

Dispensa dal servizio di insegnante per incapacità – norme relative al procedimento disciplinare – inapplicabilità.

La dispensa per incapacità didattica e per persistente insufficiente rendimento, dipende dall'incapacità o dall'insufficiente cultura o dall'inetitudine a svolgere le funzioni assegnate, non da comportamenti colpevoli dell'insegnante che, soltanto essi, farebbero emergere una responsabilità disciplinare.

N. 140/10 Reg.Dec.

N. 795 Reg.Ric. ANNO 2004

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, in sede giurisdizionale, ha pronunciato la seguente

DECISIONE

sul ricorso in appello n. 795/2004 proposto da

XXX

rappresentata e difesa dagli avv.ti [omissis] ed elettivamente domiciliata in Palermo, via [omissis], presso lo studio del primo;

c o n t r o

il MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE, oggi MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA, in persona del Ministro *pro tempore* e il PROVVEDITORE *pro tempore* AGLI STUDI di Palermo (oggi DIRIGENTE DEL CENTRO SERVIZI AMMINISTRATIVI), rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Palermo, presso i cui uffici, in via A. De Gasperi n. 81, sono *ope legis* domiciliati;

per l'annullamento e per la riforma

della sentenza del T.A.R. per la Sicilia - sede di Palermo (sez. I) - n. 945/03, del 13 giugno 2003.

Visto il ricorso con i relativi allegati;

Visti gli atti tutti della causa;

Relatore il Consigliere Pietro Ciani;

Uditi alla pubblica udienza del 21 aprile 2009 l'avv. [omissis] per l'appellante e l'avv. dello Stato [omissis] per le amministrazioni appellate;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue:

F A T T O

Con ricorso al T.A.R. Palermo, notificato il 13/11/1992 e depositato il 21/11/1992, la ricorrente ha chiesto l'annullamento del decreto del Provveditore agli Studi di Palermo n. 946, reso il 9/7/1992 e notificato l'8/8/1992 - mediante il quale è stata disposta nei suoi confronti la dispensa dal servizio di insegnante per incapacità con decorrenza dal 17/6/1992 - nonché di tutti gli atti propedeutici, preparatori, connessi e consequenziali a quello suindicato, deducendo i vizi di violazione di legge ed eccesso di potere.

La ricorrente lamentava che i provvedimenti impugnati sarebbero ingiusti sotto il profilo sostanziale, posto che i fatti non ebbero a verificarsi nei termini rappresentati nel provvedimento, che non vi sarebbe stata analitica contestazione degli addebiti e che la motivazione del provvedimento sarebbe illogica, atteso che *in primis* era stata proposta non già la drastica misura della dispensa dal servizio ma altra e meno grave misura.

Sotto il profilo procedurale, rilevava che i provvedimenti sarebbero illegittimi in quanto l'azione amministrativa avrebbe dovuto seguire le forme del giudizio disciplinare. La procedura adottata nel caso in esame, pertanto, in quanto viziata, non avrebbe dovuto proseguire ed in ogni caso essa si sarebbe estinta ex art. 120, 104, 111, 112 e 108 del d.p.r. n. 3/1957.

L'Amministrazione intimata depositava in data 8/3/2002 una memoria chiedendo la reiezione del ricorso perché infondato, evidenziando la non assimilabilità del procedimento per l'irrogazione della sanzione disciplinare a quello per l'adozione della dispensa dal servizio per incapacità (nel caso di specie acclarata da ben tre distinte ispezioni disposte in tempi diversi ed affidate a soggetti diversi) e la non applicabilità, comunque, dei termini di cui al d.p.r. n. 3/1957.

Con l'impugnata sentenza, il T.A.R. adito respingeva il ricorso perché infondato.

Con l'appello in epigrafe, la sig.ra XXX, ribadendo le eccezioni mosse in primo grado, ha lamentato che:

a) la sentenza impugnata ha erroneamente disconosciuto qualsiasi possibile assimilazione del procedimento per la dispensa dal servizio per incapacità rispetto al procedimento disciplinare.

Invero, a dire della ricorrente, con i vizi dedotti nel ricorso di primo grado essa non aveva inteso pretendere l'identificazione assoluta dei due procedimenti, ma affermarne l'assimilazione sotto il profilo del rispetto delle garanzie di difesa e di tutela che non sarebbero state rispettate nel corso del procedimento instaurato nei suoi confronti.

Inoltre, poiché l'accertamento operato in sede di supplemento di istruttoria riguardava nuove e diverse ipotesi di pretesa inidoneità all'impiego, esse avrebbero dovuto essere fatte oggetto di una ulteriore contestazione rispetto alla precedente, riferita ad un'altra ispezione, e ciò ai sensi dell'art. 129 D.P.R. n. 3/1957.

b) altrettanto errato sarebbe il secondo capo della sentenza laddove afferma che la motivazione del provvedimento impugnato è conforme e conferente con l'oggetto del giudizio.

