



**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE
SEZIONE LAVORO**

composta dagli ill.mi Sigg.ri magistrati:

ADRIANA DORONZO	Presidente
CATERINA MAROTTA	Consigliere
ROBERTO BELLE'	Consigliere Rel.
ILEANA FEDELE	Consigliere
GARRI GUGLIELMO	Consigliere

ha pronunciato la seguente

Oggetto:

PUBBLICO	IMPIEGO	-	DIFETTO
REQUISITO	DI	ACCESO	AL
			CONCORSO PER L'ASSUNZIONE IN
			RUOLO DEI DOCENTI - SANATORIA
			PER IL VERIFICARSI DI FATTO DEL
			SUPERAMENTO DEL CONCORSO -
			INAMMISSIBILITÀ'.

Ud. 23/9/2025 PU

SENTENZA

nel procedimento iscritto al n. 3414/2025 R.G. proposto da
SL , rappresentato e difeso dall'Avv. PL

- ricorrente -

contro

MINISTERO DELL'ISTRUZIONE E DEL MERITO, rappresentato e difeso
dall'AVVOCATURA GENERALE DELLO STATO

- controricorrente-

avverso la sentenza della Corte d'Appello di Firenze n. 684/2024,
depositata il 19.12.2024, NRG 752/2023;

udita la relazione svolta nella pubblica udienza del 23.9.2025 dal
Consigliere ROBERTO BELLE';

udito il Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore Generale
dott. Mario Fresa, che ha concluso per l'accoglimento del ricorso;

udita l'Avv. RA , per delega dell'Avv. PL , per il
ricorrente.

FATTI DI CAUSA

1. LS

ha partecipato ad un concorso per reclutamento di insegnanti di ruolo bandito, nel febbraio 2016, dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (ora Ministero dell'Istruzione e del Merito), per titoli ed esami, in riferimento al triennio 2016-2019, cattedra di fisica.

Egli è stato dapprima escluso per mancanza di abilitazione all'insegnamento ed ha impugnato l'esclusione in sede di giurisdizione amministrativa, ottenendo in via cautelare l'ammissione con riserva e superando quindi il concorso.

Il TAR ha quindi confermato nel merito la pronuncia di accoglimento del ricorso ed il ricorrente è stato assunto in ruolo.

Successivamente, il Consiglio di Stato ha però riformato quella prima pronuncia.

Di conseguenza, il Ministero ha depennato il ricorrente dalla graduatoria, lo ha dichiarato decaduto dal ruolo ed ha risolto unilateralmente il contratto di lavoro.

2. LS ha quindi agito davanti al Tribunale di Siena per far accettare l'illegittimità della risoluzione contrattuale e la sua domanda, accolta in primo grado, è stata poi rigettata dalla Corte d'Appello di Firenze.

La Corte territoriale, per quanto qui interessa, riteneva che non potesse richiamarsi, a fondamento della pretesa, il disposto dell'art. 5, co. 4-ter, del d. lgs. n. 95 del 2017, secondo cui il superamento delle prove concorsuali costituiva abilitazione all'insegnamento per le corrispondenti classi di concorso e ciò in quanto l'abilitazione era prevista dallo stesso art. 5 come requisito di accesso al concorso e dunque il conseguimento di essa per effetto del concorso stesso non poteva che valere per ulteriori e diversi concorsi futuri.

Ciò anche perché – aggiungeva la Corte del merito – riconoscendo al superamento del concorso la possibilità di realizzare un requisito di accesso alla selezione, sarebbe rimasta vanificata l'operatività stessa del corrispondente requisito richiesto dal primo comma come titolo per l'accesso.

Secondo la Corte territoriale neanche valeva, a fondamento della pretesa, l'art. 4, co. 2-bis del d.l. n. 115 del 2005, che riconosceva l'abilitazione ai candidati che avessero superato le prove del concorso anche se l'ammissione alle stesse era avvenuta sulla base di provvedimenti giurisdizionali o di autotutela, trattandosi di disposto da applicare, secondo la giurisprudenza amministrativa, solo, in quanto eccezionale, rispetto a procedure di tipo "idoneativo" e non a quelle "concorsuali" per il conferimento di posti a numero limitato.

3. LS ha proposto ricorso per cassazione sulla base di due motivi, resistiti dal Ministero con controricorso.

Il Pubblico Ministero ha depositato note scritte con le quali ha insistito per l'accoglimento del primo motivo di ricorso ed assorbimento del secondo, conclusioni poi confermate in sede di udienza pubblica.

