

## AUDIZIONE ADACO - VII COMMISSIONE CULTURA - 26 NOVEMBRE 2003

*dal CIP, 27 novembre 2003*

Questa mattina alle ore 9.00 si è svolta presso la VII Commissione del Senato (cultura, istruzione) l'audizione dell'ADACO come da calendario previsto. Di seguito riportiamo il documento letto in sede di audizione.

On. Presidente, Onn. Senatrici e Senatori, Siamo i delegati dell'A.D.A.C.O. (Associazione dei docenti abilitati con concorso ordinario), associazione che rappresenta a livello nazionale i docenti abilitati con l'ultimo concorso pubblico ordinario, per titoli ed esami, a cattedre e per il conseguimento dell'abilitazione nelle scuole di ogni ordine e grado.

Osservazioni sul disegno di Legge n. 2529 presentato al Senato della Repubblica.

1. Principi costituzionali che regolano la materia. L'art. 97, comma 3, Cost., stabilisce che "agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvo i casi stabiliti dalla legge". Come è stato chiarito dalla giurisprudenza costituzionale, tale disposizione, che fissa la regola del concorso come criterio preferenziale per l'accesso agli impieghi pubblici, trova la sua giustificazione nel convincimento che soltanto l'espletamento dei concorsi pubblici, in via di regola, consente la selezione dei più meritevoli a ricoprire incarichi pubblici; principio, quest'ultimo, che corrisponde ad una „esigenza superiore” che „non può trovare limiti di sorta” (Corte cost., sentenza, n. 364 del 28 luglio 1999). Difatti, sempre secondo la giurisprudenza costituzionale, se è vero che il principio dell'accesso mediante concorso può essere derogato da parte del legislatore, ciò può avvenire esclusivamente „per motivi eccezionali” (cfr., ancora, la sentenza n. 364/99), ossia soltanto nei limiti segnati dall'esigenza di „garantire il buon andamento dell'amministrazione o di attuare altri principi di rilievo costituzionale, in ragione della peculiarità di particolari uffici” (Corte cost., n. 1 del 4 gennaio 1999). Ma ciò che più conta è che siffatta deroga, perché risulti compatibile col sistema costituzionale, non può giammai tradursi, quali che ne siano i pretesi presupposti giustificativi, nella creazione di situazioni di privilegio o di ingiustificata disparità di trattamento (Corte costituzionale, n. 40 del 3 marzo 1986).
2. Normativa vigente; profili di incostituzionalità. La vigente normativa di legge si pone in contrasto con i sopra richiamati principi di rango costituzionale. La Legge n. 306 del 27.10.2000, di conversione con modificazioni del Decreto Legge n. 240 del 28.8.2000, ha infatti equiparato, ai fini dell'inserimento nelle graduatorie permanenti, l'esame che si sostiene al termine del corso svolto presso le scuole di specializzazione, al concorso pubblico per l'abilitazione all'insegnamento (art.1, comma 6, ter), rinviando inoltre ad una apposita determinazione del Ministro competente per il punteggio da attribuire al risultato dell'esame finale S.S.I.S. e richiedendo altresì la previsione di un „punteggio aggiuntivo” (non quantificato) rispetto a quello già previsto per l'abilitazione conseguita in sede di esame (che, come è noto, è stato fissato in sede amministrativa in 30 pt.). Tale previsione viola la riserva „assoluta” di legge di cui all'art. 97, comma 3, Cost., che richiede che la fonte primaria stessa non soltanto predetermini le fattispecie derogatorie alla regola concorsuale, quale è appunto quella in oggetto, ma fissi anche, nella specie, la misura del punteggio o comunque criteri sufficientemente circostanziati per la sua quantificazione, da attribuire a modalità di accesso che siano concorrenti con il sistema ordinario del concorso: si tratta infatti di profili che, determinando l'utile collocamento nelle graduatorie permanenti, incidono in via diretta sull'accesso all'impiego, ossia sull'oggetto specifico della riserva di legge. Viola inoltre il principio di legalità, in quanto il legislatore non ha nemmeno prefissato i criteri per circoscrivere adeguatamente la discrezionalità della P.A. nell'attribuzione del punteggio per il risultato dell'esame finale S.S.I.S. Viola in ogni caso il divieto di deroghe ad effetto discriminatorio poiché introduce, oltretutto in maniera retroattiva, un vero e proprio regime di favore, privo di ogni ragionevole giustificazione, per i candidati delle scuole di specializzazione attraverso la previsione „solo per questi ultimi” di un punteggio ulteriore rispetto a quello da attribuire al risultato dell'esame di specializzazione, con conseguente violazione

dell'art. 3, Cost. Per le ragioni esposte, l'Associazione A.D.A.C.O. si appresta a sollevare, mediante intervento nei relativi giudizi, apposita questione di costituzionalità nei confronti della legislazione vigente.

