a ribadire espressamente all'art. 1, parte II, che “Per garantire l'effettivo esercizio del diritto al lavoro, le Parti s'impegnano [...] ad assicurare o a favorire un orientamento, una formazione ed un riadattamento professionale adeguati”.

Nel testo inviato dal governo di risposta è ribadito che “il DM 249/2010 all'articolo 13 in legame con l'articolo 5 dello stesso DM ha stabilito che la specializzazione per le attività di sostegno è riservata al personale già qualificato e può essere ottenuta solamente dopo l'università che hanno corsi di 60 CFU (crediti formativi) regolari in conformità ai crediti formativi definiti dal ministero dell'istruzione dopo aver consultato il consiglio universitario nazionale e le associazioni nazionali competenti nella materia in oggetto”. Il testo prosegue poi spiegando le modalità di accesso e allestimento dei predetti corsi.

Tale estratto, come pure più in generale l'intero testo di risposta del Governo Italiano, non hanno fornito alcuna motivazione valida per la quale il personale precario di III fascia debba vedersi del tutto preclusa la possibilità di conseguire la predetta specializzazione. Il Governo italiano si limita infatti a ribadire in sintesi che questo è quanto disposto dal D.M. 249/2010. Eppure è proprio ciò che l'associazione contesta! In pratica, il documento di risposta del governo italiano, oltre a contenere alcune importanti inesattezze, più avanti segnalate, in realtà non risponde minimamente alle contestazioni operate, ma si limita a ribadire che questo è quanto stabiliscono le norme, senza tuttavia cercare di giustificarle.

In realtà, anche volendo provare a giustificare tale decisione, riconducendo tale dispositivo normativo ad una scelta qualitativa, ovvero il governo italiano vuole garantire che il ruolo di insegnante di sostegno sia coperto esclusivamente da personale altamente qualificato, e ha deciso di attuare tale disposizione escludendo dall'accesso a tali percorsi il personale 'ritenuto meno qualificato', ovvero i docenti precari di III fascia d'Istituto, va detto che anche in tale contesto, tale scelta risulterebbe in ogni caso del tutto irrazionale. Accertato che tale personale ha operato e può tutt'ora operare su cattedre di sostegno, negare ad essi la possibilità di potersi formare e specializzare abbassa semmai il livello qualitativo del servizio erogato dall'amministrazione, giacché impedirebbe al personale già in servizio di acquisire competenze ritenute essenziali.

E in ogni caso, anche volendo dare per vera tale affermazione, l'impossibilità per personale già alle dipendenze dell'amministrazione, e che magari ha operato ed opera tutt'ora sul sostegno di accedere a tali percorsi formativi, viola palesemente il diritto alla formazione e al lavoro previsti dall'art. 1 e dall'art. 10 parte II della Carta Sociale.

1c. MODALITA' DI ACQUISIZIONE DELL'ABILITAZIONE ALL'INSEGNAMENTO, OVVERO PERCHE' MOLTI INSEGNANTI DI III FASCIA SONO IMPOSSIBILITATI A CONSEGUIRE TALE QUALIFICA

Poiché l'unica possibilità per i docenti precari di III fascia d'Istituto di accedere ai percorsi per l'acquisizione della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità è subordinato al possesso di un titolo di abilitazione all'insegnamento. Sempre ricordando che secondo la normativa nazionale tale qualifica non è strettamente vincolante per l'accesso e lo svolgimento della professione di docente, e che tali docenti hanno potuto operare in quanto definiti idonei e possessori di titoli validi all'insegnamento.

Accertato quindi per essi, la frequenza di tali percorsi, risulterebbe non solo come una sorta di umiliante ri-abilitazione, è utile precisare quanto segue:

Per circa il 50% delle classi di concorso/discipline, non esistono percorsi abilitanti ordinari (Concorsi per titoli ed esami, SSIS, TFA ecc..) da almeno 15 anni, ovvero dal lontanissimo 1990. Per circa un quarto delle classi di concorso non sono mai stati allestiti percorsi abilitanti ordinari, ovvero essi mancano da oltre 20/30!

Le modalità di conseguimento dell'abilitazione all'insegnamento, risultano attualmente disciplinate dal D.M. 249/2010. Secondo l'art. 15 del predetto decreto il personale precario di III fascia che intende acquisire tale qualifica deve iscriversi ad un percorso universitario della durata di un anno denominato T.F.A. che prevede l'acquisizione di 60 Crediti Formativi (pari ad un carico di lavoro di 1.500 ore). L'accesso a tali percorsi è a numero chiuso e prevede il superamento di un triplo test di sbarramento. Il costo di tali percorsi è interamente a carico degli studenti che vi accedono e di solito ammonta a svariate migliaia di euro. Tali percorsi prevedono obblighi di frequenza per tutte le attività. Non in tutte le città sono stati allestiti T.F.A., si registra anzi che molti dei docenti che hanno potuto partecipare ai predetti percorsi formativi, dovevano percorrere centinaia di chilometri per recarsi nel luogo di svolgimento dei corsi, in alcuni casi, si è assistito ad episodi di soggetti che hanno dovuto traslocare in altra regione, lasciando lavoro, coniugi e figli.

Soprattutto è utile far notare che solo per appena il 20% delle classi di concorso sono stati allestiti T.F.A., il che vuol dire che per i docenti che operano sul restante 80% delle classi di concorso non vi è allo stato attuale alcuna possibilità di ottenere tale qualifica, in quanto non esistono allo stato attuale percorsi ordinari per l'acquisizione di tale qualifica.

Nemmeno con i P.A.S., percorsi abilitanti speciali, ovvero quei percorsi abilitanti speciali previsti dal D.M. 81/2013 con cui è stato modificato il D.M. 249/2010, si è potuto del tutto colmare tale mancanza.

Seppure è vero che tali percorsi sono stati allestiti per tutte o quasi le classi di concorso, e che gli stessi non prevedevano, a differenza dei T.F.A., test di sbarramento a numero chiuso, va preliminarmente precisato che l'accesso a tali percorsi, essendo riservato ai soli soggetti avessero maturato a decorrere dall'anno scolastico 1999/2000 e fino all'anno scolastico 2011/2012, almeno tre anni di servizio in scuole statali, paritarie ovvero nei centri di formazione

professionale, è stato precluso non solo a tutti quei soggetti che abbiano maturato tale requisito successivamente, ma invero è utile precisare che lo stesso è accaduto anche a molti docenti che entro tale data avessero maturato ben più di tre anni di servizio. Secondo infatti le stesse previsioni del decreto, ai fini del raggiungimento dei requisiti, risultava valutabile il SOLO servizio effettuato nella stessa classe di concorso o tipologia di posto, prestato per ciascun anno scolastico per un periodo di almeno 180 giorni. Così docenti che avessero operato anche per molti anni, ma su supplenze saltuarie, o che avessero raggiunto le prescritte tre annualità di servizio da 180gg., ma prestando tale servizio su discipline/classi di insegnamento diverso, non hanno potuto accedere agli stessi e ne sono risultati esclusi!

