

**N. 09735/2013 REG.PROV.COLL.
N. 03458/2011 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 3458 del 2011, integrato da motivi aggiunti, proposto da:

OMISSIS

contro

Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato presso cui *ex lege* domicilia in Roma, alla via dei Portoghesi, n.12;

per l'annullamento

a) del decreto M.I.U.R. 10/09/2010 n. 249 (pubblicato in Gazzetta Ufficiale Serie Generale anno 152° n. 24 del 31 febbraio 2011) concernente: Definizione della disciplina dei requisiti e della 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 all'art. 15, punto 16, dispone "...le facoltà di cui all'art. 6, comma 1 possono attivare percorsi formativi finalizzati esclusivamente al conseguimento dell'abilitazione per la scuola dell'infanzia e per la scuola primaria destinati ai diplomati che hanno titolo all'insegnamento nella scuola materna e nella scuola elementare ai sensi del decreto del Ministero della Pubblica Istruzione 10 marzo 1997 pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 175 del 29 luglio 1997. L'ammissione al percorso è subordinata al superamento di una prova di accesso svolta secondo le modalità di cui al comma 5 con il conseguimento di 60 crediti formativi finalizzati al rafforzamento delle competenze di cui all'art. 2. Il percorso si conclude con un esame avente valore abilitante e che consiste nella

redazione e nella discussione di un elaborato originale, di cui è relatore un docente del percorso, che coordini l'esperienza professionale pregressa con le competenze acquisite. La commissione di abilitazione è composta dai docenti del percorso e da un rappresentante designato dall'ufficio scolastico regionale. Il punteggio è espresso in centesimi...”:

b) di ogni altro atto preordinato anteriore e conseguente (atti impugnati con il ricorso introduttivo)

e per l'annullamento

previa sospensione dell'esecuzione, anche del decreto attuativo dell'11 novembre 2011 – pubblicato nella gazzetta ufficiale n. 298 del 23 dicembre 2011 concernente: “... definizione delle caratteristiche delle prove di accesso e delle modalità di svolgimento dei percorsi formativi di abilitazione per la scuola dell'infanzia e per la scuola materna di cui all'art. 15, comma 16 del decreto 10 settembre 2010, n. 249...”, concernente la 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 di secondo grado, ai sensi dell'art. 2, comma 416. della legge 24 dicembre 2007, n. 244”; e di ogni atto anteriore e preordinato, nonché di ogni atto conseguente (atti impugnati con i motivi aggiunti).

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

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

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'atto di rinuncia alla impugnativa dei ricorrenti e

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 3 maggio 2012 il dott. Paolo Restaino e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

I ricorrenti possiedono il titolo (come da elenco degli stessi predisposto e documentato) costituito dal diploma magistrale conseguito in anni scolastici anch'essi indicati e presso Istituti scolastici parimenti riportati. La questione che forma oggetto delle loro impugnative concerne la capacità abilitante all'insegnamento nella scuola dell'infanzia (già materna) e primaria (già elementare) del diploma di maturità magistrale conseguito entro il termine dei corsi avviati nell'anno scolastico 1997-1998, o comunque conseguiti entro l'anno scolastico 2001-2002, come stabilito dal decreto ministeriale del 10 marzo 1997 che ha abolito i relativi corsi di conseguimento.

La normativa [Decreto Ministeriale n° 249/2010, che gli stessi ora impugnano] all'articolo 15 punto 16, prevede che le "le facoltà di cui all'articolo 6, comma 1 possono attivare percorsi formativi finalizzati esclusivamente al conseguimento dell'abilitazione per la scuola dell'infanzia e per la scuola primaria destinati ai diplomati che hanno titolo all'insegnamento nella scuola materna e nella scuola elementare ai sensi del decreto del Ministro della pubblica istruzione 10 marzo 1997 pubblicato nella Gazzetta ufficiale n. 175 del 29 luglio 1997. L'ammissione al percorso è subordinata al superamento di una prova di accesso svolta secondo le modalità di cui al comma 5 con il conseguimento dei punteggi di cui ai commi 8,10 e 11. Il percorso prevede il conseguimento di 60 crediti formativi finalizzati al rafforzamento delle competenze di cui all'articolo 2. Il percorso si conclude con un esame avente valore abilitante e che consiste nella relazione e nella discussione di un elaborato originale di cui e' relatore

un docente del percorso, che coordini l'esperienza professionale pregressa con le competenze acquisite. La commissione di abilitazione è composta dai docenti del percorso, e da un rappresentante designato dall'ufficio scolastico regionale. Il punteggio è espresso in centesimi.

