

N. 08552/2013 REG.PROV.COLL.

N. 06019/1998 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 6019 del 1998, proposto da:  
[omissis];

contro

il Ministero della Pubblica Istruzione attuale Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della ricerca in persona del Ministro legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato presso la cui sede in Roma, Via dei Portoghesi, n. 12 domicilia;

per l'annullamento

il decreto MIUR – Ispettorato dell'istruzione artistica in data 17 febbraio 1998 con cui è stata comminata al ricorrente la sanzione disciplinare della sospensione dall'insegnamento e dalla retribuzione per giorni 1 a decorrere dalla notifica del decreto,

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero della Pubblica Istruzione;

Viste le memorie prodotte dalle parti a sostegno delle rispettive difese;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 6 giugno 2013 il dott. Pierina Biancofiore e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

FATTO

Con ricorso notificato all'Amministrazione in epigrafe in data 2 maggio 1998 e depositato il successivo 13 maggio, il ricorrente espone di essere docente pianista accompagnatore presso l'Accademia Nazionale di Danza e di essere stato sottoposto a procedimento disciplinare per una serie di fatti accaduti presso quell'Istituto. L'episodio consisteva nell'aver contestato ad una collega il divieto di fumare nei locali della scuola, laddove quest'ultima a sua volta ribatteva di non avere ricevuto alcuna contestazione al riguardo dagli organi a ciò competenti.

Con nota del 24 aprile 1997 a prot. 1768 la direttrice comunicava al ricorrente che la collega aveva presentato un esposto per il fatto accaduto e citava altri colleghi a testimoni, inoltre invitava l'interessato a fornire le proprie giustificazioni.

L'interessato osserva che l'ispezione non si sarebbe svolta in maniera del tutto imparziale e che è

culminata con l'irrogazione di una sanzione disciplinare adottata dal padre dell'offesa, all'epoca capo dell'ispettorato artistico.

Il ricorrente espone ancora che egli forniva le proprie controdeduzioni al Consiglio di disciplina del personale docente dal quale era ascoltato con l'assistenza del legale. Il Consiglio si pronunciava in data 2 febbraio 1998 proponendo a carico del ricorrente la comminazione della sanzione disciplinare della sospensione dall'insegnamento per 1 giorno.

Il provvedimento punitivo si fonda esclusivamente su un rilievo fatto dal consiglio di disciplina e cioè che l'interessato avrebbe dovuto rivolgersi al capo dell'istituto quale legale rappresentante dello stesso legittimato a vigilare sul rispetto delle norme e non agire individualmente.

Nell'osservare che il Consiglio di disciplina non ha tenuto conto che all'epoca della commissione dei fatti nell'istituto non vi era il cartello di divieto di fumo nei locali della scuola, essendo stato affisso soltanto il 3 dicembre 1997 e che la stessa direttrice dell'Accademia era avvezza a fumare nel corso delle riunioni collegiali in spregio alle norme vigenti e comunque nei locali interni della scuola, il ricorrente deduce che il provvedimento adottato è viziato da eccesso di potere e travisamento dei fatti.

Conclude per l'accoglimento del ricorso.

L'Amministrazione si è costituita in giudizio.

Con decreto del 15 maggio 2012 è stata dichiarata la perenzione del ricorso, ma stante l'opposizione di parte ricorrente è stato rimesso a ruolo.

Previo scambio di ulteriori memorie, il ricorso è stato trattenuto in decisione alla pubblica udienza del 6 giugno 2013.

## DIRITTO

1. Il ricorso è fondato e va pertanto accolto.

Con esso l'interessato, in atto docente accompagnatore di pianoforte presso l'Accademia Nazionale di Danza in Roma, impugna il provvedimento con il quale il competente Ispettorato dell'Istruzione artistica gli ha comminato la sanzione disciplinare della sospensione dal servizio e dallo stipendio per 1 giorno, sostanzialmente lamentando che il suo intervento è quello di un qualsiasi cittadino che ha reagito di fronte alla condotta della collega, per come esposta in narrativa, caratterizzata dal disprezzo verso un divieto di legge, ancorché materialmente non visibile, posto a tutela non solo della incolumità dello stesso ricorrente, ma anche di quella degli allievi che frequentano l'accademia, i quali hanno diritto a studiare in un ambiente salubre.

Osserva ancora che la sanzione è del tutto sproporzionata rispetto alla mancanza contestata e potrebbe produrre effetti sulla sua carriera, peraltro onusta di incarichi prestigiosi. In particolare ai sensi dell'art. 494 del d.lgs. n. 297/1994 egli potrebbe subire il ritardo di un anno nella attribuzione dell'aumento periodico dello stipendio per un fatto che non sarebbe censurabile con la sanzione applicata.