Anche per quei soggetti che hanno avuto l'opportunità per lo meno di iscriversi a P.A.S. o T.F.A. non va infine dimenticato che:

1. **SBARRAMENTO NELL'ACCESSO AI TFA:** L'accesso ai T.F.A. prevede un triplice test di sbarramento a numero chiuso. **Quindi non è sufficiente in questo caso avere la fortuna che tali corsi siano allestiti per la propria classe di concorso, ma i lavoratori, anche con molti anni di servizio, non possono accedervi direttamente, ma sono costretti affrontare un triplice test di sbarramento a numero chiuso, che prevede un quiz a crocette, una prova scritta e una prova orale, e avere la fortuna non solo di oltrepassare le tre prove, ma di classificarsi ai primi posti, giacché solo i primi arrivati potranno accedere ai suddetti percorsi!** Si segnala inoltre brevemente che le modalità di svolgimento di tali test, per via delle gravissime irregolarità riscontrate nello svolgimento delle stesse, sono state ripetutamente censurate dai giudici italiani e riconosciute in alcuni casi errate dallo stesso M.I.U.R.¹¹
2. **IMPEGNO RICHIESTO:** T.F.A. e P.A.S. richiedono l'acquisizione rispettivamente di 60 CFU² (pari ad un carico di lavoro di 1500 ore) e 42 CFU (Pari ad un carico di lavoro di 1025) e hanno entrambi durata annuale, o per meglio dire si svolgono nell'arco di un solo semestre universitario (6 mesi), più spesso la loro durata è stata concentrata in un arco di tempo anche minore. Entrambi i percorsi prevedono obbligo di frequenza di almeno il 70% delle attività (per alcune attività tali obblighi sono innalzati all'80%), il superamento di numerosi esami, l'elaborazione di un elaborato finale ed un esame finale abilitante. L'accesso all'esame finale è consentito ai soli studenti che abbiano conseguito una votazione di 18/30 a tutti gli esami intermedi. **Appare fin da subito evidente che tali percorsi richiedono un impegno esclusivo, difficilmente conciliabile con l'attività lavorativa di un docente assunto su orario intero, ovvero a tempo pieno.**
3. **LONTANANZA DEI CORSI DALLA SEDE DI LAVORO:** I T.F.A. così come per i P.A.S. non sono stati allestiti per tutte le classi di concorso e regioni/province. Anzi è accaduto sovente che per alcune classi di concorso, tali percorsi venissero allestiti solo in un numero limitato di università/città, con il risultato che spesso gli insegnanti che vi volessero accedere, dovevano percorrere molte centinaia di chilometri e molte ore di viaggio. Il caso più eclatante è forse quello dei docenti Sardi. E' infatti noto che la regione Sardegna, abbia allestito tali corsi solo per un numero molto limitato di classi di concorso, con il risultato che molti dei docenti sardi che desideravano acquisire l'abilitazione all'insegnamento dovevano iscriversi a percorsi istituiti sulla penisola, raggiungibile come è noto solo in aereo o in barca. In altre parole, anche in considerazione degli stessi obblighi di frequenza fissati per legge, gli stessi erano pressoché obbligati a lasciare il proprio impiego e a trasferirsi 'sul continente' per poterli frequentare!
Ma invero è che in ogni regione si sono verificati casi di docenti, che non hanno potuto avere

¹¹ Il discorso meriterebbe un'ampia discussione, ad ogni modo, l'associazione e i suoi legali, nel dichiararsi disponibili a fornire qualsiasi chiarimento richiesto, si citano a titolo di esempio i test somministrati per l'accesso ai T.F.A. del 2012. Ebbene, in tal caso si venne a sapere che non solo i soggetti destinati per decreto dal Ministro che dovevano redigere tali questionari non furono mai informati dell'incarico loro conferito e non redissero pertanto tali test (nonostante le denunce presentate e le interrogazioni ecc... non si seppe mai chi effettivamente scrisse quei test), ma invero è che l'amministrazione ammise di suo pugno che quei test contenevano non uno, ma centinaia di errori! I quiz, che prevedevano set da 60 domande, contenevano tutti un numero di domande dichiarate errate dalla stessa amministrazione che andava da 4 a 25 domande! Altri errori furono denunciati e segnalati dagli esponenti dell'associazione. Per i test di Francese ad esempio, l'amministrazione dichiarò ben 25 domande errate, un'analisi tecnica e attenta di tali test, ha portato a ritenere che anche le restanti 35 domande dovessero ritenersi inesatte, fuori tema, o comunque non conformi ai dettami normativi e ai programmi stabiliti dal D.M. 249/2010 con cui erano stati istituiti. In pratica, siamo dinanzi ad un test dichiarato errato al 40% dalla stessa amministrazione e ritenuto errato comunque errato anche per il restante 60%. Si ricorda che Migliaia di docenti non hanno potuto 'abilitarsi' in nome del merito e per mezzo di test di sbarramento errati, insensati e gestiti in modo a dir poco grottesco!

² Il credito formativo universitario (CFU) è una modalità utilizzata nelle università italiane per misurare il carico di lavoro richiesto allo studente. Convenzionalmente 1 CFU è pari ad un carico di lavoro di 25 ore.

accesso a tali percorsi, per un discorso di lontananza dell'allestimento dei corsi dalla propria abitazione, congiunto all'obbligo di frequenza dal vivo delle lezioni.

La prof.ssa Bertolini Francesca, il cui caso è stato portato a titolo di esempio nel reclamo presentato, qualora avesse voluto acquisire l'abilitazione per le classi di concorso A031/A032 (ed. Musicale alle scuole medie e superiori), per le quali possedeva valido titolo all'insegnamento, avrebbe dovuto accedere ai P.A.S. allestiti presso l'università di Bologna. Va detto che tali percorsi prevedevano una frequenza obbligatoria di 5 giorni a settimana e gli stessi si tenevano in una sede universitaria che distava almeno un ora e mezzo di strada dalla propria abitazione/sede di lavoro. Per dirla in breve, la stessa non solo avrebbe dovuto pagare di tasca propria il costo di iscrizione a tali percorsi, pari a c.a. 3.000 € oltre a sostenere di propria tasca tutte le spese annesse. Ma la stessa, qualora non avesse rinunciato al proprio impiego, va detto che nell'a.s. 2013/2014, la prof.ssa era stata assunta su cattedra piena annuale di sostegno presso l'Istituto Comprensivo di Fiorenzuola d'Arda, avrebbe dovuto recarsi giornalmente ogni mattina presso tale istituto per svolgere il proprio lavoro di insegnante. Alle ore 13.10, orario di termine delle lezioni, ella avrebbe dovuto percorrere in auto c.a. mezz'ora di strada per recarsi presso la stazione ferroviaria di Parma, parcheggiare l'auto (le operazioni di parcheggio richiedono c.a. 20 minuti, poiché non sono disponibili spazi destinati al parcheggio se non a pagamento nelle immediate vicinanze della stazione) e prendere il treno per Bologna, affrontare un'ora di viaggio e un ulteriore viaggio a piedi/autobus di almeno una decina di minuti per giungere finalmente alla sede universitaria. Una volta là, sperando di arrivare per tempo, la stessa avrebbe dovuto frequentare per tutto il pomeriggio le lezioni, e alla fine compiere il viaggio di ritorno verso casa. Arrivata a casa verso le 20.00 di sera (nel migliore dei casi), la stessa doveva provvedere a studiare e prepararsi per oltrepassare gli esami previsti dai corsi, nonché preparare le lezioni e adempiere a tutte gli impegni domestici che la sua professione di insegnante richiedeva. A tutto questo si aggiungono inoltre gli impegni familiari che la stessa avrebbe dovuto comunque sostenere in tale periodo.