Ritengo gli istanti che la normativa de quo (Decreto Ministeriale n. 249/2010) si pone in netto contrasto con la normativa antecedente che conferiva valore abilitante ai diplomi di maturità magistrale conseguiti entro l'anno scolastico 2001/2002.

Rappresentano in via immediata la emergenza di una violazione del diritto di uguaglianza fra i diversi titolari dei titoli de quo, a decorrere dall'entrata in vigore dell'articolo 15 impugnato, il quale determinerebbe una situazione invalidante dell'abilitazione all'insegnamento ad un titolo che per legge invece è dotato, in contrasto con la normativa antecedente e la validità storica del diploma magistrale che confermerebbe tale invalidante menomazione arrecata al titolo. Tanto, sulla base dei seguenti motivi:

I) Violazione di Legge – Eccesso di Potere

Illegittimità del provvedimento impugnato per violazione dell'articolo 197 decreto legislativo n. 297/1994, del D.P.R. 23 luglio 1998 n. 323 e di ogni altra normativa connessa antecedente e consequenziale.

Il diploma di maturità magistrale, conseguito entro l'anno scolastico 2001/2002- all'esito dei corsi di Scuola ed Istituto Magistrale, istituito con Regio Decreto 6 maggio 1923 n. 1054, con la finalità di formare i docenti della scuola elementare – oggi primaria -, è “...titolo abilitante al fine dell'insegnamento...”.

Tale caratteristica, confermata dall'art.lo 197 del T.U. della scuola Decreto Legislativo n. 297/1994 il quale dispone:”....A conclusione degli studi svolti nel ginnasio-liceo classico, nel liceo scientifico, nel liceo

artistico, nell'istituto tecnico e nell'istituto magistrale si sostiene un esame di maturità, che è esame di stato e si svolge in unica sessione annuale. Il titolo conseguito nell'esame di maturità a conclusione dei corsi di studio dell'istituto tecnico e dell'istituto magistrale abilita, rispettivamente all'esercizio della professione, ed all'insegnamento nella scuola elementare.....”

Tale articolo è stato abrogato dalla Legge 10 dicembre n° 425 del 1997 ma viene comunque mantenuto il valore legale abilitante dei diplomi di maturità magistrali conseguiti a termine dei corsi di studio iniziati entro l'anno scolastico 1997-1998 e conclusi entro l'anno 2001-2002, come specificato successivamente dal Decreto Ministeriale 10 marzo 1997 n° 434 il quale all'articolo 2 dispone: “.....I titoli conseguiti al termine dei corsi triennali e quinquennali sperimentali di scuola magistrale e dei corsi quadriennali e quinquennali sperimentali dell'istituto magistrale, iniziati entro l'anno scolastico 1997/1998, o comunque conseguiti entro l'anno scolastico 2001-2002, conservano in via permanente l'attuale valore legale e consentono di partecipare....”

Parimenti l'articolo 7 del D.P.R. 23 luglio 1998 n° 323 dispone: “.....I titoli conseguiti nell'esame di Stato a conclusione dei corsi di studio dell'Istituto Magistrale iniziati entro l'anno scolastico 1997/98 conservano in via permanente l'attuale valore legale ed abilitante all'insegnamento nella scuola elementare....”.

Sono abilitanti anche i diplomi rilasciati dagli Istituti Magistrali entro i termini temporali sopra indicati anche se riferiti a corsi sperimentali quinquennali, purchè il diploma conseguito equivalga al “ Diploma di Maturità Magistrale”.

Secondo i ricorrenti si intende “abilitante” poiché il titolo conseguito al termine di Scuole ed Istituto Magistrale conferisce ai soggetti diplomati

la qualifica di insegnante della scuola elementare (oggi primaria) e costituisce a tutti gli effetti di legge titolo di una abilitazione all'insegnamento intrinseca nel titolo stesso sicchè per essere capaci di insegnare i soggetti diplomati non hanno bisogno di affrontare o superare altro esame test o concorso.

Tale capacità abilitante, è stata sancita più volte anche da leggi successive dall'ora Ministro dell'Istruzione come da comunicazione che si allega.

La Circolare Ministeriale n. 31 del 18 marzo 2003, all'articolo 4.1 recita: "il personale docente della scuola paritaria deve essere in possesso della abilitazione prescritta per l'insegnamento impartito, fatto salvo quanto previsto dall'art.lo 1 Comma 4bis legge 10 marzo 2000 n. 62 e successive modificazioni.

II) Violazione di Legge – Eccesso di Potere – Disparità di trattamento.