È in atti memoria del ricorrente.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1. Il primo motivo di ricorso denuncia la violazione dell'art. 5, co. 4-ter del d. lgs. n. 59 del 2017, quale aggiunto dall'art. 1, co. 792, lett. f) n. 5 della legge n. 145 del 2018 a decorrere dal 1.1.2019 e rimasto in vigore fino al 30.4.2022 e ciò in quanto, secondo il ricorrente, la norma era tale, per tenore letterale, da permettere, a chi non la avesse, di conseguire l'abilitazione ed andrebbe riferita proprio al caso di chi fosse stato ammesso al concorso senza di essa, integrando un caso particolare di applicazione del principio dell'assorbimento, di cui era espressione anche

l'art. 4, co. 2-*bis* del d.l. n. 115 del 2005, il tutto con il fine di realizzare una sanatoria, valevole nella finestra temporale di vigenza della previsione, per dirimere la serie di controversie insorta in quegli anni sul tema dell'abilitazione.

Il secondo motivo adduce la violazione (art. 360 n. 3 c.p.c.) dell'art. 4, co. 2-*bis* del d.l. n. 115 del 2005 e dell'art. 1375 c.c., sul presupposto che la graduatoria, per effetto dell'art. 17, co. 2, del d.l. n. 59/2017, come modificato dalla legge n. 145 del 2018, fosse divenuta ad esaurimento, ovvero destinata all'assunzione per scorrimento anche di tutti coloro che non erano risultati vincitori e quindi sostanzialmente idoneativa, sicché ragioni di economicità dell'attività amministrativa e di tutela della buona fede giustificavano la sanatoria definitiva della sua posizione.

A ciò dovendosi aggiungere, sottolineava il ricorrente, che egli, dopo il concorso, ma prima dell'assunzione in ruolo, aveva comunque acquisito i 24 crediti formativi di cui all'art. 3 del D.M. n. 616 del 2017 ed al d. lgs. n. 59 del 2017 presso l'Università di X .

2. I due motivi vanno esaminati congiuntamente, data la contiguità logico-giuridica dei temi con essi affrontati.

Il sistema dell'accesso ai concorsi di reclutamento dei docenti di ruolo è stato ampiamente disaminato da questa S.C. (v. Cass. 15 marzo 2024, n. 7084; Cass. 11 maggio 2021, n. 12424) e, in senso non diverso, dal giudice amministrativo (v. Cons. Stato, Sez. VI, 22 giugno 2022, n. 5154 ed altri precedenti del giudice amministrativo ivi citati).

2.1 Al di là di ulteriori particolari dell'evoluzione storica che qui non interessano, è in particolare pacifico che:

- a partire dall'introduzione del sistema delle scuole di specializzazione (c.d. SIS) - salvo una fase transitoria che consentiva, fino al termine dell'ultimo anno dei corsi di studi universitari per il rilascio dei titoli previsti dagli articoli 3 e 4 della legge 19 novembre 1990, n. 341, l'accesso ai concorsi sulla base anche del solo titolo di studio (art. 402, co.

1 del d.lgs. n. 297 del 1994) e il mantenimento di effetti abilitanti al mero superamento delle prove concorsuali (art. 400, co. 12, del d. lgs. n. 297 cit.) - l'accesso ai concorsi era subordinato all'esistenza di un titolo abilitante ulteriore rispetto al titolo di studio;

- ai sensi dell'art. 1, co. 110 del d. lgs. n. 107 del 2015, a decorrere dal concorso pubblico di cui al successivo comma 114 - ovvero dal concorso pubblico per il triennio successivo al 2015 ed al reclutamento straordinario per l'a.s. 2015/1016 - per ciascuna classe di concorso o tipologia di posto sono stati legittimati ad accedere alle procedure concorsuali per titoli ed esami, di cui all'articolo 400 del testo unico di cui al decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, «esclusivamente i candidati in possesso del relativo titolo di abilitazione all'insegnamento»;

- il d.lgs. n. 59 del 2017, all'art. 21, lett. a) ha disapplicato, rispetto ai concorsi banditi successivamente ad esso, il citato comma 110 ed all'art. 5, co. 1, ha previsto per l'accesso al concorso, oltre al titolo di studio, il possesso di «24 crediti formativi universitari o accademici, di seguito denominati CFU/CFA»;