Appare evidente alla luce dei fatti, e degli esempi portati, che tali percorsi, spesso risultavano incompatibili, o comunque difficilmente conciliabili con l'attività lavorativa di tali docenti.

4. **COSTI:** Nonostante secondo il decreto del presidente della Repubblica 25 luglio 1997, n. 306, sia previsto che *“la contribuzione studentesca nei corsi universitari ordinari non può eccedere il 20 per cento dell'importo del finanziamento ordinario annuale dello Stato”*.

Nonostante inoltre dalla lettura delle fonti contrattuali, ed in particolare del C.C.N.L. e del C.C.N.I. Formazione del comparto scuola, tutt'ora vigenti, emerge che il diritto alla formazione, inclusa quella in ingresso *“costituisce una leva strategica fondamentale per lo sviluppo professionale del personale”*[1]. *“L'attività di formazione costituisce pertanto un diritto per il personale con contratto a tempo indeterminato e con contratto a tempo determinato ed un dovere per l'amministrazione, in quanto funzionale alla piena realizzazione e allo sviluppo di tutte le professionalità”*[2] e tali fonti concordino inoltre nell'affermare che la formazione si realizza anche attraverso strumenti che consentano l'accesso a percorsi universitari ribadendo il carattere di gratuità che tali percorsi devono avere, nonché il diritto per i lavoratori che vi partecipino a vedersi rimborsate eventuali spese per la partecipazione alla formazione e quello alla remunerazione delle ore dedicate alla frequenza di tali percorsi³.

Secondo l'art. 16 del D.M. 249/2010 è previsto che gli oneri per la frequenza di tali corsi, anche nei casi di lavoratori che hanno operato per anni alle dipendenze dell'amministrazione e tutt'ora in servizio, siano interamente a carico del lavoratore!

Detto altrimenti, i docenti alle dipendenze del M.I.U.R. non hanno diritto a beneficiare, in materia di accesso e contribuzione dei costi a tali percorsi, né dei diritti propri degli studenti universitari, né di quelli che gli spetterebbero in quanto lavoratori!

Appare a tal proposito utile segnalare che a seguito di apposita interrogazione parlamentare promossa dagli esponenti dell'associazione, l'amministrazione abbia giustificato tale scelta ribadendo che i docenti precari di III fascia che accedono a tali percorsi non devono

³ L'art. 64 del C.C.N.L. stabilisce in particolare che *“Le iniziative formative, ordinariamente, si svolgono fuori dell'orario di insegnamento”* e che *“il personale che partecipa ai corsi di formazione è considerato in servizio a tutti gli effetti. Qualora i corsi si svolgano fuori sede, la partecipazione ad essi comporta il rimborso delle spese di viaggio”*. Mentre il C.C.N.I. Integrativo sulla formazione elenca tra gli obblighi contrattuali a carico dell'amministrazione, quello di *“assicurare le condizioni per la costruzione di un sistema permanente di opportunità formative”*, nonché l'introduzione di interventi formativi per la *“formazione in ingresso del personale docente e ATA”*. La Carta dei servizi scolastici, approvata con DPCM del 7 giugno 1995, ribadendo tale concetto, afferma che *“L'aggiornamento e la formazione costituiscono un impegno per tutto il personale scolastico e un compito per l'amministrazione, che assicura interventi organici e regolari”*.

considerarsi né lavoratori, in quanto T.F.A. e P.A.S. non sono rivolti a docenti in servizio!... come a giustificare e convalidare l'esigenza da parte di molti che li hanno frequentati, a doversi licenziare dai propri posti di lavoro per poterli frequentare... né studenti!⁴

In ogni caso si segnala come il costo di tali percorsi, che di solito si aggira fra i 3.000 e i 4.000 euro, sia interamente a carico dei docenti che li frequentano, così come pure i costi per l'acquisto dei libri di testo e quelli delle spese di viaggio per recarsi presso le sedi universitarie presso cui tali percorsi sono allestiti.

Ciò che in sintesi si intende affermare è che una larga fetta dei docenti precari italiani di III fascia con pluriennale esperienza di insegnamento non ha potuto accedere ad alcun percorso abilitante, in quanto non risulta essere stato allestito per la propria classe di concorso alcun tipo di percorso abilitante ordinario, né era in possesso dei requisiti per l'accesso ai percorsi abilitanti riservati sporadicamente banditi dall'amministrazione (P.A.S.). In alcuni casi l'assenza totale di qualsiasi percorso abilitante permane anche da oltre 15/20 anni! E non mancano nemmeno i casi di docenti⁵ per i quali non è mai stato allestito alcun percorso abilitante ordinario.

Anche nei casi di coloro che abbiano visto allestiti tali percorsi per la propria classe di concorso, si deve riconoscere che le scorrette modalità di allestimento di tali corsi, ovvero gli obblighi di frequenza, l'impegno esclusivo richiesto e gli alti costi, hanno reso la frequenza degli stessi incompatibili con l'attività lavorativa di molti di questi docenti. In altre parole, molti insegnanti hanno dovuto scegliere se abilitarsi licenziandosi dal posto di lavoro, oppure continuare a lavorare rinunciando alla possibilità di abilitarsi.

Infine va detto che anche per quei soggetti per i quali fossero stati allestiti percorsi abilitanti per la propria classe di concorso (con l'esclusione di coloro che hanno avuto diritto ad accedere ai Percorsi Abilitanti Speciali P.A.S., che come spiegato aveva differenti modalità di accesso), non va dimenticato, che l'accesso agli stessi prevedeva il superamento di un triplice test di sbarramento a numero chiuso, e l'accesso anche in questo caso non era libero, ma risultava anzi difficoltoso e il più delle volte precluso.

Si conclude quindi che le modalità di allestimento e di accesso ai percorsi per l'acquisizione dell'abilitazione all'insegnamento, risultano, al pari delle modalità di allestimento e di accesso ai percorsi per l'acquisizione della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità, disciplinati per altro dagli stessi decreti ministeriali e norme, censurabili. E in ogni caso presentano gli stessi identici profili di illegittimità. Entrambi violano il diritto alla formazione e al lavoro dei docenti precari di III fascia d'Istituto, tutelati dall'art. 10 e dall'art. 1 della Carta Sociale.

L'unica differenza sostanziale che intercorre tra i corsi volti all'acquisizione della specializzazione per le attività di sostegno e quelli per l'acquisizione dell'abilitazione all'insegnamento, risiede nel fatto che nel primo caso ai docenti precari di III fascia d'Istituto con pluriennale esperienza di insegnamento (anche su sostegno), l'accesso a tali percorsi è sempre e comunque stato negato. Nel secondo caso l'accesso è stato totalmente negato solo ad una parte degli stessi (i T.F.A. sono stati allestiti solo per il 20% delle classi di concorso, e i P.A.S. hanno coinvolto solo una parte dei docenti con pluriennale esperienza di servizio). Ma anche per coloro che in via astratta avrebbero potuto

⁴⁴ Si segnala che a questa pagina è scaricabile il testo dell'interrogazione:

<https://sites.google.com/site/vocedeigiusti/home/comunicati/interrogazioneparlamentarecostieillegittimodalitaall'estimentopastfa>

A questa pagina è inoltre possibile scaricare il testo della risposta:

<https://sites.google.com/site/vocedeigiusti/home/comunicati/questanotiziavifaraarrabbiareilmieurrispondeaduninterrogazioneuidocentiprecariimpegnatinellafrequenzadeipase>

Si segnala a tal proposito che dalle pagine del sito dell'associazione è presente inoltre il link ai siti istituzionali dove è possibile visualizzare gli stessi documenti.

