

## ELIMINARE LA SUPER-VALUTAZIONE DEL SERVIZIO DI MONTAGNA?

### E' SUFFICIENTE UN DDG!

I) I PRINCIPALI MOTIVI DI ILLEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE.

II) UN DECRETO DIRIGENZIALE PER SALVARE L'ANNO SCOLASTICO.

*di M. Biagi, dalla redazione di Meridiano scuola 23 giugno 2004*

#### I) I principali motivi di illegittimità costituzionale.

E' ormai noto a tutti che il raddoppio del punteggio previsto dalla nuova legge 143/2004 per il servizio svolto nelle scuole di montagna presenta profili di illegittimità costituzionale e che perciò sarà bersaglio di ricorsi giurisdizionali. Una statuizione che premia in maniera retroattiva servizi svolti nei passati anni scolastici presso scuole che oggi hanno la "benedizione" di rientrare nel territorio di comuni montani individuati in base a criteri ancora da decifrare con certezza e situate magari sul livello del mare ma con la fortuna ulteriore di avere una delle proprie sedi al di sopra del limite minimo dei 600 metri s.l.m.

La **retroattività**, dunque ! Che se in generale è ammessa per la legge in materia che non sia quella penale, incontra però in ogni caso dei limiti, quali la rispondenza a **criteri di logicità e di ragionevolezza** e il rispetto del "**principio dell'affidamento**" dei cittadini nella garanzia della certezza del diritto. Questi limiti sono stati chiaramente disattesi. Nessuno negli anni scorsi avrebbe mai potuto prevedere una super-valutazione a posteriori del servizio d'insegnamento svolto nelle scuole di montagna, e quindi nessuno ha potuto pensare di scegliere volutamente quelle scuole al momento dell'assegnazione degli incarichi di supplenza. Pur avendo una posizione in graduatoria favorevole, il docente-tipo ha scelto in base ad altri personali criteri. Il criterio della super-valutazione non esisteva al momento, né era prevedibile in alcun modo.

E' successo quindi che quelle sedi, oggi super-valutate, siano state scelte da docenti che risiedevano nelle vicinanze o che non avevano potuto scegliere altre scuole a causa della propria deteriorata posizione in graduatoria. Dunque, assegnando a posteriori una super-valutazione al servizio svolto nelle scuole di montagna, si finisce paradossalmente per premiare coloro che coprivano le posizioni più basse nelle graduatorie dei docenti, e quindi, almeno in teoria, i meno meritevoli. Alla censura della retroattività è da aggiungere pertanto anche quella della lesione del **principio del merito**, rinvenibile nell'**art. 97 Cost.**

Più in generale è ravvisabile una **disparità di trattamento**, in violazione dell'**art. 3 Cost.** Questo per svariati motivi. Qui ci si limita solo a ricordare che l'elenco dei comuni è stato stilato in base a criteri non chiari e predefiniti e comunque non logicamente rispondenti allo scopo che il legislatore attuale si era prefissato che, ricordiamolo, non è quello legato ai finanziamenti per il settore agricolo o turistico. Sono state così inserite località tutt'altro che montane e impervie, e sono stati al contempo esclusi dei comuni che avrebbero meritato di essere considerati, viste le proprie caratteristiche di disagio e le effettive difficoltà di raggiungimento. Ricordiamo poi che, mentre il raddoppio della valutazione è previsto per chi dalla valle sale ad insegnare in collina, tale premio non è previsto per chi dalla montagna scende ad insegnare a valle, pur facendo lo stesso percorso di andata/ritorno, anche se in senso inverso. Aggiungiamo pure che una disparità di trattamento può derivare dal fatto che, tra due scuole situate in pianura nella stessa città, una sola delle due abbia una sede posta oltre il limite dei 600 metri, ciò che permette solo a quest'ultima di beneficiare dell'insperato bonus.

I motivi di illegittimità costituzionale, dunque, risultano molto evidenti. Per farli valere, la via intrapresa è quella dei ricorsi al TAR, con richiesta di sospensiva del DDG del 7 giugno 2004, e della impugnativa incidentale alla Corte Costituzionale per illegittimità della legge n. 143/2004.

## II) Un decreto dirigenziale per salvare l'anno scolastico.

Nel frattempo, il Ministro Moratti sta ricevendo a furor di popolo richieste di eliminazione di quel raddoppio del punteggio del servizio di montagna. L'indicazione proveniente da comunicati di sindacati e associazioni di docenti, da interpellanze parlamentari, ecc., è quella di attivarsi per indurre l'Esecutivo ad emanare un decreto legge che, avendo pari forza rispetto alla legge 143/2004, possa bloccare in via d'urgenza l'applicazione con riguardo a quel premio spropositato, rinviando ai prossimi mesi l'elaborazione di una normativa più equa e idonea in vista degli anni a venire.