La sanzione è sproporzionata dunque in relazione alla citata norma in quanto egli non ha commesso alcuna delle ipotesi previste dalla stessa, non ha mancato ai doveri di ufficio, alla correttezza della funzione, né ha omesso di compiere atti dovuti in relazione al dovere di vigilanza e ciò tanto più se si considera che la ricostruzione dei fatti sui quali la sua comminazione si fonda è del tutto parziale e distorta, né è stata presa in considerazione la sua contestazione alla ricostruzione effettuata.

2. L'articolata censura va condivisa.

La norma della quale si deduce la violazione testualmente stabilisce che la sospensione

dall'insegnamento fino ad un mese può essere comminata per le ipotesi di:

- “a) atti non conformi alle responsabilità, ai doveri e alla correttezza inerenti alla funzione o per gravi negligenze in servizio;
- b) per violazione del segreto di ufficio inerente ad atti o attività non soggetti a pubblicità;
- c) per avere omesso di compiere atti dovuti in relazione ai doveri di vigilanza.” (Art. 494 del d.lgs. n. 297 del 1994).

Ora: in relazione alle ipotesi dalla norma precisamente individuate non pare, nel caso in esame, ricorrere alcuna di esse.

Volendo condividere la motivazione della sanzione siccome ricollegabile alla ipotesi sub a), per stabilire quali siano “i doveri e la correttezza inerenti la funzione o le gravi negligenze in servizio”, occorre far riferimento alle disposizioni contrattuali che regolano, come per i restanti impiegati, il rapporto di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni, a seguito della privatizzazione intervenuta con il d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29.

Il primo contratto collettivo del comparto scuola, valido per la parte giuridica relativamente al quadriennio 1994-1997 reca all'art. 56 che per il personale docente delle scuole di ogni ordine e grado continuano ad applicarsi le norme di cui al Titolo I, Capo IV della Parte III del d.lgs. n. 297 del 1994 e che le norme disciplinari sarebbero state definite dopo il riordino degli organi collegiali della scuola. Per il personale delle Accademie e dei conservatori l'art. 30 faceva riferimento alle norme previgenti in attesa della stipulazione di un accordo ad hoc. Quest'ultimo è stato adottato con CCNL del 4 agosto 1995 che all'art. 9 riportava gli obblighi di lavoro del ridetto personale in servizio presso le Accademie ed i conservatori nei seguenti termini:

“Obblighi di lavoro

1. Gli obblighi di lavoro del personale docente delle istituzioni di cui al presente accordo sono funzionali alla completa realizzazione di quanto previsto dal progetto di cui all'art. 8 e dal relativo piano attuativo.
2. Fermi restando gli obblighi relativi allo svolgimento delle attività didattiche stabiliti dai vigenti ordinamenti, all'adempimento degli obblighi di servizio si provvede, con criteri di flessibilità, mediante una programmazione annuale, da definire sulla base di un monte ore annuo determinato moltiplicando il numero delle ore settimanali previste dagli ordinamenti stessi per 27 settimane di attività di insegnamento.
3. I criteri di programmazione sono deliberati dal collegio dei professori, tenendo conto degli obiettivi definiti dai progetti di cui al citato art. 8, delle esigenze didattiche e delle necessità degli studenti.
4. L'organizzazione delle attività funzionali all'insegnamento, e, in particolare, dell'attività di ricerca, dell'attività di formazione e di quella di produzione artistica, svolta, quest'ultima, nell'ambito dell'istituzione, anche con il coinvolgimento degli studenti, e' definita nel quadro della progettazione a livello di istituto. Il comprovato utile espletamento di tali attività costituisce, ai sensi dell'art. 4 del presente accordo e dell'art. 27 del contratto collettivo nazionale di lavoro, titolo utile per la progressione professionale.
5. Nel rispetto delle disposizioni di cui ai commi precedenti, prima dell'avvio delle attività didattiche, debbono essere comunicate al direttore le proposte relative all'articolazione ed alla scansione temporale dell'orario di lavoro, distintamente per ciascuna delle attività da svolgere. Il direttore predisporre in tempo utile il piano annuale delle attività didattiche, nel rispetto di quanto

disposto dall'art. 8, e ne assicura la realizzazione.

6. Resta fermo l'obbligo di assicurare la partecipazione alle riunioni degli organi collegiali, alle commissioni di esame, alle attività di valutazione degli studenti ed alle altre attività previste dagli ordinamenti delle rispettive istituzioni.

7. Nulla e' innovato per quanto riguarda gli obblighi di lavoro del personale direttivo.”.

Si è pedissequamente riportato l'articolo del Contratto per il personale delle Accademie e Conservatori proprio per far rilevare *ictu oculi* come confrontando tale disposizione con la fattispecie in esame non si evinca la violazione di alcuna delle ipotesi di “obblighi di lavoro” da essa individuate.