⁵ Si pensi al caso degli I.T.P. Docenti Tecnico Pratici, che assurgendo dal ruolo di A.T.A. a quello di docenti intorno agli anni 80' non videro mai allestiti per le proprie classi di concorso, nessuna tipologia di percorsi abilitante ordinario. Semplicemente il governo provvide a 'regolare' la loro questione permettendo ai docenti che all'epoca si trovavano in servizio ad accedere direttamente alle Graduatorie Permanenti degli insegnanti, valevoli anche per l'immissione in ruolo (senza per altro riconoscerli abilitati). I docenti I.T.P. che iniziarono successivamente ad esercitare tale professione, pur se in possesso di identiche qualifiche, attualmente risultano inseriti in III fascia d'Istituto in quanto ritenuti non abilitati. Nessun concorso per esami e titoli o percorso abilitante ordinario è mai stato per loro allestito.

accedervi, va detto che gli obblighi di frequenza, i costi e gli impegni spesso hanno reso questi corsi infrequentabili agli stessi, a meno che tale personale non rinunciasse al proprio incarico di insegnante e dunque si licenziasse!

Non va infine dimenticato che alcuni docenti di III fascia che operano da anni sul sostegno, potrebbero non essere interessati/motivati ad acquisire l'abilitazione all'insegnamento, ma piuttosto essere interessati ad acquisire la specializzazione per le attività di sostegno didattico. Non si capisce perché gli stessi debbano conseguire, al fine di poter accedere a tali percorsi, una qualifica che già implicitamente gli viene riconosciuta, essendo che agli stessi è consentito l'accesso all'insegnamento in virtù di titoli definiti validi all'insegnamento, al fine di acquisire in realtà ben altra qualifica! E' evidente che tutto ciò appare irrazionale, oltre che illegittimo!

1c. PERCORSI PER L'ACQUISIZIONE DELLA SPECIALIZZAZIONE PER LE ATTIVITA' DI SOSTEGNO DIDATTICO AGLI ALUNNI CON DISABILITA'

Secondo quanto stabilito dall'art. 13 del D.M. 249/2010, l'accesso e le modalità di svolgimento dei percorsi per l'acquisizione della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità (denominati anche i T.F.A. del sostegno), al pari dei percorsi per l'acquisizione dell'abilitazione all'insegnamento (T.F.A.), disciplinati anch'essi dallo stesso decreto, prevedono:

1. Il superamento di un triplice test di sbarramento a numero chiuso;
2. L'acquisizione di almeno 60 C.F.U., ovvero un carico di lavoro pari a 1.500 ore;
3. Obbligo di frequenza di almeno il 70% delle lezioni e attività;
4. Costi ed oneri di frequenza interamente a carico degli studenti iscritti;
5. Il superamento di tutti gli esami intermedi, la preparazione di una tesi finale e il superamento di un esame finale;

tali percorsi infine, al pari dei T.F.A. (corsi per l'acquisizione dell'abilitazione all'insegnamento), prevedono anch'essi una durata annuale, ovvero semestrale, nonché essendo stati allestiti solo da alcune università, spesso la loro frequenza, ha richiesto notevoli spostamenti da parte degli studenti impegnati nella frequenza dei suddetti corsi.

Sempre ricordando che l'accesso a tali percorsi è subordinato al possesso di 'apposita abilitazione all'insegnamento', nel rinviare alla lettura del punto 1.c), appare evidente che le modalità di allestimento di tali percorsi, violano non solo i diritti dei docenti precari di III fascia d'Istituto il cui accesso viene loro sempre precluso, ma invero essi violano anche il diritto alla formazione e al lavoro, tutelato dagli art. 1 e 10, parte II, della Carta Sociale, di quei docenti precari 'abilitati' che hanno maturato pluriennale esperienza di insegnamento, magari operando su cattedre di sostegno.

Nemmeno per loro infatti l'accesso risulta libero, essendo lo stesso subordinato al superamento di un triplice test di sbarramento. Anche nel fortuito caso gli stessi riuscissero a superare tale sbarramento, si deve ricordare che gli obblighi di frequenza, unitamente all'impegno esclusivo richiesto e spesso alla lontananza e alle distanze che tali docenti devono percorrere per potersi recare presso la sede nella quale tali percorsi sono allestiti, ha reso tali percorsi inconciliabili con la propria attività lavorativa di insegnante.

Non va poi dimenticato poi che gli alti costi di tali corsi, la mancanza totale di sostegno economico anche nei casi di individui riconosciuti indigenti, ha ulteriormente ostacolato/ristretto l'accesso, anche per quei docenti ritenuti abilitati.

Anche per tali ragioni si chiede che sia riconosciuto che le modalità di svolgimento di tali percorsi violano la Carta Sociale.

1d. CORSI DI SPECIALIZZAZIONE AL SOSTEGNO RIVOLTI A DOCENTI DI RUOLO- DISCRIMINAZIONE NELL'ACCESSO TRA DOCENTI CON CONTRATTO A TEMPO DETERMINATO E A TEMPO INDETERMINATO

E' stato documentato, sia all'interno di questo documento, sia all'interno del reclamo inviato, come l'accesso ai percorsi per l'acquisizione della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità risultasse del tutto precluso ai docenti precari di III fascia d'Istituto, e come lo stesso risultasse in ogni difficoltoso e non sempre possibile nemmeno a quei docenti ritenuti abilitati, ma pur sempre precari che avessero operato magari per anni alle dipendenze dell'amministrazione pur anche su incarichi di sostegno. In questo secondo caso l'accesso non risultava comunque libero, ma subordinato al superamento di un triplice test di sbarramento, e le modalità di svolgimento degli stessi corsi non sempre risultavano compatibili con l'attività lavorativa dei soggetti iscritti.

E' interessante notare come l'atteggiamento dell'amministrazione risulti ben diverso nei confronti di quei docenti di ruolo, che magari non hanno nemmeno mai operato sul sostegno, che invece avessero espresso l'intenzione di accedere ai suddetti corsi.

Gli stessi infatti non solo, a differenza dei docenti precari (abilitati o no), hanno diritto ad accedere a tali percorsi direttamente e senza il superamento di alcun test di sbarramento. Ma invero è che la frequenza degli stessi per essi risulta gratuita, e le università che hanno allestito tali percorsi, hanno ricevuto l'obbligo di allestirli in maniera telematica, in modo da risultare del tutto compatibili con l'attività professionale di tale personale.