L'Amministrazione, infatti, non avrebbe motivato in maniera da risolvere la perplessità intrinseca del procedimento gravato, avendo ommesso di valutare espressamente ed analiticamente se i fatti risultati dall'istruttoria fossero rilevanti ai fini dell'adozione di un provvedimento di trasferimento d'ufficio ovvero ai fini dell'accertamento dell'incapacità piuttosto che dello scarso rendimento.

Le Amministrazioni si sono costituite come da verbale.

DIRITTO

Ai fini del decidere pare opportuno richiamare i fatti salienti della vicenda all'esame del Collegio.

La prof.ssa XXX, insegnante di matematica e fisica in istituti di istruzione secondaria di secondo grado, a seguito di proteste di genitori ed alunni, subiva in successione tre ispezioni didattiche.

La prima, disposta all'inizio dell'anno scolastico 1988/89 dal Provveditore agli studi di Palermo - cui si era rivolto il Preside del Liceo Scientifico "[omissis]" con nota prot. 96/Ris. del 3/10/1988 esprimendo riserve sulla "preparazione scientifica e professionale" della prof.ssa XXX - si concludeva con una proposta di assegnazione ad altri tipi di istituto, ove fosse richiesto un impegno minore, in quanto detta professoressa stentava a mantenere la disciplina ed era totalmente inidonea all'insegnamento della matematica e fisica in un liceo scientifico.

Il Ministero della Pubblica Istruzione, al quale il suddetto Provveditore aveva sollecitato l'adozione del suddetto provvedimento di trasferimento d'ufficio della prof.ssa XXX, non accoglieva detta proposta e dava incarico al medesimo Provveditore di comunicare alla prof.ssa XXX l'esito della disposta ispezione e, quindi, di invitarla a porre maggiore impegno nello svolgimento del suo lavoro.

All'inizio del successivo anno scolastico, con nota prot. n. 99/Ris. del 28/11/1989, il Preside del suddetto Liceo Scientifico comunicava al Provveditore che la prof.ssa XXX continuava a dimostrare una preparazione carente e un'insufficiente capacità ad imporre la disciplina ai suoi alunni.

Dopo quattro giorni, con successiva nota prot. n. 100/Ris., detto Preside informava il Provveditore delle proteste rivolte contro la prof.ssa da parte di alunni e genitori, manifestate sia nel corso di una assemblea che in colloqui diretti.

All'esito di una nuova visita ispettiva, il medesimo ispettore, con nota del 12/12/1989, riferendo al Provveditore di avere ascoltato alcuni alunni, di essersi intrattenuto a colloquio con la prof.ssa XXX, di avere esaminato alcuni compiti in classe fatti eseguire dalla stessa e di avere, infine, assistito a due lezioni, concludeva la sua relazione ritenendo che la prof.ssa XXX non fosse assolutamente in grado di adempiere ai suoi compiti di docente. Proponeva, pertanto, l'avvio di un procedimento di dispensa dal servizio per incapacità.

Il Ministero della Pubblica Istruzione provvedeva, con apposita nota, a contestare alla prof.ssa XXX i fatti determinativi di una dispensa dal servizio per incapacità.

Nel corso del procedimento veniva disposta una nuova visita ispettiva affidata ad altro ispettore tecnico.

Tuttavia, anche quest'ultimo, con nota in data 5/12/1990, riferendo di avere assistito a due lezioni, esaminati i risultati conseguiti dagli alunni ed acquisito dichiarazioni dei docenti, del Presidente del Consiglio di Istituto, del Presidente di un comitato di genitori nonché del rappresentante dei genitori e degli alunni delle varie classi, concludeva la propria relazione con una proposta di dispensa per persistente insufficiente rendimento.

La prof.ssa XXX, cui era stata notificata la suddetta relazione con nota del 30 maggio 1991 del Provveditore agli Studi, presentava le proprie deduzioni e veniva ascoltata dal Consiglio per il Contenzioso della scuola secondaria superiore che, all'esito, esprimeva parere favorevole alla sua dispensa dal servizio per incapacità.

Sulla base di tale parere, il Provveditore agli Studi di Palermo emetteva il decreto n. 956 del 9/7/1992, con il quale veniva disposta la dispensa dal servizio per incapacità della prof.ssa XXX con decorrenza 17/6/1992.

Con l'appello in epigrafe, la prof.ssa XXX, ribadendo che con i motivi di gravame già proposti in primo grado non aveva preteso l'identificazione assoluta del procedimento volto all'emanazione del provvedimento di dispensa con quello avente finalità di natura disciplinare, ha rappresentato di voler nuovamente evidenziare il mancato rispetto nei suoi confronti delle garanzie procedurali a tutela dei diritti del dipendente.

