

N. 07393/2015 REG.PROV.COLL.

N. 09125/2012 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio
(Sezione Terza Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 9125 del 2012, integrato da motivi aggiunti, proposto da [omissis];

contro

Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, in persona del Ministro p.t.; Usr - Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia, Usr - Ufficio Scolastico Regionale per il Lazio, Usr - Ufficio Scolastico Regionale per la Toscana, Usr - Ufficio Scolastico Regionale per l'Emilia Romagna, Usr - Ufficio Scolastico Regionale per la Campania, rappresentati e difesi per legge dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliata in Roma, Via dei Portoghesi, 12;:

per l'annullamento

CON IL RICORSO PRINCIPALE

del Bando di concorso di cui al decreto ministeriale n. 82/12 finalizzato al reclutamento di personale docente per la scuola primaria, secondaria di primo grado, secondaria di secondo grado e per gli istituti educativi nella parte in cui, all'art. 2 co. 6, esclude la possibilità di partecipazione dei docenti che alla data di pubblicazione del Bando (25 settembre) risultavano già sono assunti dal MIUR con contratto di lavoro a tempo indeterminato;

di tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali compresi i provvedimenti di esclusione del concorso, ivi inclusi il D.M. n.460/1998; il D.M. 64/2011; il D.M. 56/2009; il D.M. 53/2007; il D.M. 64/2004; il DM 201/2000; il DM 131/2007 se interpretati nel senso di consentire la partecipazione soltanto a una categoria di laureati;

(I) E CON MOTIVI AGGIUNTI PROPOSTI IN DATA 29/03/2013 DAI RICORRENTI [omissis] dell'elenco degli ammessi alle prove scritte pubblicato in data 11 gennaio 2013 dall'USR Emilia Romagna;

dell'elenco degli ammessi alle prove scritte pubblicato il 25 gennaio 2013 dall'USR Toscana;

dell'elenco degli ammessi alle prove scritte pubblicato il 10 gennaio 2013 dall'USR Campania;

dei decreti emessi dall'USR Toscana, dall'USR Campania e dall'USR Emilia Romagna con i quali sono stati approvati gli elenchi dei candidati ammessi alla prova scritta;

(II) E CON MOTIVI AGGIUNTI PROPOSTI IN DATA 19/04/2013 DA [omissis]:

dell'elenco degli ammessi alle prove scritte pubblicato il 25 gennaio 2013 dall'USR Toscana;

dei decreti emessi dall'USR Toscana con i quali sono stati approvati gli elenchi dei candidati ammessi alla prova scritta;

(III) E CON MOTIVI AGGIUNTI PROPOSTI IN DATA 04/12/2013 DA [omissis]:

dell'Avviso del 05 agosto 2013 emesso dall'USR Toscana contenente l'elenco degli ammessi alla prova orale per la classe di concorso A345-A346;

del Decreto n. 442 del 28 agosto 2013 pubblicato dall'USR Emilia Romagna contenente la graduatoria generale definitiva di merito per la classe di concorso A043;

del Decreto n. 443 del 28 agosto 2013 pubblicato dall'USR Emilia Romagna, contenente la graduatoria generale definitiva di merito per la classe di concorso A050;

della graduatoria generale definitiva di merito per la classe di concorso A043 pubblicata dall'USR Emilia Romagna;

della graduatoria generale definitiva di merito per la classe di concorso A050 pubblicata dall'USR Emilia Romagna.

Nonché di tutti gli atti presupposti, connessi e consequenziali anteriori e successivi.