Eppure la tipologia di contratto e le specifiche prestazioni richieste al personale docente sia esso assunto con contratto a tempo determinato o indeterminato, indipendentemente dalla graduatoria di estrazione, sono esattamente le stesse e fanno riferimento alle attività attribuite al profilo professionale di docente contenute e ordinate nel vigente C.C.N.L. (Contratto collettivo nazionale del comparto scuola). La chiamata in servizio può variare a seconda della graduatoria attraverso la quale si è chiamati, essa può avvenire per nomina del provveditorato, o per nomina del dirigente scolastico. Non una differenza di mansioni, dunque, ma di graduatorie!

Dinanzi alla denuncia di tale discriminazione operata dalla scrivente associazione sindacale all'interno del reclamo inviato, il governo italiano ha così risposto *"Il governo stima che non ci sono alcune discriminazioni, come riportato, tra gli insegnanti di ruolo a tempo indeterminato che hanno l'abilitazione all'insegnamento e le persone che reclamanti che hanno la possibilità di partecipare ai corsi di formazione secondo le modalità descritte alla luce del contratto collettivo nazionale del lavoro della scuola del 29 novembre 2007 richiamato dall'associazione reclamante. Il governo sottolinea che l'oggetto delle disposizioni citate è la formazione di insegnanti qualificati per svolgere il ruolo delicato di insegnare destinato agli studenti portatori di handicap"*.

In realtà va detto che se le motivazioni per cui ai docenti precari di III fascia d'Istituto è stato precluso l'accesso a tali percorsi risiede nella mancanza di abilitazione, in ogni caso resta evidente come tale discriminazione sussista in ogni caso nei confronti dei docenti precari ritenuti abilitati.

Giacché è assodato che nemmeno essi possono accedere direttamente a tali percorsi, e risultino evidentemente discriminati rispetto ai docenti assunti con contratto a tempo indeterminato per la stessa mansione.

Oltre a ciò è bene precisare che in realtà le affermazioni del governo, ove ribadisce che i docenti di ruolo risultano tutti abilitati, devono ritenersi false. Invero è che sono migliaia i docenti 'non abilitati', ovvero in possesso di titoli e qualifiche in tutto e per tutto identiche a quelle dei docenti di precari di III fascia assunti in passato dall'amministrazione a tempo indeterminato, e si ritiene che certamente alcuni di essi accederanno gratuitamente e senza sbarramenti ai suddetti percorsi.

1d.Bis. DOCENTI NON ABILITATI ASSUNTI CON CONTRATTO A TEMPO INDETERMINATO

A tal proposito si segnala quanto segue:

L'accesso agli incarichi a tempo indeterminato da parte di soggetti ritenuti privi di abilitazione, ovvero in possesso di lauree e diplomi di quelli che danno accesso alla III fascia nelle graduatorie d'Istituto, non è né una novità, né un'eccezione.

Con la L. 13 giugno 1969, n. 282, il Parlamento Italiano ha stabilito che dovessero essere assunti con contratti a tempo indeterminato tutti quei docenti, ivi compresi quelli ritenuti non abilitati, che fossero stati assunti su cattedra annuale e su posto vacante. Tale norma rimase così in vigore fino alla fine degli anni 70.

Nel 1982, a seguito dell'emanazione della L. 270, il parlamento emanava nuovamente simili misure, ordinando il mantenimento in servizio, e quindi l'assunzione a tempo indeterminato, di tutto quel personale che risultava in servizio presso scuola statale alla data di entrata in vigore della citata norma. Con la sentenza N. 249 ANNO 1986, la Corte Costituzionale ordinò che tale misura venisse estesa anche nei confronti di tutto quel personale docente ritenuto 'non abilitato', dichiarandone inaccettabile la discriminazione di cui tale personale era vittima e prioritario il rispetto dei diritti che tali insegnanti avevano maturato in qualità di lavoratori.

Agli inizi degli anni 90' gli I.T.P., gli insegnanti tecnico pratici, impiegati negli istituti tecnici e professionali, assurgendo dal ruolo di A.T.A. (Assistente Tecnico Ausiliario), a quello di insegnanti, furono immessi in massa nelle Graduatorie Permanenti, valevoli per l'assunzione in ruolo, e da lì la maggior parte di essi venne poi stabilizzata ed opera tutt'ora alle dipendenze del MIUR. Va detto che tale personale non venne mai dichiarato abilitato, e che i

docenti I.T.P. di III fascia, in possesso di medesime qualifiche non hanno potuto godere del medesimo beneficio, solo perché hanno iniziato la loro attività di insegnante successivamente.

Nel 2000, il M.I.U.R. estese tale provvedimento ai docenti I.T.P. assunti presso gli enti locali che entrarono quindi di ruolo alle dipendenze del M.I.U.R. senza alcun preventivo riconoscimento della qualifica. Ciò che lascia esterrefatti è che gli I.T.P. impiegati all'epoca alle dipendenze del M.I.U.R. di III fascia, rimasero relegati in tali graduatorie e quindi non solo non hanno avuto accesso alla stabilizzazione, ma invero ora si vedono rinnegato anche quello di accedere ai percorsi per l'acquisizione della specializzazione per le attività didattiche di sostegno agli alunni con handicap.

Negli anni successivi al 2000, con l'entrata in vigore delle disposizioni comunitarie in materia di riconoscimento delle qualifiche estere abilitanti si è assistito inoltre ad un curioso fenomeno che vale la pena illustrare. Secondo infatti le disposizioni della Dir. CE/36/2005⁶, art. 3, comma 3, deve ritenersi in tutto equiparata ad una qualifica professionale qualsiasi esperienza professionale di durata almeno triennale.

Ebbene non solo è così accaduto che il M.I.U.R. abbia equiparato a titolo abilitante docenti ritenuti 'non abilitati' nei loro Paesi di origine, in possesso però di esperienza triennale di insegnamento, ma invero è accaduto che in alcuni casi sono stati dichiarati abilitati soggetti in possesso di lauree e diplomi di III fascia acquisiti in Italia, per altro non sempre necessariamente congiunti ad esperienza di insegnamento!

Si porta a titolo di esempio il decreto 6 Luglio 2001 (G.U. n. 223 del 25/09/2001) del Ministero dell'università e della ricerca con cui è stato riconosciuto quale titolo di abilitazione valido all'insegnamento per le classi di insegnamento 45/A - Lingua straniera, 46/A - Lingue e civiltà straniere - Inglese e nella classe di concorso e 3/C - Conversazione in lingua straniera – Inglese, la "Laurea in lingue e letterature straniere moderne", conseguita il 20 luglio 1993 presso l'Università di Roma "La Sapienza" dalla prof.ssa Perni Belinda. Ebbene, ci troviamo dinanzi ad una laurea acquisita in Italia, di quelle che ordinariamente avrebbe dato diritto all'inclusione in III fascia d'Istituto.

Con Decreto del 12 maggio 2011 - Riconoscimento, alla prof.ssa Maria Matthaïou, delle qualifiche professionali estere abilitanti all'esercizio in Italia della professione di insegnante – il Miur ha riconosciuto che la «Laurea in scienze biologiche - indirizzo fisio-patologico» conseguita l'11 luglio 2002 presso l'Università degli studi di Perugia (ITALIA), congiunta al compimento di esperienza quale docente in Grecia, dovesse ritenersi abilitante per le classi di concorso: 57/A scienze degli alimenti, 59/A matematica e scienze nella scuola secondaria di I grado, 60/A scienze naturali, chimica e geografia, microbiologia.

