



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 6565 del 2016, integrato da motivi aggiunti,
proposto da:

OMISSIS,

rappresentati e difesi dagli avvocati Aurora Donato C.F. DNTRRA84M58H501O,
Bartolo Mancuso C.F. MNCBTL78L05A638L, con domicilio eletto presso lo studio
dell'avvocato Bartolo Mancuso in Roma, via Germanico 172;

contro

Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, Usr - Ufficio Scolastico Regionale
per il Lazio, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentati e difesi per legge
dall'Avvocatura generale dello Stato, domiciliataria in Roma, via dei Portoghesi, 12;

nei confronti di

OMISSIS non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

- dell'Ordinanza del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca 8 aprile
2016, n. 241, nelle parti in cui consente ai docenti assunti entro l'A.S. 2014-2015 di
proporre domanda di mobilità "su scuola" e consente agli idonei del concorso del 2012 di
partecipare al programma nazionale di mobilità confermando la sede di titolarità nella
Provincia in cui avevano avuto l'assegnazione provvisoria, negando tali possibilità ai

ricorrenti, oltre che in quanto applica la mobilità nazionale solo ai docenti assunti nelle Fasi B e C del piano di assunzioni provenienti da GAE (doc. 1), ove necessario previa declaratoria di inefficacia e/o invalidità del CCNI di cui in narrativa;

- di ogni altro atto presupposto, conseguente o successivo, ancorché non conosciuto; con motivi aggiunti del 25 agosto 2016 proposti da OMISSIS,
- degli esiti, comunicati con e-mail del 13 agosto 2016, della procedura di mobilità di cui all'Ordinanza del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca 8 aprile 2016, n. 241, relativi ai ricorrenti Alessandra Di Nino, Leonardo Pasini e Chiara Resciniti (doc.ti 4, 5 e 6);
- del decreto prot. 17758 del 16 agosto 2016 dell'Ufficio VI - Ambito territoriale per la provincia di Roma dell'Ufficio scolastico regionale per il Lazio e dell'allegato elenco, nella parte in cui non comprendono i prof.ri OMISSIS (doc. 7);
- del decreto prot. 13551 del 13 agosto 2016 dell'Ufficio scolastico regionale per la Sardegna e dell'allegato elenco, nella parte in cui comprendono la prof. OMISSIS (doc. 8);
- del decreto prot. 11048 del 13 agosto 2016 dell'Ufficio scolastico regionale per la Toscana e dell'allegato elenco, nella parte in cui comprendono i prof.ri OMISSIS (doc. 9);
- per quanto occorrer possa, della nota dell'Ufficio scolastico regionale per il Lazio prot. n. 15792 del 28.07.2016 (doc. 10);
- per quanto occorrer possa, del silenzio diniego eventualmente formatosi sulle diffide dei ricorrenti ad eseguire l'ordinanza n. 3588/2016 del 4 e del 19 luglio 2016;
- di ogni altro atto presupposto, conseguente o successivo, ancorché non conosciuto; nonché, per quanto occorrer possa, per l'esecuzione ai sensi dell'art. 59 C.P.A. dell'ordinanza TAR Lazio, Roma, Sez. 111-bis, 1° luglio 2016, n. 3588 e con motivi aggiunti del 3 novembre 2016

- degli esiti, comunicati con e-mail del 13 agosto 2016, della procedura di mobilità di cui all'Ordinanza del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca 8 aprile 2016, n. 241, relativi ai ricorrenti OMISSIS (doc.ti 4, 5 e 6);
- del decreto prot. 13551 del 13 agosto 2016 dell'Ufficio scolastico regionale per la Sardegna e dell'allegato elenco, nella parte in cui comprendono la prof. OMISSIS (doc. 8);
- del decreto prot. 11048 del 13 agosto 2016 dell'Ufficio scolastico regionale per la Toscana e dell'allegato elenco, nella parte in cui comprendono i prof.ri OMISSIS (doc. 9);
- in parte qua, dell'attribuzione del punteggio nell'ambito della procedura di mobilità di cui all'Ordinanza MIUR 8 aprile 2016, n. 241, comunicato ai ricorrenti OMISSIS con lettera di notifica rispettivamente del 14 luglio 2016, del 12 luglio 2016 e del 1° luglio 2016 (doc.ti 39, 40, 41);
- del silenzio-diniego formatosi sulle istanze di riesame del punteggio attribuito presentate dai ricorrenti;
- di ogni altro atto presupposto, conseguente o successivo, ancorché non conosciuto.

