

# Verso l'anno scolastico

## IL BOOM DELLE CONTROVERSIE

**La svolta.** La privatizzazione del rapporto favorisce le azioni legali dei dipendenti

**La «regola».** Non c'è concorso o appalto che non finisca in un'impugnazione

# Una scuola sempre più litigiosa

Cresce il contenzioso, spinto dalle cause di lavoro e dai ricorsi degli studenti

La scuola in un mare di carta bollata: quella dei ricorsi. Sono migliaia le controversie che ogni anno aumentano il contenzioso, che contrappone istituzione, dipendenti e famiglie. E, alcuni indicatori, come gli indennizzi, segnalano un aumento delle liti.

Un dato complessivo non è disponibile, ma, secondo una ricognizione operata dall'Avvocatura dello Stato, che generalmente è chiamata ad assistere le scuole, nel 2005 e nel 2006, fra giudici amministrativi, magistrati del lavoro e tribunali civili, sono stati proposti circa 14-15 mila ricorsi. Un numero che, peraltro, andrebbe corretto al rialzo perché il censimento dell'Avvocatura non comprende i casi in cui l'amministrazione sta in causa da sola, i ricorsi straordinari al Capo dello Stato e tutte quelle situazioni, di conflitto reale in cui si sceglie la strada della conciliazione, peraltro destinata sfociare spesso nel contenzioso.

Né può trarre in inganno il fatto che a luglio il dato 2007 si attesti a ridosso di quota 6 mila: nella seconda parte dell'anno, le controversie sono destinate a lievitare per i ricorsi post-maturità e per quelli sulle nomine.

«Non abbiamo dati di raffronto - commenta Lucio Alberti, capo di gabinetto del ministero della Pubblica istruzione - per affermare che il contenzioso sia in crescita. Va tenuto presente che il volume elevato di liti è in parte spiegabile con i grandi numeri del sistema scolastico. Però, occorre ammettere che si assiste a una tendenza delle famiglie a difendere le ragioni dei figli affidandole alla giustizia».

Dunque, gli uffici scolastici

devono fare i conti con la mole del contenzioso e con la difficoltà di gestire le cause. Dal 2001 è passata ai giudici ordinari (del lavoro) gran parte delle controversie, con l'obbligo di esperire il tentativo di conciliazione. «In Sardegna i ricorsi sono varie centinaia all'anno, e il loro numero è rimasto abbastanza stabile - spiega Piergiorgio Tore, responsabile del settore contenzioso dell'ufficio scolastico regionale - ma gli adempimenti si sono decuplicati. Con i ricorsi al Tar, i processi si svolgevano sulla base di prove documentali, e noi dovevamo semplicemente preparare una nota. Ora seguiamo il giudizio davanti ai tribunali ordinari in tutte le sue fasi. Si tratta di una procedura articolata, che implica presenza alle udienze, prove documentali, rapporti con gli avvocati della controparte». Un antidoto al contenzioso appare la conciliazione, con la quale - spiega Tore - «riusciamo a risolvere quasi il 40% delle controversie».

I grandi numeri del contenzioso riguardano il personale: in Piemonte, nel 2006, le vertenze relative al rapporto di lavoro sono state qualche centinaio, contro le poche decine di ricorsi amministrativi promossi dagli studenti e una trentina di cause di risarcimento danni, che arrivano al giudice ordinario.

In generale, sono tante le cause dei direttori amministrativi che reclamano un inquadramento superiore, quelle dei docenti che chiedono l'indennità integrativa per le supplenze eccedenti le 18 ore e del personale Ata, transitato dagli enti locali alle scuole. Numerosissime poi le controversie generate dai concorsi. Tanto che la dirigente

dell'ufficio del contenzioso dell'Ufficio regionale della Toscana, Rosa De Pasquale, parla di «contenzioso seriale: le doglianze dei partecipanti fanno impennare i numeri».

Dagli uffici scolastici di più regioni si segnala l'aumento delle vertenze dopo la riforma del 2001. Le ragioni? Intanto, i termini più ampi a disposizione: il ricorso al Tar va presentato entro 60 giorni, mentre di fronte al giudice ordinario opera la prescrizione di cinque anni. Non solo: rispetto al ricorso amministrativo, quello al giudice del lavoro è a costo zero per il personale dell'amministrazione scolastica. Ed è più facile anche ottenere i risarcimenti, sia presso il giudice ordinario, sia davanti al Tar (dopo la sentenza della Cassazione 13659 del 2006).

Una spia dell'andamento del contenzioso è costituita dalle spese delle amministrazioni per i giudizi e per i risarcimenti a dipendenti e alunni. «In Umbria - rivela il direttore vicario dell'Ufficio regionale scolastico Domenico Petruzzo - la spesa è cresciuta dai 23,500 euro del 2004 ai quasi 343 mila euro del 2006». Anche in Lombardia - dice Luciana Volta, a capo dell'ufficio legale del Usr - il contenzioso è in crescita. «Per fortuna - commenta - l'iter civilistico è più veloce di quello amministrativo».