Tali soggetti, pur se in possesso di titoli e qualifiche e servizi in tutto e per tutti identici a quelli dei precari di III fascia d'Istituto hanno potuto accedere non solo alla stabilizzazione e al ruolo, ma invero, anche nel caso in cui essi siano rimasti precari, potranno accedere se non altro ai test di accesso per l'acquisizione della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità.

L'unico motivo per cui a tali soggetti è stato rilasciato tale riconoscimento, è basato sulla nazionalità. Paradossalmente un docente in possesso di una qualifica di III fascia italiana, può ritenersi abilitato qualora abbia maturato tre anni di esperienza di insegnamento, ma solo se risulta essere di cittadinanza straniera!

Nello smentire dunque categoricamente che tutti i docenti di ruolo debbano ritenersi abilitati (nel senso inteso dal MIUR), o comunque in possesso di qualifiche e requisiti 'superiori' a quelli dei docenti precari di III fascia, la presente associazione chiede che sia dichiarata la violazione della Parte V, art. E, in relazione all'art. 10 (diritto alla formazione) e art. 1 (diritto al lavoro), della carta sociale.

Giacché non vi è alcun motivo per cui i docenti precari, assunti alle dipendenze dell'amministrazione, siano essi ritenuti o meno abilitati, per cui debbano essere discriminati rispetto ai docenti di ruolo nell'accesso ai percorsi per l'acquisizione della specializzazione del sostegno didattico!

PARTE II

SULLE PREMESSE DEL GOVERNO ITALIANO – LA PROFESSIONE DI INSEGNANTE NON E' UNA PROFESSIONE REGOLAMENTATA IN SENSO STRETTO

⁶ Lo stesso concetto è per altro ribadito anche da Direttive precedenti, come ad esempio quella n. 89/48/CEE

Nel testo inviato dal Governo Italiano è ribadito che: *“Il governo desidera precisare che la professione di insegnante è, in Italia, una “professione regolamentata” ai sensi della direttiva 2005/36/CE, articolo 3, comma 1, lettera a). Il suo esercizio è subordinato al possesso di un laurea si insegnamento che, secondo la legislazione interna in vigore, può essere ottenuto ai sensi del decreto del ministero dell’istruzione, dell’università e della ricerca del 10 settembre 2010, n.249 e seguenti modifiche”.*

Questa affermazione risulta del tutto inesatta. Semmai si può parlare di regolamentazione della professione di insegnante statale, ma nemmeno in tale ambito tale concetto risulta del tutto corretto e in ogni caso, i titoli di accesso alla professione di insegnante nelle scuole statali non sono quelli stabiliti dal Decreto Ministeriale del 10 Settembre 2010, n. 249 e successive modifiche come invece affermato dal governo. Tale decreto si limita infatti a stabilire le modalità di accesso e di svolgimento dei percorsi per l’acquisizione della specializzazione per le attività di sostegno didattico agli alunni con disabilità, nonché delle Lauree Magistrali, dei Tirocini Formativi attivi e dei Percorsi Abilitanti Speciali per l’acquisizione del titolo di “abilitazione all’insegnamento”. Tale termine però, come specificato più avanti non deve essere inteso in modo letterale, giacché come per altro spiegato all’interno del testo del reclamo inviato dalla scrivente associazione, l’accesso all’insegnamento nelle scuole statali di ogni ordine e grado non è mai stato vincolato al possesso di tale qualifica, né lo è tutt’ora.

E’ almeno dagli anni 60’, ovvero da oltre mezzo secolo, che il M.I.U.R. (Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca) assume annualmente alle proprie dipendenze decine di migliaia i docenti sprovvisti del titolo di abilitazione all’insegnamento, ma comunque definiti idonei e possessori di titoli validi all’insegnamento dagli stessi decreti mediante cui le Graduatorie d’Istituto sono state create e periodicamente aggiornate. E non mancano nemmeno i casi di docenti sprovvisti di abilitazione all’insegnamento che hanno avuto accesso agli incarichi a tempo indeterminato e alle Graduatorie Permanenti ora divenute ad Esaurimento, senza alcun ‘riconoscimento della qualifica’ e senza aver oltrepassato alcuna ulteriore procedura concorsuale per esami e titoli o percorso formativo.

Tutt’ora ai docenti in possesso di qualifiche che danno accesso alla III fascia d’Istituto non solo possono aspirare all’insegnamento presso le scuole statali di ogni ordine e grado per la copertura di ‘cattedre ordinarie’, ma invero essi possono inoltre aspirare anche alle supplenze sul sostegno.

Con ciò premesso risulta a nostro avviso utile specificare alcuni concetti utili a meglio comprendere ed inquadrare l’intricata questione dei docenti italiani di III fascia d’Istituto.

2A. SULLE PROFESSIONI REGOLAMENTE ITALIANE

LE PROFESSIONI REGOLAMENTATE IN ITALIA: Secondo la Costituzione Italiana, art. 33, *“è prescritto un esame di Stato per l’ammissione ai vari ordini e gradi di scuole o per la conclusione di essi e per l’abilitazione all’esercizio professionale”.*

Secondo invece il Codice Civile italiano (*Regio Decreto 16 marzo 1942, n. 262 e S.S.*), art. 2229⁷, l’abilitazione all’esercizio professionale è richiesta esclusivamente per quelle professioni che prevedono l’iscrizione in un albo o in un ordine professionale.

CHI ESERCITA ABUSIVAMENTE UNA PROFESSIONE REGOLAMENTATA NON PUO’ ESSERE PAGATO: Secondo l’art. 2231 del Codice Civile Italiano⁸ è inoltre previsto che *“quando l’esercizio di un’attività*

⁷Art. 2229 – Esercizio delle professioni intellettuali

La legge determina le professioni intellettuali per l’esercizio delle quali è necessaria l’iscrizione in appositi albi o elenchi.

L’accertamento dei requisiti per l’iscrizione negli albi o negli elenchi, la tenuta dei medesimi e il potere disciplinare sugli iscritti sono demandati [alle associazioni professionali], sotto la vigilanza dello Stato, salvo che la legge disponga diversamente.

Contro il rifiuto dell’iscrizione o la cancellazione dagli albi o elenchi, e contro i provvedimenti disciplinari che importano la perdita o la sospensione del diritto all’esercizio della professione è ammesso ricorso in via giurisdizionale nei modi e nei termini stabiliti dalle leggi speciali.

⁸ Art. 2231 - Mancanza d’iscrizione

Quando l’esercizio di un’attività professionale è condizionato all’iscrizione in un albo o elenco, la prestazione eseguita da chi non è iscritto non gli dà azione per il pagamento della retribuzione.

professionale è condizionato all'iscrizione in un albo o elenco, la prestazione eseguita da chi non è iscritto non gli dà azione per il pagamento della retribuzione”.