- con le modifiche apportate all'art. 5 cit. dalla legge n. 145 del 2018, è stata nuovamente aggiunta come requisito di accesso ai concorsi anche l'abilitazione all'insegnamento e quindi, con il d.l. n. 36 del 2022, conv. con mod in legge n. 79 del 2022 - rimodulato il sistema dei CFU/CFA nel senso di riconoscere a tali crediti un effetto abilitante, secondo una speciale disciplina (art. 2 ss. del medesimo d. lgs.) - si è stabilito che, sempre con riferimento alle scuole superiori di secondo grado, che è quanto qui interessa in specifico, per l'accesso ai concorsi fosse necessario il titolo di studio affiancato dall'abilitazione o dal «servizio presso le istituzioni scolastiche statali di almeno tre anni scolastici, anche non continuativi, di cui almeno uno nella specifica classe di concorso o nella tipologia di posto per la quale si concorre».

2.2 Il concorso cui partecipò il ricorrente fu bandito nel febbraio 2016 e dunque per esso era indispensabile il requisito dell'abilitazione, secondo quanto *illo tempore* previsto dall'art. 1, co. 110 del d. lgs. n. 107 del 2015 cit.

Requisito la cui originaria carenza, in capo al ricorrente ed al momento in cui il concorso fu bandito, è pacifica.

3. Il ricorrente sostiene che dovrebbe tuttavia attribuirsi effetto sanante alla sopravvenuta previsione di cui al comma 4-ter dell'art. 5 del d. lgs. n. 59 del 2017 – introdotta dalla legge n. 145 del 2018 e soppressa dal successivo d.l. n. 36 del 2022 cit. – secondo cui «*il superamento di tutte le prove concorsuali, attraverso il conseguimento dei punteggi minimi di cui all'articolo 6, costituisce abilitazione all'insegnamento per le medesime classi di concorso*».

4. Tale assunto non è fondato.

5. Il regime esistente all'epoca – per tale intendendosi sia quello del momento di inizio del concorso (2016), sia quello dell'entrata in vigore del menzionato comma 4-ter – non prevedeva, secondo l'assetto normativo quale sopra ricostruito, che l'immissione in ruolo potesse conseguire a concorsi con accesso basato sul solo possesso del titolo di studio.

Ciò impone di ritenere che al sopravvenire di quel comma 4-ter non si possa attribuire efficacia sanante rispetto alla partecipazione al concorso cui i concorrenti avessero avuto accesso senza possedere i necessari titoli e qui in particolare, *ratione temporis*, l'abilitazione.

Altrimenti, essi avrebbero finito per essere indebitamente favoriti, quanto meno rispetto a coloro che, non avendo titolo abilitante nel 2016, giustamente si astennero dal partecipare al concorso.

È quindi da condividere in pieno l'interpretazione sviluppata dalla Corte territoriale secondo cui quella norma prevedeva una forma ulteriore (e straordinaria) di abilitazione utile per i concorsi successivi, anche tenuto conto che, come si evince ancora dal riepilogo normativo sopra svolto,

l'abilitazione, dal 2018 in poi, è sempre stata requisito di accesso ai concorsi per il passaggio di ruolo.

6. Non ha pregio anche l'assunto del ricorrente secondo cui l'art. 4, co. 2-*bis* del d.l. n. 115 del 2005, conv. con mod, dalla legge n. 168 del 2005, combinandosi con l'apertura di quella graduatoria allo scorrimento per effetto dell'art. 17, co. 2, lett a) del d. lgs. n. 59 del 2017, trasformerebbe la procedura da "concorsuale" ad "idoneativa" e permetterebbe la sanatoria delle posizioni di chi fosse stato ammesso con riserva ad essa.

L'art. 17, co. 2, cit. prevede che «*il 50 per cento – poi portato al 100 % dall'art. 59, co. 2 del d.l. n. 73 del 2021 conv. con mod. in legge n. 106 del 2021, n.d.r. - dei posti di docente vacanti e disponibili nelle scuole secondarie è coperto annualmente (...) mediante scorrimento delle graduatorie di merito delle seguenti procedure concorsuali: a) concorso bandito ai sensi dell'articolo 1, comma 114, della legge 13 luglio 2015, n. 107, anche in deroga al limite percentuale di cui all'articolo 400, comma 15, del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, limitatamente a coloro che hanno raggiunto il punteggio minimo previsto dal bando, sino al termine di validità delle graduatorie medesime, fermo restando il diritto all'immissione in ruolo per i vincitori del concorso».*

L'art. 4, co. 2-*bis*, cit., prevede a propria invece che «*conseguono ad ogni effetto l'abilitazione professionale o il titolo per il quale concorrono i candidati, in possesso dei titoli per partecipare al concorso, che abbiano superato le prove d'esame scritte ed orali previste dal bando, anche se l'ammissione alle medesime o la ripetizione della valutazione da parte della commissione sia stata operata a seguito di provvedimenti giurisdizionali o di autotutela».*

6.1 Ciò posto, l'art. 4, co. 2-*bis* cit., non si presta in alcun modo, sul piano letterale, all'ipotizzata estensione della sanatoria in favore di chi non avesse titolo per partecipare al concorso.

