

N. 05818/2014 REG.PROV.COLL.
N. 11773/2013 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A
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 11773 del 2013, proposto da:

OMISSIS

contro

il 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

del decreto del d.g. del Dipartimento per l'istruzione – direzione generale per il personale scolastico n. 58 del 25 luglio 2013 con cui sono stati indetti i corsi speciali, di durata annuale, per il conseguimento

dell'abilitazione all'insegnamento, nella parte in cui non è stata prevista l'attivazione di analoghi corsi speciali per il conseguimento di specializzazione di sostegno destinati ai docenti che hanno prestato, a decorrere dall'a.s. 1999/2000 e fino all'a.s. 2011/2012 incluso, almeno tre anni di servizio su posti di sostegno, del decreto MIUR n. 249 del 10 settembre 2010 come modificato ed integrato dal D.M. n. 81 del 25 marzo 2013 recante "Regolamento recante la definizione della disciplina dei requisiti e delle modalità della formazione iniziale degli insegnanti della scuola dell'infanzia, della scuola primaria e della scuola secondaria di primo e secondo grado, ai sensi dell'art. 2, comma 416 della legge 24 dicembre 2007, n. 244" nella parte in cui non è stata prevista l'attivazione di analoghi corsi speciali per il conseguimento del titolo di specializzazione di sostegno destinati ai docenti che hanno prestato a decorrere dall'a.s. 1999/2000 e fino all'a.s. 2011/2012 incluso, almeno tre anni di servizio su posti di sostegno, nonché di ogni altro atto, connesso, presupposto e consequenziale;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 17 aprile 2014 la dott.ssa Pierina Biancofiore e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso notificato all'Amministrazione in epigrafe indicata in data 20 novembre 2011 e depositato il successivo 4 dicembre, i ricorrenti espongono di essere tutti docenti precari abilitati all'insegnamento nella scuola dell'infanzia, primaria e secondaria di primo e secondo grado e di avere prestato tutti servizio di insegnamento su posti di sostegno per almeno tre anni scolastici.

Espongono altresì di avere presentato domanda per partecipare ai PAS, sebbene il bando di cui sopra non abbia previsto corsi per il sostegno; rappresentano che diversamente da quanto stabilito dalla legge n. 143 del 2004 che aveva previsto l'attivazione di corsi speciali abilitanti finalizzati al conseguimento del titolo di specializzazione di sostegno, destinati al personale in possesso dell'abilitazione all'insegnamento che aveva maturato esperienza professionale su posti di sostegno, i provvedimenti impugnati invece non lo hanno previsto.

2. Avverso tali provvedimenti propongono l'unica articolata censura di violazione dell'art. 2, comma 416 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, eccesso di potere per straripamento eccesso di potere per disparità di trattamento; violazione del principio di cui all'art. 3 Cost.; violazione del principio di buon andamento della P.A.; illogicità manifesta ed ingiustizia manifesta; violazione dei principi di cui alla legge n. 124/1999; violazione dell'art. 2 del d.m. n. 249 del 2010; violazione degli articoli 35 e 51 Cost.; violazione del principio del favor participationis; violazione dell'art. 2 del d.l. n. 97/2004 conv. n. 143/2004; violazione della legge n.104 del 1992.

2.1. Ricostruito il quadro normativo in questione i ricorrenti si dolgono della illegittimità a loro dire della disposizione recata dall'art. 1 del d.d.g. n. 58/2013 nella parte in cui al comma 1 stabilisce che: "1. Gli Atenei e le Istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica

istituiscono, ai sensi dell'art. 15 commi 1 ter e 16 bis del DM 249/10, corsi speciali, di durata annuale, per il conseguimento dell'abilitazione all'insegnamento, riservati alle sotto elencate categorie di docenti che siano privi della specifica abilitazione e che abbiano prestato, a decorrere dall'a.s. 1999/2000 e fino all'a.s. 2011/2012 incluso, almeno tre anni di servizio, con il possesso del prescritto titolo di studio, in scuole statali, paritarie ovvero nei centri di formazione professionale limitatamente ai corsi accreditati dalle Regioni per garantire l'assolvimento dell'obbligo di istruzione a decorrere dall'a.s. 2008/2009.", mentre non ha previsto alcuna disposizione per i docenti che intendono conseguire il titolo per il sostegno.