(IV) E CON MOTIVI AGGIUNTI PROPOSTI IN DATA 01/08/2014 DA [omissis]:

del Decreto emesso in data 11 giugno 2014 dall'USR Toscana contenente la pubblicazione delle graduatorie definitive di merito per le classi di concorso A345-A346;

delle graduatorie definitive di merito del concorso indetto con decreto n.82 del 24 settembre 2012 per le classi di concorso A345-A346;

dell'Avviso del 05 agosto 2013 emesso dall'USR Toscana contenente l'elenco degli ammessi alla prova orale per la classe di concorso A345-A346;

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca e di Usr - Ufficio Scolastico Regionale Per Sicilia e di Usr - Ufficio Scolastico Regionale Per Lazio e di Usr - Ufficio Scolastico Regionale Per Toscana e di Usr - Ufficio Scolastico Regionale Per Emilia Romagna e di Usr - Ufficio Scolastico Regionale Per Campania;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 26 marzo 2015 la dott.ssa Ines Simona Immacolata Pisano e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con il ricorso principale in epigrafe i ricorrenti hanno infatti impugnato, deducendone l'illegittimità sotto vari profili, il bando di concorso di cui al Decreto n. 82/2012 - pubblicato in G.U., IV serie speciale del n. 75 del 25.09.2012, finalizzato al reclutamento di personale docente per la scuola primaria, secondaria di primo grado, secondaria di secondo grado e per gli istituti educativi, nella parte in cui, all'art. 2, comma 6, rubricato "requisiti di ammissione" prevede l'esclusione dal concorso dei ricorrenti, oltre che per la mancanza dell'abilitazione all'insegnamento e per aver conseguito il proprio titolo/diploma di laurea oltre lo sbarramento temporale imposto dal bando, per avere disposto l'esclusione dal concorso di coloro che, alla data di pubblicazione del bando, risultassero essere già assunti con contratti di lavoro a tempo indeterminato presso scuole statali.

Con tre motivi di censura, i ricorrenti - argomentando di essere già assunti a tempo indeterminato in scuole statali - lamentano violazione degli artt. 399 e 401 del D.Lgs 297/1994 e ss. mod. e integr. in riferimento al requisito di cui al suindicato art.2 del bando, che impone per la partecipazione al concorso il possesso di abilitazione all'insegnamento conseguita entro la data di scadenza del termine di presentazione della domanda in contrasto le suindicate disposizioni del D.Lgs 297/1994 che disciplinano l'accesso ai ruoli del personale docente mediante il sistema del concorso a cattedre e dell'inserimento nelle graduatorie ad esaurimento; censure di illegittimità vengono anche indirizzate alla clausola bandizia impeditiva della partecipazione al concorso di coloro che già prestavano servizio di insegnamento con contratto a tempo indeterminato essendo anche tali limitazioni non previste da nessuna normativa, disparità di trattamento, violazione degli artt.3 e 97 Cost. per violazione della disciplina in materia di accesso al pubblico impiego e irragionevolezza per contrasto ai relativi principi costituzionali (come sanciti anche dalla Corte Costituzionale, sentenza 13 settembre 2012 n.217).

In particolare, evidenziano i ricorrenti che, pur essendo già assunti a tempo indeterminato in scuole statali, vanterebbero un legittimo interesse a partecipare al suddetto concorso, al fine di poter accedere ad altra classe di concorso, diversa da quella di appartenenza; ciò consentirebbe loro di poter impiegare la nuova abilitazione per la mobilità professionale ovvero per ottenere il passaggio di ruolo e/o di cattedra.

Peraltro, paradossalmente, al concorso in questione potrebbero partecipare tutti coloro che siano assunti a tempo indeterminato presso altre amministrazioni pubbliche o enti privati nonché- come sembrerebbe – il personale ATA, sia precario che a tempo indeterminato, ma non coloro che siano già assunti a tempo indeterminato dal MIUR.

Con atto del 28/11/2012 il MIUR si costituisce in giudizio per avversare il ricorso.

Con ordinanza n. 4378/2012 il Tar Lazio, sez. III bis - impregiudicata ogni considerazione sulla fondatezza del ricorso, come espressamente rilevato nella ordinanza emessa in sede collegiale - ha disposto l'ammissione con riserva dei ricorrenti alle prove per le classi di concorso per le quali avevano presentato la domanda di partecipazione.