La norma infatti richiede, per l'operatività della sanatoria, il «*possesso dei titoli per partecipare al concorso*», che è proprio quanto qui manca, perché come si è visto al momento del bando era tale anche l'abilitazione all'insegnamento.

Al di là dell'ipotesi interpretativa formulata dal ricorrente – comunque anche priva di fondamento, come si dirà – il piano letterale è quindi in sé sufficiente ad escludere l'accoglibilità del motivo.

7. Approfondendo comunque il tema sul piano proposto nel ricorso per cassazione, va intanto condiviso l'orientamento consolidato del Consiglio di Stato secondo cui l'art. 4, co. 2-*bis*, cit. si riferisce soltanto ed in senso stretto alle procedure c.d. idoneative, ovverosia finalizzate ad ottenere una certa abilitazione (Cons. Stato, Sez. IV, 18 luglio 2006, n. 4582; id. 2 ottobre 2006, n. 5743; id., 20 marzo 2009, n. 1698; Sez. VI, 21 settembre 2010, n. 7002; id. 11 gennaio 2012, n. 106; Cons. Stato, A.P., 28 gennaio 2015, n. 1).

Ciò sul presupposto del trattarsi di norma eccezionale di sanatoria rispetto alla posizione di coloro che, per varie ragioni, abbiano positivamente superato le verifiche di idoneità cui siano stati ammessi anche con riserva e sul concorrente duplice presupposto che la sanatoria, in tali casi, opera in ragione della natura di tali selezioni, il cui superamento da parte di chi sia stato in tal modo ammesso non pregiudica in modo immediato la posizione degli altri partecipanti alla sessione di verifica e si giustifica per essersi comunque operato il controllo tecnico cui tali procedimenti sono destinati.

7.1 Su tale premessa, non può intanto sostenersi – come fa il ricorrente – che una procedura concorsuale, per l'essere poi stata aperta, anche per legge, allo scorrimento in favore di tutti gli idonei, muti la propria natura. La procedura è idoneativa se ha il solo fine di verificare una certa capacità tecnica, mentre è concorsuale se si svolge ponendo in comparazione le capacità dei candidati.

Essa, pertanto, non si trasforma da concorsuale ad idoneativa per il solo fatto - tra l'altro non infrequente e non così imprevedibile - che essa sia destinata *ex post* allo scorrimento degli idonei.

Ciò senza contare che, a ritenere la possibilità di sanatoria anche in caso di procedura concorsuale aperta allo scorrimento, si realizzerebbe un indebito effetto differenziale rispetto a tutti coloro che, non avendo partecipato ad essa per difetto di un requisito di accesso, vedrebbero attribuito in via definitiva ad altra persona, in posizione parimenti deficitaria al momento della formulazione del bando, il bene (limitato) della vita cui anch'essi avrebbero potuto altrimenti aspirare, ovverosia il posto di ruolo.

7.2 E' vero che, in un'occasione, il giudice amministrativo ha affermato, nel motivare una propria pronuncia - su cui fa leva l'odierno ricorrente - che un candidato che non aveva superato le prove preselettive ma poi, essendo stato ammesso in via cautelare con riserva, aveva invece superato le prove concorsuali vere e proprie ed era stato immesso in ruolo, avrebbe potuto vedersi confermato l'inserimento in graduatoria, seppure in postergazione rispetto agli altri concorrenti, previa ripetizione delle prove preselettive stesse (Cons. Stato, sez. VI, 26 luglio 2022, n. 6576)

Il caso citato è tuttavia molto particolare, per varie ragioni.

Intanto perché il Consiglio di Stato, in quella sede, ha comunque rigettato l'impugnativa della mancata ammissione alle prove concorsuali ed ha ribadito che l'art. 4, co. 2-bis cit non riguarda le prove concorsuali, quale veniva comunque ritenuta quella di specie. In quella pronuncia si è poi denegato che il ricorrente potesse essere considerato vincitore, per quanto si sia poi ipotizzata - per «*necessità di chiarire*» - la doverosa ripetizione *ex post* delle prove preselettive, per il solo candidato in questione, che è cosa diversa dall'inesistenza originaria, evidentemente non recuperabile ora per allora, dei requisiti di accesso al concorso.