IL REATO DI ESERCIZIO ABUSIVO DI PROFESSIONE REGOLAMENTATA: Secondo l’art. 348 del Codice Penale Italiano è previsto che *“Chiunque abusivamente esercita una professione, per la quale è richiesta una speciale abilitazione dello Stato [cod. Civile Art. 2229], è punito con la reclusione fino a sei mesi o con la multa da centotre euro a cinquecentosedici euro”.*

2B. SULLA PROFESSIONE DI INSEGNANTE IN ITALIA E SULLE MODALITA’ DI ASSUNZIONE DEI PUBBLICI DIPENDENTI

Secondo la Costituzione Italiana, Art. 33, è previsto che *“l’arte e la scienza sono libere e libero ne è l’insegnamento”.* Né consegue che l’insegnamento non potrà mai assurgere al rango di professione regolamentata, essendo che è la Costituzione stessa a stabilire che l’arte e la scienza sono libere e libero ne è l’insegnamento. Quindi non può esistere un albo professionale dei docenti o l’ordine professionale dei docenti e nemmeno l’abilitazione ad insegnare, intesa in senso stretto, in quanto è la costituzione stessa a stabilire che l’insegnamento deve essere libero!

In conformità all’art. 97 della Costituzione Italiana⁹, buon andamento dei pubblici uffici, lo stato può però dettare i requisiti per l’assunzione dei dipendenti e la partecipazione ai concorsi. Ma sempre ricordando che lo stato al momento dell’assunzione HA IL DOVERE SACROSANTO DI ASSICURARE CHE LA PERSONA SELEZIONATA SIA IN POSSESSO DELLE COMPETENZE NECESSARIE ALLO SVOLGIMENTO DELL’INCARICO. E questo vale sia nel caso in cui l’assunzione sia effettuata a tempo determinato che a tempo indeterminato.

Secondo inoltre l’ art. 20 della Legge 93/83 è previsto che *“il reclutamento dei pubblici dipendenti avviene mediante concorso. esso consiste nella valutazione obiettiva del merito dei candidati accertato mediante l’esame dei titoli e/o prove selettive oppure per mezzo di corsi selettivi di reclutamento e formazione a contenuto teorico-pratico, volti all’acquisizione della professionalità richiesta per la qualifica cui inerisce l’assunzione”.*

L’art. 34 del Dlgs 165/2001 prevede che *“l’accesso ai pubblici uffici avviene tramite procedure selettive, volte all’accertamento della professionalità richiesta che si conformano ai seguenti principi: [...] adozione di meccanismi oggettivi e trasparenti, idonei a verificare il possesso dei requisiti attitudinali e professionali richiesti in relazione alla posizione da ricoprire”*

Lo stato ha permesso ai docenti di III fascia italiani di partecipare ai concorsi per l’assunzione sia a Tempo Determinato, inserendosi in III fascia d’istituto, sia a Tempo Indeterminato partecipando ai concorsi per titoli ed esami, e in alcuni casi ha permesso loro di accedere agli incarichi a Tempo Indeterminato senza 'alcun riconoscimento della qualifica abilitante' preventivo o successivo all’assunzione.

2C. CONCLUSIONI – SENTENZA CASSAZIONE

La professione di insegnante in Italia non può ritenersi regolamentata, in senso stretto. Come infatti precisato al punto 2a, per professione regolamentata si intendono, secondo la vigente normativa, esclusivamente quelle professioni il cui esercizio prevede l’inserimento in un ordine o albo professionale.

Non esistono albi professioni degli insegnanti in Italia, né esiste l’ordine professionale degli insegnanti, e per altro è la stessa Costituzione a precisare che l’Insegnamento deve essere libero, e quindi per logica conseguenza il suo esercizio non può essere vincolato all’iscrizione in appositi albi o ordini e al possesso di apposita abilitazione professionale.

Il Codice Penale e il Codice Civile prevedono in aggiunta che lo svolgimento di una professione regolamentata da parte di soggetti privi di apposita abilitazione comporta non solo il concretizzarsi del reato penale di “esercizio abusivo della professione di docente”, ma invero non vi sarebbe alcun obbligo per il committente di pagare le prestazioni di lavoro svolte dai soggetti ritenuti ‘non abilitati’.

La cancellazione dall’albo o elenco risolve il contratto in corso, salvo il diritto del prestatore d’opera al rimborso delle spese incontrate e a un compenso adeguato all’utilità del lavoro compiuto.

⁹Art. 97 Costituzione italiana: I pubblici uffici sono organizzati secondo disposizioni di legge, in modo che siano assicurati il buon andamento e l’imparzialità dell’amministrazione. Nell’ordinamento degli uffici sono determinate le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari. Agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge.

E' noto, che i docenti 'non abilitati' ovvero 'privi di abilitazione' ma comunque in possesso di titoli ritenuti validi all'insegnamento ai sensi dei decreti mediante cui le Graduatorie di Circolo e d'Istituto sono state istituite e aggiornate, l'amministrazione, ovvero lo stato, ha sempre provveduto a versare regolare stipendio, per altro in tutto e per tutto uguale a quello dei colleghi 'ritenuti abilitati'.

In osservanza del principio di buon andamento delle pubbliche amministrazioni (Articolo 97 Cost.), lo stato ha però non solo la facoltà, ma il dovere di selezionare personale ritenuto in possesso dei requisiti attitudinali e professionali adeguati alle mansioni richieste. I docenti di III fascia, sono stati selezionati e assunti in quanto ritenuti possessori di titoli validi all'insegnamento e idonei.

E' in quest'ottica che si devono intendere le modalità di regolamentazione della professione docente. Tale professione non può né potrà mai essere soggetta all'iscrizione, previa l'acquisizione di apposita abilitazione in ordine o albo professionale, tuttavia, l'amministrazione può regolamentare l'accesso alla professione in ordine all'accesso nei pubblici impieghi stabilendo quali siano le qualifiche ritenute valide/idonee e quali no.

Tuttavia va detto che il titolo di 'abilitazione all'insegnamento' non deve intendersi nel senso stretto della parola, ovvero non deve intendersi quale titolo vincolante all'esercizio della professione, ma piuttosto come il nome di un particolare tipo di qualifica/specializzazione all'esercizio di una professione, il cui mancato possesso tuttavia non preclude l'accesso alla detta professione. Accanto a tale qualifica, vi sono le lauree e diplomi di III fascia d'Istituto, ritenuti anch'essi da sempre pienamente validi all'insegnamento presso le scuole statali, questi titoli sono altrettanto validi all'insegnamento.

Va per altro detto che nel momento in cui un determinato soggetto, accede ai pubblici uffici tramite una procedura di tipo concorsuale (e come tale deve intendersi l'iscrizione e lo scorrimento delle Graduatorie d'Istituto in cui tali soggetti sono iscritti¹⁰), esso vi accede in quanto non solo vincitore della predetta procedura, ma anche in quanto ritenuto idoneo e in possesso dei requisiti necessari allo svolgimento di tale mansione¹¹.

Tale punto di vista non è solo proprio degli esponenti della scrivente sindacale, ma anche la Corte Costituzionale, il più importante organo giudiziario nazionale, la cui creazione è prevista dalla stessa Costituzione con sentenza N. 77/1964 si è espressa in modo del tutto simile.

In tale occasione, 50 persone tra docenti, dirigenti scolastici e provveditori¹² furono denunciate, *"i primi 43 del reato di cui all'art. 348 del Codice penale (esercizio abusivo di professione regolamentata), per aver esercitato l'insegnamento in via temporanea in alcune scuole medie statali senza essere in possesso dell'abilitazione all'insegnamento, e gli altri (e cioè 6 capi di istituto e il Provveditore agli studi della Provincia di Fermo) per concorso nello stesso delitto"*.