Violazione Diritti Quesiti – Art.lo 11 I° Disp. Preliminari Codice Civile.

Il diploma di maturità magistrale conseguito entro gli anni 2001-2002 all'esito dei corsi iniziati 1997-1998, ha valore abilitante.

Successivamente la normativa sull'accesso all'insegnamento nella scuola dell'infanzia e primaria (ex materna elementare) è stata modificata ma nessuna norma di legge ha disconosciuto il valore abilitante del titolo; tutte le disposizioni in materia hanno ribadito sempre che i titoli conseguiti entro 2001-2002, conservano il valore abilitante per l'insegnamento della scuola primaria; tanto a pena di compromissione dell'art. 11 co L. – Disp. Prel. Cod. civ.”.....la legge non dispone che per l'avvenire ...” e quindi non ha efficacia retroattiva sicchè qualora una stessa materia sia disciplinata da norme di leggi che si susseguono nel tempo ciascuna ha efficacia per il tempo in cui è presente.

Per tale ragione l'abilitazione all'insegnamento dei ricorrenti tutti diplomati entro gli anni scolastici 2001.2002, costituirebbe una

situazione giuridica consolidata in capo a tutti coloro che hanno acquisito quel titolo che non può perdere efficacia.

Si porrebbero perciò illegittime le nuove disposizioni ora impugnate che, richiedendo un ulteriore concorso o corso affinché il soggetto possa acquisire la capacità abilitante all'insegnamento nella scuola primaria e dell'infanzia privano le capacità abilitante del diploma magistrale conseguito, costringendo i ricorrenti ad effettuare un ulteriore concorso per poter conseguire l'abilitazione all'insegnamento. Viene evidenziato che l'art. 15 punto 16 del decreto n. 249/2010 all'atto in cui disciplina l'attivazione di percorsi formativi finalizzati esclusivamente al conseguimento dell'abilitazione per la scuola dell'infanzia e per la scuola primaria destinati ai diplomati che hanno titolo all'insegnamento nella scuola materna e nella scuola elementare ai sensi del decreto del Ministero della Pubblica Istruzione 10 marzo 1997 considera il vecchio diploma di maturità magistrale non abilitante mentre lo stesso è titolo riconosciuto da normativa antecedente, in violazione oltre che del principio dell'irretroattività delle leggi, anche di quello dei diritti quesiti, perché priverebbe di efficacia situazioni giuridiche già formate.

III) Violazione di legge – Eccesso di Potere – Disparità di trattamento
Violazione del Principio di Uguaglianza art. Lo 3 Costituzione in Combinato Disposto art.lo 51 Violazione Art. lo 4 e 35 Costituzione che verrebbero ad essere tutti violati dalla penalizzazione di coloro che nonostante abbiano conseguito in virtù di normativa precedente titolo abilitante all'insegnamento nella scuola primaria e nella scuola dell'infanzia vengono costretti, per insegnare ad effettuare i percorsi formativi finalizzati all'insegnamento con discriminazione rispetto a coloro che hanno accesso all'insegnamento in virtù del titolo abilitante già conseguito, antecedentemente all'entrata in vigore del decreto n.

249/2010.

IV) Violazione di Legge – Eccesso di Potere

Violazione art.lo 97 Costituzione che verrebbe ad essere compromesso della discriminazione tra coloro che hanno potuto godere della capacità abilitante del diploma magistrale e coloro che invece a seguito di tale normativa se ne vedono privati.

V) Violazione di Legge – Eccesso di Potere

Violazione Art.lo 36 Costituzione che sarebbe indirettamente inciso ove i lavoratori docenti che avrebbero diritto ad essere retribuiti in relazione alla capacità professionale acquisita ed al lavoro svolto – sarebbero impossibilitati ad esercitare le proprie energie lavorative in conformità con l'acquisita professionalità, con penalizzazione anche sotto il profilo economico retributivo.

Concludono i ricorrenti con domanda di annullamento del Decreto Ministeriale n° 249/2010 (articolo15 punto 16 in parte qua) e per la declaratoria della capacità abilitante del titolo di studio “Diploma di Maturità Magistrale” da loro conseguito, nonché del diritto all'abilitazione all'insegnamento alla scuola dell'infanzia ed alla scuola primaria.