7.3 Al di là di ciò, questa S.C. non ritiene che quelle valutazioni motivazionali possano essere condivisibilmente traslate rispetto al caso di specie.

Una procedura concorsuale è certamente selettiva sotto il profilo del merito, ma sul piano procedurale essa delimita la platea dei candidati già nel momento in cui sono posti determinati requisiti di accesso, che permettono di parteciparvi a certi soggetti e non ad altri.

Ammettere *ex post* ad una qualche sanatoria coloro che non avevano in origine i requisiti di accesso comporta un'apertura foriera di conseguenze incontrollabili a palesemente disparitarie, che non possono essere avallate, neanche dal richiamo a generico principio di economicità, da valorizzare pur sempre in un contesto di legalità di fondo (v. art. 97 Cost.).

Pertanto, la partecipazione del candidato privo dei requisiti di accesso, se ammettesse di essere sanata *ex post*, realizzerebbe il consolidamento di una situazione illegittima di manifesta disparità.

Ciò non può essere consentito e dunque il ragionamento svolto dal ricorrente non merita condivisione.

8. La concorrenza di assorbenti motivi testuali (v. *supra*, punto 6.1), con profili sistematici di rispetto della legalità (v. *supra*, punto 7 ss.) escludono quindi che il motivo possa in alcun modo trovare accoglimento.

9. Nel quadro di cui sopra il riferimento al principio di buona fede è palesemente inconferente, tutto essendo regolato dalla legge, senza che vi sia necessità di integrazione rispetto ad un assetto che appare lineare nella sua compiutezza, mentre d'altra parte l'assenza di un valido concorso nel pubblico impiego privatizzato è notoriamente ragione di invalidità radicale del rapporto di lavoro che sia ciononostante instaurato (Cass. 17 gennaio 2022, n. 1307; Cass. 27 novembre 2019, n. 30992).

10. Infine, anche il cenno nel ricorso per cassazione al successivo conseguimento dei requisiti abilitanti attraverso i crediti formativi è del

tutto irrilevante, non potendosi di certo ritenere – al di là anche della novità del fatto rispetto a quanto dibattuto in appello - che il conseguimento *ex post* di un requisito di accesso ai concorsi e\o abilitante, abbia un qualche effetto sanante rispetto al difetto del titolo al momento in cui il bando di concorso fu emanato ed in cui quel titolo era necessario.

9. Il ricorso va dunque integralmente rigettato e le spese del grado sono da regolare secondo soccombenza.

10 Può dunque esprimersi il seguente principio: «*in tema di procedure concorsuali nel pubblico impiego privatizzato non trova applicazione, in difetto di un requisito di accesso al concorso in capo ad un candidato, l'art. 4-co. 2-bis del d.l. n. 115 del 2005, conv. con mod, dalla legge n. 168 del 2005, secondo cui il superamento di fatto delle prove d'esame consente l'acquisizione del titolo anche se l'ammissione ad esse sia avvenuta in forza di provvedimento giurisdizionale con riserva e ciò neanche nel caso in cui sia disposto, seppure per legge, l'integrale scorimento delle graduatorie, in quanto la norma riguarda le sole procedure c.d. idoneative, finalizzate alla verifica di determinate capacità tecniche e non le procedure concorsuali, destinate comunque a dispiegare effetti solo verso chi legittimamente partecipi in via comparativa ad esse e comunque non consente, anche sul piano testuale, la sanatoria della posizione di chi fosse ab origine privo di un titolo necessario (qui, l'abilitazione all'insegnamento) per partecipare al concorso».*

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso e condanna il ricorrente al pagamento in favore della controparte delle spese del giudizio di cassazione, che liquida in euro 3.500,00 oltre spese prenotate a debito.

Ai sensi del D.P.R. n. 115 del 2002, art. 13, comma 1 quater dà atto della sussistenza dei presupposti processuali per il versamento, da parte del

ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto, per il ricorso a norma del cit. art. 13, comma 1-bis, se dovuto.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Sezione Lavoro della Corte Suprema di Cassazione, il giorno 23 settembre 2025.

Il Consigliere estensore
Roberto Bellè

La Presidente
Adriana Doronzo