3. Il disegno di legge n. 2529 (Senato della Repubblica). Le vigenti norme di legge hanno dato luogo ad una situazione caotica e contraddittoria e soprattutto difforme dai principi costituzionali nella parte in cui penalizza gravemente gli abilitati tramite concorso. Invero, l'attuazione da parte della P.A. dei principi posti dalla fonte primaria ha ulteriormente aggravato la discriminazione tra „ordinaristi” e „sissini”, generando un imponente contenzioso in parte ancora pendente innanzi al Giudice amministrativo. E' quindi apprezzabile che il legislatore abbia avvertito la necessità di porre rimedio a questa "situazione di incertezza relativamente alla collocazione nelle graduatorie permanenti delle diverse categorie di personale docente interessato", intendendo procedere, con il d.l. in commento, ad una ridefinizione del punteggio dei diversi titoli che determinano la posizione nelle graduatorie permanenti (cfr. la relazione ministeriale). Ciò tuttavia, se consente di superare i dubbi di costituzionalità con riferimento al principio della riserva di legge ed a quello di legalità, lascia inalterato il problema del trattamento discriminatorio riservato agli „ordinaristi” rispetto agli abilitati S.S.I.S. Difatti, per quanto riguarda il punteggio da assegnare ai diversi titoli, il disegno di legge mantiene fermo in definitiva quanto già previsto dai decreti ministeriali vigenti. La Tabella ad esso allegata recita testualmente alla lettera A.4 che "per l'abilitazione conseguita presso le scuole di specializzazione all'insegnamento secondario (SSIS) a seguito di un corso di durata biennale, in aggiunta al punteggio di cui al punto A.1, sono attribuiti ulteriori punti 30, di cui 24 per il biennio di durata legale del corso, equiparato a servizio specifico per la classe di insegnamento cui si riferisce l'abilitazione". Pertanto, gli abilitati S.S.I.S. pur perdendo l'ulteriore privilegio di cumulare ai punti loro spettanti i servizi di insegnamento prestati durante il periodo dei corsi (Tabella, lett. B.3.d), privilegio, questo, peraltro già caduto a seguito di numerose pronunzie del giudice amministrativo, mantengono ancora il diritto di sommare il voto riportato a seguito dell'esame finale con un „bonus” aggiuntivo di 30 punti, attribuibile indiscriminatamente a tutti i „sissini”. Tutto ciò, con un effetto devastante per le posizioni acquisite dagli „ordinaristi” in sede di graduatoria, i quali a parità di posizioni di partenza si continueranno a vedere scavalcati da chi potrà avvalersi degli anzidetti punteggi aggiuntivi (e si tratta spesso delle medesime persone che non hanno superato il concorso ordinario). Ne risulta, ancora una volta, completamente capovolto lo schema che è deducibile dai principi costituzionali: tale schema vuole che, ove la legge preveda diverse modalità alternative di accesso all'impiego pubblico, mantenendo nondimeno fermo il metodo concorsuale, a quest'ultimo venga comunque riconosciuto, in ragione della preferenza costituzionale, carattere prioritario in quanto metodo migliore per la provvista di personale competente e qualificato. Né si dica, per giustificare la ragionevolezza del bonus attribuito agli abilitati S.S.I.S., che tale punteggio "deriva dalla somma dei punti relativi alla valutazione del biennio legale di durata dei corsi che è equiparato ad un biennio di servizio specifico (corrispondente a 24 punti), nonché dei medesimi punti aggiuntivi attribuiti a tutti gli altri titoli di accesso (6 punti)". Si tratta infatti di una motivazione del tutto insoddisfacente, dato che il criterio di riferimento è costituito dal „servizio effettivamente svolto” il quale postula l'accesso alla graduatoria permanente di cui, ovviamente, gli abilitati S.S.I.S. non fanno ancora parte. Il che è confermato dalla stessa sentenza del Consiglio di Stato n. 8252/02, richiamata nella relazione ministeriale, che ha inquadrato le funzioni di insegnamento svolte dai „sissini” durante la scuola di specializzazione nell'ambito della mera attività di tirocinio, escludendo pertanto che si possa parlare in proposito di vera e propria attività di insegnamento. Risulta in ogni caso inaccettabile, quale che sia la giustificazione che si tenti di darne, un "bonus" di trenta punti per un titolo la cui acquisizione resta incomparabile alla prova concorsuale sostenuta dagli "ordinaristi" cui viene riconosciuto un punteggio di gran lunga più esiguo, pari a soli 6 punti.
4. In sintesi: le proposte avanzate dall'ADACO A) Alla luce di quanto svolto, sembra opportuno, al fine di scongiurare il ripetersi di situazioni di illegittimità costituzionale, che il disegno di legge venga modificato tenendo conto delle osservazioni sopra svolte. Si ritiene, infatti, alla stregua dei principi costituzionali già richiamati, che il legislatore, a fronte di un ventaglio di modalità di accesso ai ruoli d'insegnamento, debba prevedere un trattamento per gli „ordinaristi” che sia quantomeno equivalente a quello stabilito in favore dei „sissini”, attribuendo anche ai primi un punteggio che sia pari almeno a trenta punti. B) In via più parti-