Essendo intervenuto il Decreto attuativo 11 novembre 2011 (pubblicato nella gazzetta Ufficiale n° 298 del 23 dicembre 2011) concernente “.....Definizione delle caratteristiche delle prove di accesso e delle mobilità di svolgimento dei percorsi formativi di abilitazione per la scuola dell'infanzia e per la scuola materna di cui all'art.lo 15, comma 16, del Decreto 10 settembre 2010 n° 249...”, gli stessi ricorrenti hanno proposto motivi aggiunti per impugnare anche il suindicato decreto attuativo, oltre che le relative previsioni del Decreto 10/9/2010 n. 249 (tale ultimo già impugnato con ricorso introduttivo).

Rappresentano che il Decreto Ministeriale del 11 novembre 2011 è attuativo del precedente provvedimento amministrativo (Decreto n° 249/2010) e si pone conseguentemente direttamente collegato a quello con effetti consequenziali negativi per gli stessi istanti poiché senza la emanazione del decreto attuativo, l'art. 15 punto 16 del provvedimento n. 249/2010 non avrebbe avuto campo di effettività.

Vengono all'uopo reiterati i motivi – già svolti nel ricorso introduttivo e specificate le violazioni già enunciate in tale ricorso.

Il contraddittorio è stato istituito nei confronti del Ministero della Istruzione Università e Ricerca il quale si è costituito in giudizio tramite l'Avvocatura Generale dello Stato.

Tanto premesso anche per quanto concerne la instaurazione del contraddittorio, vanno rimarcati i principali assunti su cui i ricorrenti fondano la proposta impugnativa.

Ritengono gli stessi che l'abilitazione all'insegnamento dei diplomati entro gli anni scolastici 2001-2002 configura una situazione giuridica consolidata in capo a tutti coloro che hanno acquisito quel titolo che non può perdere efficacia nel tempo sicchè l'art. 15 punto 16 del decreto n. 249/2010 nel momento in cui disciplina la attivazione di percorsi formativi finalizzati esclusivamente al conseguimento dell'abilitazione per la scuola dell'infanzia e per la scuola primaria destinati ai diplomati che hanno titolo all'insegnamento nella scuola materna e nella scuola elementare ai sensi del decreto del Ministero della Pubblica Istruzione 10/03/1997, verrebbe a considerare come non abilitante all'insegnamento il vecchio diploma di maturità magistrale e privandolo conseguentemente di efficacia nonostante riconoscimenti di invalidità (abilitante) operati da tutta la normativa precedente.

I ricorrenti e tutti coloro che sono titolari del diploma di Istituto

magistrale e perciò pienamente abilitati all'insegnamento resterebbero in tal modo soggetti ad una normativa ablativa della capacità abilitante di titolo che per sua natura già la possedeva.

Va in via preliminare dato atto di quanto rappresentato (mediante "rinuncia al ricorso") dai Sigg.ri **OMISSIS** , quali evidenziano di essere stati inseriti per mero errore tra i proponenti il ricorso di cui trattasi e chiedono la loro estromissione.

I sunnominati **OMISSIS** , in esaudimento di loro richiesta, vanno estromessi dal giudizio.

Non può seguirsi, ad avviso del Collegio la tesi argomentativa dei ricorrenti ove si considerino tutte le nuove disposizioni normative che si sono succedute e con le quali è stato definito l'ordinamento didattico e previsto anche un corso di laurea per la formazione culturale e professionale degli insegnanti delle scuole elementare (e materna).

La formazione iniziale degli insegnanti è stata considerata come obiettivo mirato per qualificare e valorizzare la funzione degli stessi attraverso la acquisizione di competenze disciplinari, pedagogiche, metodologiche- didattiche, necessarie per far conseguire agli allievi i risultati di apprendimento previsti dall'ordinamento vigente per ciascun ordine e grado di scuola (compresa, particolarmente la scuola primaria e la scuola dell'infanzia) (cfr. art. 2 del Decreto 10 settembre 2010 n. 249).

Tutte le disposizioni che interessano, ed in particolare quelle del D.P.R. 31/7/1996 n. 471 emesso in attuazione dell'art. 3 della legge 19/11/1990 n. 341 che ha previsto il corso di laurea preordinato alla formazione culturale e professionale degli insegnanti delle scuole materne ed elementare, operano nell'alveo di una sopravvenuta trasformazione incidente sulla Scuola magistrale che il D.I. 10/3/1997 ha soppresso dall'a.s. 1998-99 (art. 1 stesso D.I. 10/3/1997 "... dall'anno scolastico

1998-99 sono soppressi i corsi di studio ordinari triennali e quadriennali rispettivamente della scuola magistrale e dell'istituto magistrale”).