Per contro se pure volesse farsi riferimento alla disciplina generale valida per tutti i docenti per come prevista dal CCNL personale scuola 1994 – 1997, gli obblighi di lavoro consistono nel rispetto dell'orario di servizio stabilito dal piano di attività e sono finalizzati allo svolgimento delle attività di insegnamento e di tutte le ulteriori attività di programmazione, progettazione, ricerca, valutazione e documentazione necessarie all'efficace svolgimento dei processi formativi: “A tal fine gli obblighi di lavoro del personale docente sono articolati in attività di insegnamento ed in attività funzionali all'insegnamento. Possono altresì essere previste eventuali attività aggiuntive.” (art. 56 CCNL comparto scuola 1994-1997 cit.).

Sotto il profilo della norma disciplinatrice della fattispecie disciplinare al momento in cui essa è sorta, per espresso rinvio del ridetto contratto collettivo, come sopra esposto, trova ancora applicazione il Testo Unico per il personale della scuola di cui al d.lgs. n. 497 del 1994 il cui articolo 492 prevede una graduazione di sanzioni che vanno dall'avvertimento scritto che consiste in un richiamo scritto e motivato inflitto per lievi mancanze riguardanti i doveri inerenti alla funzione docente ed arrivano fino alla destituzione per le mancanze più gravi, laddove la sospensione dall'insegnamento e dall'ufficio fino ad un mese è tra le sanzioni più gravi annoverabili.

Per questi due aspetti e cioè per la mancata corrispondenza della sanzione alle ipotesi previste dalla norma per la sua irrogazione e per la sproporzione rispetto al fatto, la sospensione dal servizio e dallo stipendio per un giorno non trovano conferma nelle norme ed è pertanto da considerarsi illegittimamente irrogata.

Si potrebbe argomentare che il ricorrente si è arrogato un potere che spettava al capo dell'istituto al quale avrebbe dovuto riferire l'accaduto, anziché interferire con il potere di direzione e vigilanza che a questi compete.

A tal riguardo se può condividersi tale parte della motivazione del provvedimento esaminato, ugualmente la sanzione è sproporzionata ed adottata in violazione del principio di gradualità della stessa in relazione all'addebito, ritenuto quest'ultimo espressione di civiltà giuridica. (TAR Piemonte, sezione I, 13 giugno 2012, n. 703).

D'altra parte seppure è vero che “La valutazione della gravità di un comportamento ai fini disciplinari e della proporzione tra la sanzione disciplinare irrogata e la gravità dei fatti contestati costituisce manifestazione del discrezionale apprezzamento dell'Amministrazione, suscettibile di sindacato di legittimità solo per macroscopici vizi logici, nella specie insussistenti.” (TAR Lazio, sezione II, 3 marzo 2011, n. 1982), tuttavia nel caso in esame è da considerare che il fatto contestato non corrisponde a nessuna delle fattispecie per cui può essere comminata la sanzione della sospensione dal servizio entro un mese, per come dedotto in ricorso.

Ed inoltre la circostanza che in presenza di un divieto di legge quale è quello di fumare in luoghi

pubblici o aperti al pubblico ed in assenza degli appositi cartelli interdittivi, affissi presso l'Accademia in data 3 dicembre 1997, circostanza questa non contestata dall'Amministrazione, laddove il fatto si è verificato nell'aprile dello stesso anno, comporta che la posizione dell'Accademia e degli appositi organi ministeriali di disciplina non avrebbe potuto essere che quella di garantire il rispetto della legge, finendo per elidersi la sanzione in mancanza della corretta valutazione del comportamento di entrambi i soggetti coinvolti.

Pure la articolata memoria predisposta per l'udienza pubblica da parte dell'Amministrazione non fa altro che porre in evidenza la tracimazione dell'episodio in una sorta di un conflitto personale tra i due docenti che, tuttavia, non può certo refluire sulla potestà disciplinare degli organi a ciò deputati e la cui attenzione va riportata ad una valutazione dei fatti quanto più imparziale possibile e scevra da coinvolgimenti a favore della posizione dell'una o dell'altra parte.

Tali osservazioni non possono che condurre a ritenere dunque il provvedimento sanzionatorio del tutto sprovvisto dei requisiti di legge per la sua adozione, con conseguente accoglimento del ricorso e per l'effetto con annullamento del decreto in data 17 febbraio 1998 adottato dall'allora Ministero dell'Istruzione – Ispettorato dell'Istruzione Artistica, fatti salvi gli ulteriori provvedimenti dell'Amministrazione nei termini di cui in motivazione.

3. Nella considerazione che l'Amministrazione dovrà rivalutare la fattispecie secondo i parametri della gradualità e della proporzionalità della sanzione sopra indicati appaiono giusti i motivi per la compensazione delle spese di giudizio ed onorari tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Bis) definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e per l'effetto annulla il decreto del Ministero della Pubblica Istruzione - Ispettorato dell'Istruzione Artistica 17 febbraio 1998, fatti salvi gli ulteriori provvedimenti dell'Amministrazione nei termini in motivazione indicati.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 6 giugno 2013 con l'intervento dei magistrati:

Paolo Restaino, Presidente FF

Pierina Biancofiore, Consigliere, Estensore

Giuseppe Chine', Consigliere

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 02/10/2013

IL SEGRETARIO

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