Nel testo della sentenza si legge che *"Comunque si vogliano assumere gli aspetti in base ai quali una professione debba considerarsi libera, la Corte ritiene che in nessun modo il professore della scuola di Stato possa essere qualificato come libero professionista. [...]La ragione essenziale per cui l'art. 33, quinto comma, della Costituzione prescrive l'esame di Stato per l'esercizio delle libere professioni è data dalla esigenza che un accertamento preventivo, fatto con serie garanzie, assicuri, nell'interesse e della collettività e dei committenti, che il professionista abbia i requisiti di preparazione e di capacità occorrenti per il retto esercizio professionale. Nei riguardi dei pubblici dipendenti questo accertamento deve essere fatto in conformità alla legge, ai sensi dell'art. 97 della Costituzione. Ed anche per l'assunzione dei supplenti scelte ponderate sono disposte in base alla legge. Nessuno contesta al legislatore la facoltà di aggiungere o sostituire ad altri accertamenti di capacità un esame di Stato anche per l'assunzione dei propri impiegati o di disciplinare cumulativamente l'una cosa e l'altra. Ma non può dirsi che questo sia un dovere del legislatore"*.

¹⁰ Ancora una volta si ricorda che l'assunzione da tali graduatorie è a tutti gli effetti una procedura concorsuale per soli titoli pienamente conforme al dettato costituzionale.

¹¹ In aggiunta si precisa che il Testo Unico delle Pubbliche Amministrazioni (dlgs. 201/1999), chiarisce che i pubblici dirigenti, ivi compresi i dirigenti scolastici e i provveditori, in caso di accertate carenze formative da parte del personale che opera nei propri uffici/amministrazioni da esse gestite, hanno l'obbligo di segnalare annualmente alla presidenza del consiglio dei ministri tali carenze e provvedere alla loro formazione. Non risulta che in oltre mezzo secolo tale procedura sia stata mai adottata anche solo una volta, nonostante i docenti di III fascia annualmente assunti risultino decine di migliaia e migliaia siano i dirigenti scolastici e provveditori coinvolti.

¹² Il provveditore è il dirigente nominato dal MIUR per la gestione delle amministrazioni scolastiche provinciali. In pratica si tratta di una sorta di dirigente provinciale.

Detto altrimenti, è la stessa Corte Costituzionale a chiarire che l'abilitazione all'insegnamento non è una qualifica vincolante all'esercizio della professione di docente, e che lo stato, in osservanza del principio di buon andamento dei pubblici uffici, può sostituire a tale esame di stato, altre tipologie di verifica dei requisiti ritenuti idonei allo svolgimento della professione di insegnante.

I docenti di III fascia, pur non risultando in possesso della 'qualifica di abilitazione all'insegnamento', sono stati ritenuti dal MIUR idonei all'insegnamento e per tanto da oltre mezzo secolo tale personale è stato utilizzato regolarmente per la copertura di supplenze a tempo determinato, cattedre vacanti e in alcuni casi tale personale è stato inoltre assunto con incarichi a tempo indeterminato.

PARTE III

ALTRE INESATTEZZE CONTENUTE NEL TESTO DI RISPOSTA DEL GOVERNO

In risposta alle affermazioni del Governo Italiano secondo cui *“Per quanto riguarda gli insegnamenti destinati al sostegno di studenti portatori di handicap, si fa riferimento alla legge del 5 febbraio 1992, n104 “legge per l'assistenza e l'integrazione sociale e i diritti delle persone portatrici di handicap e successive modifiche” e in particolare, all'articolo 12 sui “diritti all'educazione e all'istruzione e all'articolo 12 Integrazione scolastica dove il comma 3 prevede che dentro le scuole di tutti i livelli di insegnamento, è da intendersi che – ai sensi del decreto del presidente della repubblica (DPR) del 24 luglio 1977, n616 e successive modifiche, l'obbligo per gli amministratori locali di fornire l'assistenza per l'autonomia e la comunicazione personale degli studenti portatori di handicap fisici e sensoriali, le attività di sostegno sono garantite tramite l'assegnazione di insegnanti specializzati con laurea di insegnamento come richiamato all'articolo 3, punto 4, lettera c) del Decreto 249/2010”.*

Giova a tal proposito precisare che secondo la citata L. 104/1992 all'art. 14 è previsto che *“Il ministro della pubblica istruzione provvede alla formazione e all'aggiornamento del personale docente per l'acquisizione di conoscenze in materia di integrazione scolastica degli studenti handicappati, ai sensi dell'articolo 26 del decreto del presidente della repubblica 23 agosto 1988, n. 399, nel rispetto delle modalità di coordinamento con il ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica di cui all'articolo 4 della legge 9 maggio 1989, n. 168”.*

In altre parole la citata legge prevede l'obbligo per l'amministrazione di fornire adeguate competenze professionali ai docenti che operano in qualità di docente di sostegno.

Si precisa per altro che il Governo Italiano, nel testo della risposta inviata, ha volutamente deformato il testo dell'art. 13, comma 3 della citata legge, nel punto in cui ribadisce che *“ai sensi del decreto del presidente della repubblica (DPR) del 24 luglio 1977, n616 e successive modifiche, l'obbligo per gli amministratori locali di fornire l'assistenza per l'autonomia e la comunicazione personale degli studenti portatori di handicap fisici e sensoriali, le attività di sostegno sono garantite tramite l'assegnazione di insegnanti specializzati con laurea di insegnamento come richiamato all'articolo 3, punto 4, lettera c) del Decreto 249/2010”.*

In realtà va detto che il testo originario recita esattamente così *“Nelle scuole di ogni ordine e grado, fermo restando, ai sensi del decreto del presidente della repubblica 24 luglio 1977, n. 616, e successive modificazioni, l'obbligo per gli enti locali di fornire l'assistenza per l'autonomia e la comunicazione personale degli alunni con handicap fisici o sensoriali, sono garantite attività di sostegno mediante l'assegnazione di docenti specializzati”.*

Detto altrimenti non vi è obbligo, secondo la vigente legge, per l'amministrazione di fornire insegnanti in possesso di specializzazione con laurea di insegnamento come richiamato all'articolo 3, punto 4, lettera c) del Decreto 249/2010, ma piuttosto vi è obbligo per il MIUR, in presenza di alunni portatori di Handicap, di fornire insegnanti specializzati, e per essi si intendono docenti in possesso di adeguate competenze a ricoprire l'incarico di insegnante di sostegno.

L'impossibilità per i docenti di III fascia d'Istituto, ma anche dei docenti ritenuti abilitati ma comunque non specializzati che operano su cattedre e incarichi di sostegno di accedere direttamente e senza sbarramenti a percorsi volti all'acquisizione della predetta specializzazione, avvalora semmai ulteriormente le denunce presentate dalla scrivente associazione e in ogni caso costituisce ad avviso di parte scrivente grave violazione della predetta legge.

Data 03 / 09 / 2015

FIRMA

Francesca Bertolini (Presidente ass. Sindacale La Voce dei Giusti)