In realtà sarebbe sufficiente l'emanazione di un nuovo decreto dirigenziale da parte del Direttore generale del MIUR, dott. G. Cosentino. Vediamo perché.

La procedura concorsuale per titoli basata sulla compilazione delle graduatorie permanenti è stata aperta quest'anno da un bando per l'iscrizione e l'aggiornamento delle graduatorie stesse, emanato con D.D.G. del 21 aprile 2004. Questo bando di concorso è stato elaborato in maniera rispondente al decreto legge del 7 aprile 2004, n. 97 che, come si sa, non prevedeva la super-valutazione indiscriminata del servizio di montagna. La "vecchia" lettera h del punto B.3 della Tabella di valutazione allegata al decreto legge stabiliva solo che: «il servizio prestato nelle scuole elementari di montagna, di cui alla legge 1° marzo 1957, n. 90, e in quelle nelle isole minori è valutato in misura doppia».

E' invece la legge 143 del 4 giugno 2004 che, convertendo con emendamenti il decreto stesso, ha esteso in maniera scriteriata la schiera dei beneficiari di quel raddoppio della valutazione, stabilendo che: «h) il servizio prestato nelle scuole di ogni ordine e grado situate nei comuni di montagna di cui alla legge 1° marzo 1957, n. 90, nelle isole minori e negli istituti penitenziari è valutato in misura doppia. Si intendono quali scuole di montagna quelle di cui almeno una sede è collocata in località situata sopra i 600 metri dal livello del mare». Con gli effetti devastanti che sappiamo.

Con il D.D.G. del 7 giugno 2004, il MIUR ha modificato il bando di concorso inserendo tutte le innovazioni apportate dalla legge di conversione n. 143/2004.

E questo quando ormai la procedura concorsuale era in una fase già avanzata. Basti pensare che già era trascorso il termine per la presentazione delle domande di iscrizione e/o aggiornamento.

Ma il MIUR non era tenuto a modificare il bando.

Ricordiamo innanzitutto che la stessa legge 143, nelle sue premesse, stabilisce che "a norma dell'art. 15, comma 5, della legge 23 agosto 1988, n. 400 (Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri), le modifiche apportate dalla presente legge di conversione hanno efficacia dal giorno successivo a quello della sua pubblicazione" (avvenuta il 5 giugno 2004, n.d.r.).

Ma soprattutto, nel caso in esame deve trovare applicazione il principio, ben consolidato nella giurisprudenza amministrativa, del "tempus regit actum", secondo cui un provvedimento amministrativo deve rispettare la normativa vigente alla data della sua "formazione" (Cons. di Stato, sez. V, n. 1216 del 30.10.1997 e n. 46 del 13.01.1996; sez. VI, n. 498 del 20.05.1995).

Il bando di concorso, costituito dal DDG del 21 aprile, è stato emanato quando era in vigore il decreto legge del 7 aprile, e nel rispetto dello stesso. E' su questa normativa che deve informarsi la procedura concorsuale per titoli delle graduatorie permanenti per l'a.s. 2004/05.

Questo perché il bando costituisce la lex specialis del concorso e pertanto le disposizioni in esso contenute non possono essere mutate nel corso del procedimento neppure nel caso di ius superveniens. Il concorso deve espletarsi in base alla normativa vigente alla data di emanazione del bando e le norme entrate in vigore successivamente non possono modificare l'assetto da questo disposto, né possono portare alla disapplicazione di disposizioni in esso contenute.

Lo ius superveniens che modifichi il procedimento di accesso ad un pubblico impiego non può travolgere le posizioni legittimamente acquisite in base ad atti emanati sotto la vigenza delle norme abrogate ed in conformità delle stesse (Cons. di Stato, sez. IV, 03.03.1997, n. 181).

E' da tener presente che, con riguardo al caso in esame, la **procedura concorsuale per soli titoli**, non avendo tra le sue fasi quella dell'espletamento di prove d'esame, presenta una fase di rilevanza centrale che è quella della **presentazione dei titoli** (oggi con dichiarazione autocertificata).

**Questa fase si era già esaurita** al momento della pubblicazione della legge n. 143, essendo già scaduto in data 21 maggio 2004 il termine per la presentazione delle domande.

Sulla base di quanto detto, tutte le modifiche apportate dalla legge del 4 giugno n. 143 non avrebbero dovuto essere attuate, almeno per quest'anno.

Il Ministero può ancora rimediare, emanando come già detto **un semplice decreto dirigenziale che disapplichi le novità introdotte** dal DDG del 7 giugno, almeno nelle sue parti più "devastanti", quale quella del raddoppio della valutazione del servizio di montagna.

In questo modo l'anno scolastico che va a cominciare a settembre sarebbe salvo dalla "valanga" della montagna. La possibilità, come si è visto, esiste.

A seguire, ci sarebbe un anno di tempo per poter modificare la legge 143 con apposito atto normativo di fonte primaria, così da eliminare definitivamente, o almeno definire meglio, quella super-valutazione.