All'esito, soltanto i ricorrenti [omissis] hanno superato tutte le prove concorsuali e, conseguentemente, sono stati inserite nella graduatoria generale di merito; in particolare:

a) [omissis]:

Ø posizione n. [omissis] relativamente alla classe di concorso A043;

Ø posizione n. [omissis] relativamente alla classe di concorso A050;

b) [omissis]:

• Posizione n. [omissis] relativamente alle classi di concorso A345 ed A346.

Pertanto, hanno proposto motivi aggiunti avverso le graduatorie definitive di merito, nella parte in cui sono stati inseriti "con riserva".

Con decreto n. 15361 del 12.09.2014, i suddetti ricorrenti sono stati autorizzati alla notifica per pubblici proclami, la quale veniva regolarmente espletata come da documentazione depositata il 16.10.2014, e nell'udienza pubblica del 26 marzo 2015 la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

In via preliminare, il ricorso va dichiarato improcedibile, per sopravvenuta carenza di interesse, con riferimento a tutti i ricorrenti indicati in epigrafe che non hanno superato le prove concorsuali e, pertanto, non si sono collocati nella graduatoria di merito, senza averne effettuato la dovuta

impugnazione.

Quanto, invece, ai ricorrenti [*omissis*], il ricorso e i motivi aggiunti non meritano accoglimento.

In via preliminare, l'interesse dei ricorrenti - che ambiscono mediante la partecipazione al concorso in oggetto ad acquisire un ulteriore titolo abilitativo- appare in astratto meritevole di tutela, alla luce dei principi espressi dall'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato n. 13 del 10 luglio 1996, chiamata ad interpretare l'art. 11 del decreto legge n. 357 del 6 novembre 1989, convertito in legge 27 dicembre 1989, n. 417 (Norme in materia di reclutamento del personale della scuola), che ammetteva ai corsi di cui trattasi i "docenti non abilitati", in possesso di determinati requisiti.

Tuttavia, va innanzitutto evidenziato che il precedente favorevole richiamato da parte ricorrente non è conferente alla fattispecie in esame.

Ed invero, con sentenza n. 11697 del 21.11.2014 la Sezione si è limitata ad evidenziare come "*la disposizione contenuta nell'art. 2 del bando di concorso di cui al DDG 24/09/2012 n. 82, impedendo la partecipazione al concorso ai titolari di diploma di laurea conseguito dopo l'anno accademico 2002/2003, ha omesso di aggiornare e aggiornare al 2012 la clausola di salvaguardia contenuta nell'art. 2 comma 2 del D.M. N. 460 ed ha, come già evidenziato, creato una irragionevole disparità di trattamento tra candidati laureatisi sino al 2003 cioè nel periodo in cui erano attive le procedure di abilitazione SSIS, e nell'arco di tempo 2008-2011 periodo in cui le procedure SISS sono state sospese.*

Tali evidenziazioni sono contenute nella sentenza n. 11078/2013 di questa Sezione alla quale può agevolmente farsi richiamo anche per quanto concerne le ragioni per le quali il ricorso con la stessa suindicata sentenza è stato accolto essendo state ritenute fondate le doglianze dei ricorrenti. Viene significato che la disposizione della "lex specialis" oggetto di gravame (cioè del bando di cui al D.D.G. n. 82 del 24/09/2012) si limita, nel fissare i requisiti di ammissione al concorso, a riprodurre alla lettera l'art. 2 del D.M. n. 460 del 1998, e in tal modo non ha aggiornato la "clausola di salvaguardia" prevista nel D.M. n. 460 del 1998 (art. 2, comma 2) che era indirizzata al primo concorso a cattedre da indire con cadenza triennale e non già su quello che sarebbe stato bandito dopo circa un decennio.

Allo stesso modo si è determinata una ingiustificata disparità di trattamento tra i candidati che hanno conseguito la laurea entro l'anno accademico 2002-2003 i quali sono stati ammessi al concorso a cattedre e candidati, come gli odierni ricorrenti, che hanno conseguito la laurea negli anni accademici successivi (cfr. ancora citata sent. TAR Lazio Sez. Terza Bis n. 11078/2013)".