colare, si segnala la incomprensibile ed ingiustificata esclusione dal novero dei titoli valutabili ai fini della posizione in graduatoria degli attestati e/o diplomi di perfezionamento e di specializzazione anche a distanza rilasciati dalle Università a seguito di esame finale; si propone pertanto che, in ragione dell'impegno di studio che essi richiedono, a detti titoli vengano attribuiti almeno tre punti. C) Preme altresì evidenziare l'esigenza che gli aggiornamenti e le integrazioni delle graduatorie permanenti continuino ad essere effettuati con cadenza annuale. Invero, la disposizione di cui all'art. 1, comma 4 del disegno di legge in commento, che stabilisce, a decorrere dall'anno scolastico 2004-2005, la revisione biennale e non già annuale delle predette graduatorie permanenti, sembra porsi in contrasto con i principi di buon andamento e di efficienza fissati dall'art. 97 Cost. cui l'attività amministrativa deve essere improntata: principi che richiedono nella specie un aggiornamento delle graduatorie quanto più tempestivo, allo scopo di assicurarne la più adeguata corrispondenza alle effettive posizioni acquisite dagli interessati. Né in senso contrario si può addurre, come si sostiene nella relazione governativa, la tesi della "stabilizzazione delle posizioni di graduatoria": ciò si pone in antitesi con le linee fondamentali che qualificano, nel suo complesso, la riforma della normativa di settore, finalizzata proprio, mediante la istituzione della graduatoria „permanente" (ossia una graduatoria che si prolunga nel tempo ma attraverso continui aggiornamenti ed integrazioni), a superare la così detta „immobilità" che caratterizzava il precedente sistema delle graduatorie. Osservazioni sul disegno di legge 2148 presentato al Senato della Repubblica. Si deve esprimere totale e fermo dissenso nei confronti del disegno di legge n. 2148 (Senato della Repubblica); con particolare riguardo alla previsione, contenuta nell'art. 1, con cui agli abilitati S.S.I.S. viene concessa addirittura una quota, pari al 50%, dei posti assegnati in base alle graduatorie di merito. Si tratta infatti di una soluzione ancor più irragionevole e paradossale di quella adottata dal disegno di legge n. 2529, giacché permette ai „sissini" non solo di inserirsi „a pettine" nell'ambito delle graduatorie permanenti, ma addirittura di appropriarsi della metà dei posti delle graduatorie di merito che devono essere di pertinenza esclusiva dei vincitori del concorso pubblico ordinario, e fino ad esaurimento. Sicché, rispetto alla previsione di cui si discute si ripropongono, in maniera persino più grave, le illegittimità costituzionali già sopra denunciate, con particolare riferimento al principio di eguaglianza che impone un trattamento differenziato di situazioni che sono, appunto, fra loro obiettivamente diverse in virtù del discrimine derivante dallo stesso art. 97, comma 3, della Costituzione che attribuisce preferenza al metodo del concorso pubblico.

Vi ringraziamo a nome di tutta la categoria, a livello nazionale Distinti saluti