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 Lazio;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 5 dicembre 2016 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 e DIRITTO

La presente controversia può essere decisa con sentenza semplificata, ai sensi dell'art.74 cpa, del quale sussistono i presupposti di legge essendo il ricorso e i motivi aggiunti inammissibili per difetto di giurisdizione del Giudice adito.

I ricorrenti sono infatti insegnanti assunti in qualità di docenti dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca nell'ambito del piano straordinario di assunzione "a tempo indeterminato di personale docente per le istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado" previsto per l'anno scolastico 2015/ 2016 dal comma 95 della l. 13 luglio 2015, n. 107 che al momento dell'entrata in vigore della l. n. 107/2015 erano iscritti nelle graduatorie ad esaurimento del personale docente (c.d. GAE) di cui all'art. 1, co. 605, lett. c), l. 27 dicembre 2006, n. 296. Essi, pertanto, sono stati assunti nella c.d. fase "C" della procedura di assunzione descritta all'art. 1, co. 98, lett. c) della stessa legge e si trovano, attualmente, quasi al termine del relativo anno di prova.

Con il presente ricorso collettivo, deducono l'illegittimità derivata dell'OM n.241 dell'8 aprile 2016, nella parte in cui recepisce il CCNI per la mobilità 2016/2017 (in particolare, nella parte in cui il CCNI determinerebbe disparità di trattamento tra i docenti assunti nell'a.s.2014/2015 che hanno potuto beneficiare della c.d. "mobilità su scuola" e nella parte in cui ha consentito ai docenti provenienti dalle graduatorie di merito del concorso del 2012 quelli reclutati dalle GAE; inoltre deducono l'illegittimità dell'O.M. n.241/2016 in via riflessa, derivante dall'illegittimità costituzionale dell'art. 1, co. 108, l. n. 107/2015, nella parte in cui prevede che la mobilità nazionale obbligatoria prevista dal piano straordinario si applichi solo ai docenti assunti nell'A.S. 2015-2016 provenienti da GAE, mentre esclude i docenti assunti dalle Graduatorie del concorso del 2012, sebbene non vi sia alcuna differenza sostanziale tra le due categorie di docenti.) atteso che lo stesso CCNI sarebbe stato adottato in violazione della legge n.107/2015. Chiedono quindi al Giudice Amministrativo di accertare l'illegittimità dell'O.M. n.241/2016, sul presupposto dell'inefficacia del richiamato CCNI, avuto riguardo alle disposizioni in esso contenute che contrastano con la disciplina di cui alla L. n. 107/2015, anche in ragione dell'espressa previsione di cui all'art. 1, co. 196, l. n. 107/2015 per cui "sono inefficace norme le procedure contenute nei contratti collettivi, contrastanti con quanto previsto dalla presente legge" e, in via subordinata, di sollevare la questione di legittimità costituzionale della legge 107/2015 in parte qua, per violazione degli artt.3, 51 e 57 Cost.

La presente controversia attiene, quindi, alla fase esecutiva del rapporto di lavoro alle dipendenze della amministrazione scolastica, e segnatamente alle modalità attuative del

c.d. "Piano straordinario di mobilità" di cui all'art.108 della legge n.107/2016 che - dopo che l'art.9 della legge n. 106 del 12 luglio aveva bloccato per un quinquennio la mobilità dei docenti neo immessi in ruolo- è stato riservato in una prima fase ai docenti assunti in ruolo entro l'anno scolastico 2014/2015 e quindi, nella fase successiva, ai docenti che, come i ricorrenti, sono stati assunti a tempo indeterminato a seguito del piano straordinario di assunzioni ai sensi del comma 98, lettere b) e c) e assegnati su sede provvisoria per l'anno scolastico 2015/2016.