Nessuna valutazione, invece, è stata espressa nella decisione richiamata con riferimento alla legittimità dell'art.2, comma 6, del D.M. n.82/2012 - in virtù del quale è esclusa la partecipazione al concorso a candidati che, come i ricorrenti, alla data di pubblicazione del Bando risultassero già assunti a tempo indeterminato, con contratti di lavoro a tempo indeterminato in qualsiasi ordine e grado di scuola statale - che costituisce oggetto del presente ricorso.

Nel caso di specie, in particolare, la questione attiene alla legittimità e alla ragionevolezza della previsione richiamata, che testualmente stabilisce che "*Non possono partecipare ai concorsi coloro che alla data di pubblicazione del presente decreto sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, 4^a Serie Speciale, Concorsi ed Esami, prestano servizio su posti e cattedre con contratto individuale di lavoro a tempo indeterminato nelle scuole statali*".

Va inoltre evidenziato come neppure sia applicabile alla fattispecie in esame il recente precedente del Consiglio di Stato, sez.VI, n. 2138/2015 del 27 aprile 2015, che - con un revirement rispetto al precedente indirizzo giurisprudenziale - ha annullato l'art. 2, comma 1, del decreto n. 58 del 25 luglio 2013, nella parte in cui esclude dai corsi speciali, di cui all'art. 1, "*i docenti in servizio con*

rapporto di lavoro a tempo indeterminato in qualsiasi ordine e grado di scuola statale”, avuto riguardo proprio all’interesse dei docenti, pur già abilitati, a partecipare ai PAS al fine di conseguire una diversa abilitazione.

Il Consiglio di Stato, in particolare, ha argomentato tale decisione richiamando *“i principi di pari opportunità e non discriminazione, sottesi al principio di uguaglianza, di cui al capo III della cosiddetta “Carta di Nizza”, alla quale nel 2009 – con l’entrata in vigore del trattato di Lisbona – è stato conferito lo stesso effetto giuridico vincolante dei Trattati; a sua volta la Direttiva 1999/70/CE, che esclude ogni discriminazione dei lavoratori a tempo determinato rispetto a quelli a tempo indeterminato, è stata ritenuta interpretabile in modo tale, da escludere anche “discriminazioni alla rovescia”, rapportabili a normative che assicurassero vantaggi al personale precario, a scapito dei diritti dei lavoratori stabilizzati (Cons. St., sez. VI, ordinanze collegiali nn. 3977/11 del 4 luglio 2011 e 01287/14 del 14 marzo 2014, nonché sentenza n. 5287/13 del 4 novembre 2013)”*.

Tuttavia, la fattispecie ora esaminata riguarda la ben diversa situazione del D.D.G. 82/2012, avente ad oggetto proprio l’*“Indizione dei concorsi a posti e cattedre, per titoli ed esami, finalizzati al reclutamento del personale docente nelle scuole dell’infanzia, primaria, secondaria di I e II grado. Concorso per il reclutamento di personale”*, precipuamente finalizzato alla riduzione del fenomeno del cd.”precariato storico”, dopo circa 12 anni di blocco delle assunzioni e, quindi, precipuamente rivolto a consentire l’assunzione all’impiego di personale docente che già non risultasse assunto (specie ove precario: in tal senso, va letta proprio la limitazione della partecipazione al concorso, censurata dalla Sezione, di chi avesse conseguito il titolo di laurea fino ad un determinato sbarramento temporale). Errano, pertanto, i ricorrenti nell’interpretare tale Bando come ulteriore canale – rispetto, ad esempio, ai TFA e ai PAS di cui al D.M. 249/2010- del quale avvalersi al fine di conseguire una ulteriore abilitazione all’insegnamento.