Rappresentano che i provvedimenti impugnati si pongono in contrasto con la legge finanziaria del 24 dicembre 2007 n. 244 all'art. 2, comma 416 che, nel demandare ad un apposito regolamento la definizione della disciplina dei requisiti e delle modalità della formazioni iniziale dei docenti nessuna limitazione ha introdotto circa la possibilità di conseguire il titolo di specializzazione di sostegno mediante corsi speciali.

Limitando tale possibilità l'Amministrazione è incorsa nella disparità di trattamento e nella violazione del principio di cui all'art. 3 Cost. impedendo al personale che ha maturato esperienza professionale su posti di sostegno per il periodo minimo di tre anni previsto per poter partecipare al percorso abilitante speciale per il conseguimento del relativo titolo. La restrizione del novero dei partecipanti a corsi esclusivamente finalizzati ad un'abilitazione all'insegnamento si pone in contrasto con i fini perseguiti dalla legge n. 124/1999, laddove anch'essa ha previsto l'attivazione di corsi abilitanti e consistenti nel favorire il conseguimento di titoli professionali in capo al personale docente.

Una interpretazione meno restrittiva del bando e delle correlate norme indurrebbe a ritenere che in base al principio della massima partecipazione l'Amministrazione dovrebbe favorire il massimo accesso, senza indurre limitazioni che non trovano riscontro in espresse cause di esclusione previste dalla legge.

Analoga conclusione deve trarsi per le norme regolamentari impugnate che vanno interpretate secondo il principio del favor participationis e secondo i principi di cui pure al ridetto art. 2, comma 4 della legge n. 124 del 1999 e del decreto legge n. 97 del 2004 che non ponevano le limitazioni introdotte dalla normazione secondaria.

Si pongono in contrasto con i principi costituzionali di cui agli articoli 35 e 51 Cost e con la legge sulla disabilità n. 104 del 1992.

3. Concludono riflettendo che i Tirocini Formativi Attivi per il sostegno banditi con i Decreti Ministeriali 30 settembre 2011 e 9 agosto 2013, n. 706 prevedono il superamento di una prova preselettiva e sono rivolti indistintamente a tutti i docenti, mentre i PAS cui essi aspirerebbero a partecipare essendo liberamente accessibili non prevedono alcuna prova di preselezione. Chiedono dunque l'accoglimento dell'istanza cautelare e del ricorso.

4. Il Ministero si è costituito in giudizio contestando ogni censura e rassegnando conclusioni opposte a quelle di parte ricorrente.

5. Alla Camera di Consiglio del 19 dicembre 2013 l'istanza cautelare è stata rinviata al merito.

6. Il ricorso infine è stato trattenuto in decisione alla pubblica udienza del 17 aprile 2014 alla quale il Collegio lo ha trovato infondato.

I ricorrenti si dolgono in particolare che l'Amministrazione non abbia attivati Percorsi Speciali Abilitanti per il sostegno con il decreto dirigenziale n. 58 del 2013, riservando tale speciale sessione di

abilitazione ai docenti con 540 giorni di servizio prestato tra l'a.s. 1999/2000 e l'a.s. 2012/2012, in tutte le classi di concorso, tranne che sul sostegno.