In conseguenza della introduzione del nuovo ordinamento ha assunto nuova configurazione anche quella dell'insegnante (di scuola elementare e materna secondo la vecchia denominazione) e conforme ad essa la necessità di raccorderla con una formazione culturale e professionale adeguata alle esigenze dell'insegnamento nella nuova scuola.

In tale quadro il riferimento ai “diplomati che hanno titolo all'insegnamento nella scuola materna e nella scuola elementare” contenuto nel co. 16 dell'art. 15 del “Regolamento” di cui al Decreto n. 249/2010, e vieppiù quello contenuto nel Decreto interministeriale 10/03/1997 (richiamato dallo stesso co. 16) non stanno a designare, nella loro dizione, un imperituro riconoscimento per tali insegnanti del valore abilitante del diploma magistrale previsto dal T.U. di cui al D.Lgvo 16/4/1994 n. 297 nel senso della sua essenza e attualità in virtù delle capacità acquisite con il titolo che si consegue al termine del corso di studi nella scuola magistrale e nell'istituto magistrale, che se fosse in siffatto modo riconoscibile avvalorerebbe il palese contrasto (come dagli attuali ricorrenti appositamente denunciato) con la sottoposizione degli stessi a ulteriori “percorsi formativi”.

Tale sottoposizione deve essere rettamente intesa come diretta al rafforzamento per i medesimi delle competenze di cui all'art. 2 co. 3 del D.M. 10/09/2010 n. 249 (competenze disciplinari, psico – pedagogiche, metodologiche-didattiche etc.) tenendo in dovuta considerazione che, per la integrazione di tali competenze, che costituiscono il fondamento della funzione docente (co. 3 stesso art. 2 D.M. n. 249/2010) si è inteso provvedere mediante lo strumento previsto dal co. 16 dell'art. 15 (Norme transitorie finali del Decreto 10/09/2010 n. 249) e cioè con la

previsione della possibilità per i diplomati che hanno titolo all'insegnamento nella scuola materna ed elementare di accedere ai percorsi formativi finalizzati al conseguimento dell'abilitazione per la scuola della infanzia e per la scuola primaria.

A giustificazione dell'intervento legislativo interessante i diplomati che hanno titolo all'insegnamento nella scuola elementare (e materna) si ergono le situazioni ordinamentali sopravvenute le quali vengono esplicitate nel Decreto n. 249/2010 (vedasi in particolare l'art. 1) e che sono riconducibili, come del resto più volte evidenziato, al complessivo processo di riforma della formazione iniziale dei docenti ed, in particolare, di quelli della scuola della infanzia e della scuola primaria dopo la radicale trasformazione subita da tale tipo di scuola.

Deve in conclusione ribadirsi quanto segue.

In quanto diretta a far acquisire (anche agli insegnanti diplomati che hanno titolo all'insegnamento nella scuola elementare e materna) il bagaglio di nozioni e di apprendimenti adeguato ai compiti che ora si richiedono, attraverso la attivazione di "percorsi formativi" esclusivamente per gli stessi, la disposizione formante oggetto della impugnativa proposta dai ricorrenti con il ricorso principale – art. 15 co. 16 del Decreto n. 249/2010 (e quella oggetto dei motivi allo stesso ricorso aggiuntivi- Decreto dell'11/11/2011 – che gli stessi istanti impugnano nella parte in cui viene a rendere effettiva la disposizione impugnata con il ricorso introduttivo) resta esente dalle rilevazioni dagli attuali ricorrenti formulate comprese quelle risolvendosi in denunce di incostituzionalità, inconfigurabili attesa la verifica di situazioni ordinamentali nuove e sopravvenute che il legislatore ha inteso risolvere dettando disposizioni di apposita e specifica rilevanza interessante la categoria di insegnanti cui riferiscono di appartenere i deducenti.

Per tali ragione la stessa impugnativa va respinta mentre si ravvisa la esistenza di motivi giustificativi delle compensazione tra le parti delle spese in giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Bis) definitivamente pronunciando sul ricorso indicato in epigrafe e sui motivi allo stesso ricorso aggiuntivi e anch'essi indicati in epigrafe:

I) rigetta la impugnativa proposta con il ricorso introduttivo e con i successivi motivi aggiunti.

II) Estromette dal giudizio i Sigg.ri **OMISSIS** .

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa. Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 3 maggio 2012 ed, in prosecuzione, del giorno 4 ottobre 2012 e del giorno 13 dicembre 2012, con l'intervento dei magistrati:

Evasio Speranza, Presidente

Paolo Restaino, Consigliere, Estensore

Pierina Biancofiore, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 14/11/2013

IL SEGRETARIO

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