Quindi, richiamando favorevole giurisprudenza, piuttosto datata (di cui la più recente risale al 1989), ha dedotto la violazione degli artt. 120, 111, 112 e 108 del D.P.R. n. 3/1957.

L'appello è infondato e, pertanto, va respinto.

Invero, pur convenendo sulla legittima istanza di parte ricorrente al rispetto della tutela del diritto di difesa del dipendente nel corso del procedimento per l'adozione del provvedimento di dispensa dal servizio, tuttavia, non si può disconoscere che le norme dalla stessa invocate attengono esclusivamente al procedimento disciplinare, soprattutto quando tali norme, come nel caso dell'art. 120 soprarichiamato, prevedono, a pena di estinzione del procedimento, un termine di decadenza nell'ambito dello specifico procedimento disciplinare.

Per la sua peculiarità, infatti, non pare che detta norma possa essere applicata per analogia al di fuori del caso per il quale è prevista e, quindi, anche nell'ambito del procedimento volto all'adozione di un provvedimento di dispensa dal servizio.

Infatti, la giurisprudenza più recente ha avuto modo di affermare, sul punto, che: "la dispensa per incapacità didattica e per persistente insufficiente rendimento, ex art. 512 d. lg. 16 aprile 1994, n. 297, analogamente a quanto previsto all'art. 129 t. u. imp. civ. dello Stato, dipende dall'incapacità o dall'insufficiente cultura o dall'inettitudine a svolgere le funzioni assegnate, non da comportamenti colpevoli dell'insegnante che, soltanto essi, farebbero emergere una responsabilità disciplinare (T.A.R. Veneto, sez. II, 4 giugno 1998, n. 844)".

Ed ancora, più recentemente, il Consiglio di Stato (cfr. sez. VI, 26 aprile 2000, n. 2495) ha statuito che "l'incapacità didattica ed il persistente insufficiente rendimento dell'insegnante, pur previsti dal D.P.R. 31 maggio 1974 n. 417, art. 112 (trasfuso nell'art. 512, d.lg. 16 aprile 1994, n. 217) al fine della dispensa dell'insegnante dal servizio, differiscono ontologicamente in quanto

fondati, rispettivamente, l'una sull'assoluta e permanente inettitudine alla funzione docente, l'altro sul volontario comportamento volto alla violazione dei doveri d'ufficio".

L'adozione del provvedimento di dispensa, che non distingue tale duplice ipotesi, incorre, pertanto, nel vizio di eccesso di potere.

Pertanto - ribadito che la prof.ssa XXX non può legittimamente invocare il mancato rispetto delle norme soprarichiamate del D.P.R. n. 3/1957, atteso che queste ultime, concernenti specificamente il procedimento disciplinare, non sono applicabili al procedimento volto all'adozione del provvedimento di dispensa, in cui si discute non di una o più violazioni dei doveri d'ufficio, ma dell'idoneità ad esplicare sul campo e con efficienza il proprio mandato - il Collegio ritiene che nel caso in esame alla prof.ssa XXX sia stato garantito il diritto alla difesa.

L'insufficienza del metodo didattico utilizzato dalla prof.ssa XXX è stato accertato da due diversi ispettori, all'esito di una attività istruttoria che, non tralasciando alcuna possibilità di indagine, ha puntualmente riscontrato, come fondate, le doglianze manifestate a più riprese dagli alunni e dai rispettivi genitori.

Nel corso del procedimento, la prof.ssa XXX ha, invero, avuto modo di essere informata sugli addebiti di insufficienza didattica mossi nei suoi confronti; alla stessa è stato consentito, altresì, di presentare deduzioni e di essere sentita dal Consiglio per il Contenzioso.

Per i motivi fin qui esposti, attesa la complessa ed esaustiva attività istruttoria posta in essere, il procedimento che ha condotto l'amministrazione ad adottare il provvedimento di dispensa, che risulta, altresì, congruamente motivato, non può essere considerato illogico o irragionevole e, quindi, illegittimo.

Ritiene il Collegio che ogni altro motivo od eccezione possa essere assorbito in quanto ininfluyente ed irrilevante ai fini della presente decisione.

Sussistono giusti motivi per compensare le spese di giudizio.

P. Q. M.

Il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, in sede giurisdizionale, definitivamente pronunciando, respinge l'appello in epigrafe.

Spese compensate.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

Così deciso in Palermo, dal Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana, in sede giurisdizionale, nella camera di consiglio del 21 aprile 2009, con l'intervento dei signori: Riccardo Virgilio, Presidente, Raffaele Maria De Lipsis, Chiarenza Millemaggi Cogliani, Antonino Corsaro, Pietro Ciani, estensore, componenti.

F.to: Riccardo Virgilio, Presidente

F.to: Pietro Ciani, Estensore

F.to: Loredana Lopez, Segretario

Depositata in segreteria il 05 febbraio 2010