Il bando ed il Regolamento di cui al d.m. n. 249 del 2010 impugnati paiono scevri dalle dedotte censure, solo laddove si osservi che il secondo, in particolare, ha previsto a regime la possibilità per i docenti di conseguire la specializzazione nel sostegno degli alunni portatori di handicap con una apposita norma l'articolo 13, laddove i ricorrenti auspicerebbero che il regime transitorio quale è quello dettato dall'art. 15, commi da 1 bis ad 1 sexies del D.M. n. 249 del 2010, come ivi introdotti dal d.m. n. 81 del 25 marzo 2013, fosse esteso anche alle categorie di insegnanti nello stesso non menzionate, quale è quella alla quale essi appartengono e cioè dei docenti muniti di abilitazione per l'insegnamento nella scuola dell'infanzia, primaria e secondaria di I e di II grado che hanno prestato servizio su posti di sostegno per 360 giorni. Al riguardo occorre osservare che la norma istitutiva dei Percorsi Abilitanti Speciali è per sua stessa definizione transitoria e speciale, impedendo tali circostanze che essa possa essere estesa in via analogica a situazioni diverse da quelle dalla stessa annoverate, con la conseguenza che anche la dedotta violazione della legge n. 143 del 2004, che ha previsto l'attivazione di corsi speciali abilitanti finalizzati al conseguimento del titolo di sostegno e destinati al personale in possesso dell'abilitazione all'insegnamento che aveva maturato esperienza di insegnamento su posti di sostegno va analogamente disattesa, in quanto dettata per circostanze diverse, laddove al presente il Regolamento di cui al D.M. n. 249 del 2010 si è reso necessario per disciplinare le modalità di conseguimento delle abilitazioni all'insegnamento a seguito della sospensione delle Scuole di Specializzazione per l'Insegnamento

Secondario adottata con l'art. 64 del d.l. 25 giugno 2008 n. 112 convertito in legge con modificazioni n. 133 del 6 agosto 2008.

In presenza dunque di presupposti normativi e circostanze fattuali differenti non appare predicabile neppure la dedotta lesione del principio di uguaglianza che impone la disciplina diversa di situazioni diverse, identificate in modo non irragionevole dal legislatore, secondo il criterio ermeneutico individuato dalla Corte Costituzionale in numerose pronunce.

Quanto poi alla dedotta violazione dell'art. 2, comma 4 della legge n. 124 del 1999 varrà forse la pena di sottolineare che anche le sessioni di abilitazione bandite a seguito della sua entrata in vigore erano qualificate come speciali e riservate, con la conseguenza che neppure rispetto a tale norma il bando di cui al d.d.g. n. 58 del 2013 ed il sottostante regolamento di cui al d.m. n. 249 del 2010 può costituire una utile pietra di paragone, atteso che anch'essi disciplinano situazioni diverse in momenti storici diversi riguardo ai quali non è predicabile una disparità di trattamento, secondo il parametro interpretativo dell'art. 3 Cost. sopra offerto dal supremo giudice delle leggi.

Ma non appaiono condivisibili neppure le dedotte censure di violazione dei principi di cui agli articoli 35 Cost. del libero accesso al lavoro e 51 Cost. di accesso agli impieghi pubblici mediante concorso, in quanto l'art. 35 non sancisce, contrariamente a quanto sostenuto, l'obbligo dello Stato di favorire il massimo accesso a tutte le professioni senza stabilire limitazioni, ma introduce nell'ordinamento il criterio generale di un'uguale protezione per tutti i tipi di lavoro; ed analogamente l'art. 51 rimanda alla legge le modalità di accesso agli uffici pubblici stabilendo proprio che è quest'ultima a fissarne i requisiti di accesso, come avviene appunto nel caso in esame seppure con fonte regolamentare secondaria,

con conseguente reiezione degli aspetti sottoposti all'esame del giudicante.

7. Per le superiori considerazioni il ricorso va respinto anche se la delicatezza delle questioni trattate siccome sostanzialmente impingenti a modifiche ordinamentali nel sistema di formazione e di accesso dei docenti alle cattedre di insegnamento, consente di ritenere 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 respinge.

Spese compensate.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 17 aprile 2014 con l'intervento dei magistrati:

Pierina Biancofiore, Presidente FF, Estensore

Giuseppe Chine', Consigliere

Alfredo Storto, Consigliere

IL PRESIDENTE, ESTENSORE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 29/05/2014

IL SEGRETARIO

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