In proposito, è bene evidenziare la disciplina della mobilità è riservata dal legislatore alla contrattazione collettiva (cfr.art.2, comma 2 D.lgs. n.165.2001) ed è attualmente dettata, per quanto riguarda il comparto scuola, dal Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro sottoscritto in data 29 novembre 2007 (art. 4 commi 2 e 10), a sua volta integrata dal Collettivo Nazionale Integrativo siglato in data 8 aprile 2016, con cui sono stati previsti i criteri generali per la mobilità del personale docente, educativo ed ATA con rapporto di lavoro a tempo indeterminato per la mobilità per l'a.s. 2016/2017.

In tale materia, l'unico aspetto che esula dalla contrattazione collettiva è quello relativo ai termini e alle modalità di presentazione della domanda che, in considerazione della rilevanza su ambito nazionale dei procedimenti di mobilità del comparto Scuola, è affidato dal legislatore ad apposita ordinanza del Ministro della pubblica istruzione, con cui sono annualmente stabiliti il termine per la presentazione delle domande, i documenti che gli aspiranti debbono produrre a corredo delle domande stesse e gli adempimenti propri del provveditore agli studi (v.art. 462, comma 6, del d.lvo n. 297/94). L'art.1, comma 6, del richiamato CCNI, in attuazione di tale norma, ha quindi stabilito che "le connesse modalità di applicazione delle disposizioni contenute nel presente contratto sono definite con apposita ordinanza ministeriale , da emanarsi a norma dell'art. 462 del d.lvo n. 297/94".

Il ruolo dell'impugnata O.M. n.241/2016, secondo quanto espressamente previsto dal legislatore, è dunque esclusivamente quello di dettare disposizioni di dettaglio per quanto attiene le modalità, il termine di presentazione e i documenti da allegare alle relative domande, rispetto alle linee di indirizzo e ai criteri della mobilità del personale, compiutamente disciplinati dai richiamati contratti collettivi.

Tanto premesso, osserva il Collegio che la giurisprudenza civile, argomentando dall'art.63 del d.lgs. n.165/2001 (ai sensi del quale "Sono devolute al giudice ordinario in funzione di giudice del lavoro, tutte le controversie relative ai rapporti di lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2 8 (...), ancorché vengano in questione atti amministrativi presupposti. Quando questi ultimi siano rilevanti ai fini della decisione il giudice di disapplica, se illegittimi)" è pacifica nel ritenere sussistente la giurisdizione del G.O. in materia di mobilità, ancorché vengano in considerazione atti amministrativi presupposti.

Né si ignora la giurisprudenza secondo cui, anche in materia di pubblico impiego, la cognizione dell'esercizio del potere amministrativo e la rimozione degli effetti del provvedimento lesivo spettano alla giurisdizione generale di legittimità del giudice amministrativo, quando implicino la deduzione di una posizione di interesse legittimo, rispetto alla quale il rapporto di lavoro non costituisce l'effettivo oggetto del giudizio e gli effetti pregiudizievoli derivino direttamente dall'atto presupposto di cui si contesta la legittimità (da ultimo, cfr. Consiglio di Stato, sez. VI, 16/09/2016, n. 3899 ma anche Cassazione civile sez. un. 31 maggio 2016 n. 11387), purché, in tal caso, l'atto di macro-organizzazione sia immediatamente lesivo e venga quindi impugnato in via principale e nei termini di decadenza previsti dalla legge, traducendosi viceversa l'impugnazione dell'atto di macro-organizzazione in un abuso del diritto, strumentalmente utilizzato al mero fine di radicare la giurisdizione del Giudice Amministrativo.

Va premesso che la giurisprudenza amministrativa si è già espressa nel senso che, essendo la materia della mobilità riservata dal legislatore alla contrattazione collettiva, in tale ambito non residuano spazi per atti autoritativi di macro-organizzazione (in tal senso T.A.R. Campania – Napoli, sez. VIII 04 luglio 2013 n. 3461 e T.A.R. Lazio Roma, sez. III, 02/04/2013, n. 3293).