Pertanto, la prima censura va dichiarata inammissibile per carenza di interesse, non attenendo (o non attenendo soltanto) l’esclusione dei ricorrenti al mancato possesso dell’abilitazione o al conseguimento del titolo di laurea in un periodo successivo a quello previsto dal Bando, bensì alla diversa circostanza che i predetti, alla data di pubblicazione del Bando, non risultavano nelle condizioni di poter accedere ex novo all’insegnamento, in quanto già assunti presso scuole statali con contratto a tempo indeterminato.

E’ quindi del tutto irrilevante, ai fini dell’accoglimento della pretesa dei ricorrenti, argomentare che *“la normativa che ha disciplinato le modalità di accesso all’insegnamento scolastico sia stata più volte modificata ma, in ogni caso è stato sempre confermato il principio il base al quale per poter accedere ai concorsi ovvero ai corsi abilitanti era comunque sufficiente il possesso del diploma di laurea”*.

Sotto altro profilo, la censura è inammissibile per genericità e comunque infondata nella parte in cui si deduce la violazione degli art. 3 e 97 Cost, in quanto il concorso sarebbe *“ingiustamente riservato soltanto ad una categoria (laureati prima di una certa data e abilitati purché non immessi in ruolo)”*, essendo peraltro non equiparabili, ai fini dell’interesse alla partecipazione al concorso, le posizioni dei candidati precari, che ambiscono ad ottenere un posto di lavoro, rispetto a quella dei concorrenti già assunti in scuole statali, che ambiscono ad ottenere un ulteriore titolo abilitativo.

Per analoghi motivi, deve essere respinta la seconda censura, con cui si deduce la disparità di trattamento rispetto ai colleghi che, avendo conseguito la laurea negli stessi anni, possono comunque partecipare alla procedura de qua nonchè la disparità di trattamento prevista dal bando, che consente la partecipazione al concorso nei confronti di tutti coloro che sono stati assunti a tempo indeterminato presso altre amministrazioni ovvero enti privati, essendo appunto la

disposizione in questione volta ad arginare il fenomeno specifico del precariato nella scuola.

Alla luce di quanto sopra evidenziato, risulta altresì infondata la terza censura, con cui si deduce sotto altro profilo la violazione degli artt.3 e 97 Cost.; nel caso in esame, infatti, l'amministrazione non ha affatto inteso derogare alla regola dell'accesso all'impiego tramite concorso pubblico, ma anzi del tutto legittimamente ha inteso precisare che, trattandosi di concorso finalizzato al reclutamento di docenti della scuola pubblica, tramite il primo concorso ordinario a cattedra, la partecipazione allo stesso era, ovviamente, preclusa a quanti fossero già docenti nelle scuole statali (situazione non equiparabile a quella dei candidati già impiegati in altra pubblica amministrazione, o in enti privati, ma non docenti).

In conclusione, la disposizione del bando ora impugnata non appare irragionevole, nella parte in cui esclude dalla partecipazione al concorso proprio coloro che, alla data di pubblicazione del presente decreto sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, 4^a Serie Speciale, Concorsi ed Esami, prestano servizio su posti e cattedre con contratto individuale di lavoro a tempo indeterminato nelle scuole statali”.

In conclusione, il ricorso va dichiarato improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse per i ricorrenti che non hanno superato le prove cui son stati ammessi con riserva in forza dei provvedimenti cautelari di questa Sezione e per il resto respinto.

Quanto alle spese può disporsi la integrale loro compensazione tra le parti sussistendo ragioni che la giustificano.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Bis), definitivamente pronunciando sul ricorso e sui motivi aggiunti, come in epigrafe proposti, in parte li dichiara improcedibili e in parte li respinge.

Compensa interamente tra le parti le spese di lite.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 26 marzo 2015 con l'intervento dei magistrati:

Renzo Conti, Presidente

Pierina Biancofiore, Consigliere

Ines Simona Immacolata Pisano, Consigliere, Estensore

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 22/05/2015

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)