Ne deriva che, contrariamente a quanto argomentato da parte ricorrente, non possono applicarsi alla fattispecie in esame i precedenti giurisprudenziali richiamati con riferimento alla natura di atto di "macro-organizzazione" del D.D.G. n.767/2015, che detta i criteri generali attuativi del Piano straordinario di assunzione di cui alla medesima legge 107/2015.

Ma, a prescindere dai principi generali, i profili di macro-organizzazione sono a maggior ragione estranei all'O.M. n.241/2016, il cui unico ruolo è quello di dettare disposizioni di dettaglio in tema di termini e modalità di presentazione delle domande. Si tratta, quindi, di un atto di c.d. "micro-organizzazione" adottato dall'amministrazione nell'esercizio dei poteri datoriali di cui all'art.5 d.lgs. n.165/2001, sulla base di una espressa disposizione di legge con la conseguenza che qualsiasi profilo attinente all'illegittimità o all'inefficacia del contratto collettivo di riferimento, coerentemente con quanto stabilito anche dall'art.63 comma 3 e dall'art.64 del d.lgs. n.165/2001- non può che essere valutata dal Giudice Ordinario.

Ma, anche a voler inquadrare l'O.M. n.241/2016 tra gli atti di c.d. "macro-organizzazione", uno spazio di autonoma impugnazione innanzi al G.A. potrebbe residuare solo in via residuale, qualora la lesione dell'interesse di parte ricorrente sia cagionata in via immediata dalle disposizioni dettate in materia di termini, modalità di presentazione e documenti da allegare alla domanda.

Ne deriva l'insussistenza di giurisdizione del Giudice Amministrativo a vagliare le doglianze dedotte con il ricorso principale.

Quanto ai motivi aggiunti deve, a maggior ragione, dichiararsi l'insussistenza della giurisdizione amministrativa con riferimento ai provvedimenti concretamente attuativi del CCNI 2016/2016 in materia di mobilità, emanati sulla base dei punteggi dei ricorrenti, sulla base delle graduatorie redatte secondo i criteri previsti dal medesimo contratto e dalle tabelle allegate.

In particolare, come espressamente evidenziato da parte ricorrente, le cd. "note comuni" all'allegato D (relativo alle "tabelle di valutazioni titoli") e alla Tabella A (rubricata "tabella di valutazione dei titoli ai fini dei trasferimenti a domanda e d'ufficio del personale docente ed educativo") del richiamato CCNI prevedono che "il servizio prestato nelle scuole paritarie non è valutabile in quanto non riconoscibile ai fini della ricostruzione di carriera" e sempre nelle medesime note comuni è stabilito che "non si valutano i titoli rilasciati dalle scuole di specializzazione per l'insegnamento nelle scuole secondarie (SSIS)".

Premessa, quindi, l'impossibilità per il Giudice Amministrativo di dichiarare l'inefficacia del CCNI 2016/2017, nella parte in cui stabilisce i criteri di formazione delle graduatorie,

come è noto sussiste la giurisdizione del giudice ordinario per le controversie concernenti l'attribuzione del punteggio nelle graduatorie scolastiche per il personale docente e per quello ausiliario tecnico ed amministrativo (T.A.R. Piemonte Torino Sez. II, 21-03-2012, n. 355).

Il Collegio, pertanto, dichiara il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo sulla presente controversia in favore del giudice ordinario in funzione di giudice del lavoro, innanzi al quale il giudizio potrà essere riassunto, con salvezza degli effetti sostanziali e processuali della domanda originaria (principio della c.d. translatio iudicii).

Tenuto conto della natura della controversia e del fatto che rimane ancora impregiudicata ogni decisione sul merito della stessa da parte del giudice munito di giurisdizione, le spese del giudizio possono essere compensate tra le parti.

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, li dichiara inammissibili per difetto di giurisdizione, con salvezza degli effetti ai sensi dell'art.11 cpa.

Compensa spese.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 5 dicembre 2016 con l'intervento dei magistrati:

Riccardo Savoia, Presidente

Maria Cristina Quiligotti, Consigliere

Ines Simona Immacolata Pisano, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Ines Simona Immacolata Pisano

IL PRESIDENTE

Riccardo Savoia

IL SEGRETARIO