La stessa tendenza si riscontra in Abruzzo. Il problema, spiega Rossella Parisse, è che non esistono disincentivi: «In alcuni casi, come il ricorso dei dipendenti al capo dello Stato, non c'è necessità di farsi assistere da un avvocato. In altri, l'assistenza legale è garantita dai sindacati. Infine, sempre più spes-

so i giudici propendono per la compensazione delle spese». In assenza di deterrenti, quindi, ci provano tutti a far ricorso. Ne arrivano su nomine, graduatorie e pagamenti. «Più o meno uno al giorno. Adesso la maggior parte viene gestita dagli istituti - afferma Parisse - e a noi restano le cause di particolare importanza. Le altre ci vengono segnalate dall'Avvocatura». Soltanto per quanto riguarda il penale le denunce - per infortuni occorsi a scuola - hanno un andamento costante. Il resto è tutto in crescendo, con i ricorsi seriali. Come sui trasferimenti del personale Ata dagli enti locali alle scuole: «Circa duemila persone erano state interessate, quasi tutte hanno fatto ricorso».

Sembra un'isola felice la Provincia di Bolzano: i ricorsi sono meno di una decina all'anno sia per l'intendenza scolastica italiana (che rappresenta poco più del 20% degli istituti) che per quella tedesca.

Fa eccezione, in quest'ultimo caso, l'ostinazione di un docente di Bressanone che - fanno sapere dall'ufficio contenzioso - ha presentato, da solo, 38 ricorsi.

Ma il contenzioso evidenzia non solo la "diffidenza" tra amministrazione e personale, ma anche un problema di autorevolezza. Spiega Giovanni Maione, funzionario dell'Ufficio contenzioso del Friuli: «Aumentano gli esposti delle famiglie nei confronti dei professori accusati di "insegnare male"». E dalla Basilicata segnalano il boom di ricorsi per le bocciature alla maturità: 40% in più.

**INCHIESTA A CURA DI**  
**Francesco Abiuso, Beatrice Dalia,**  
**Valentina Maglione, Valentina Melis**  
**e Serena Saporito**

## Napoli in testa alla graduatoria

Il contenzioso scolastico avviato negli anni 2005-2006-2007, seguito dalle diverse avvocature distrettuali dello Stato

Distretto di avvocatura	Amministrativo	Lavoro	Civile	Totale ricorsi	Distretto di avvocatura	Amministrativo	Lavoro	Civile	Totale ricorsi
Napoli	1.346	3.386	2.693	<b>7.425</b>	Reggio Calabria	100	388	121	<b>609</b>
Roma	2.961	2.685	1.280	<b>6.926</b>	Torino	99	376	72	<b>547</b>
Catanzaro	409	1.814	285	<b>2.508</b>	Genova	89	220	91	<b>400</b>
Bari	447	1.672	254	<b>2.373</b>	Potenza	108	242	45	<b>395</b>
Catania	609	896	151	<b>1.629</b>	Ancona	79	252	62	<b>393</b>
Milano	260	964	287	<b>1.511</b>	Caltanissetta	0	291	55	<b>346</b>
Palermo	441	760	166	<b>1.367</b>	Brescia	58	196	42	<b>296</b>
Lecce	332	663	224	<b>1.219</b>	Trieste	78	145	34	<b>257</b>
Venezia	365	594	177	<b>1.136</b>	Perugia	81	136	31	<b>248</b>
L'Aquila	204	787	91	<b>1.082</b>	Campobasso	27	111	35	<b>173</b>
Salerno	286	534	218	<b>1.038</b>	Messina	0	145	7	<b>152</b>
Firenze	278	324	321	<b>923</b>	Trento	16	7	5	<b>28</b>
Bologna	170	470	128	<b>768</b>	<b>TOTALE</b>	<b>8.989</b>	<b>18.494</b>	<b>6.946</b>	<b>34.402</b>
Cagliari	146	436	71	<b>653</b>					

### COSÌ PER GLI INSEGNANTI

#### Due possibilità

■ Chi vuole impugnare un atto illegittimo relativo a una procedura concorsuale per l'assunzione (a tempo determinato o indeterminato), lamentando, ad esempio:

- 1) l'omessa valutazione di titoli di studio o di servizio ai fini della posizione in graduatoria;
- 2) l'omesso riconoscimento di riserve;
- 3) la mancata ammissione a corsi-concorsi;
- 4) il mancato superamento delle prove concorsuali

deve presentare ricorso contro la graduatoria, o contro il diverso provvedimento ritenuto lesivo, al Tribunale amministrativo regionale competente per territorio.

■ Chi, invece senza porre in discussione la procedura concorsuale, si duole della violazione del diritto all'assunzione - per esempio, per il mancato rispetto ovvero per l'omesso scorrimento della graduatoria - o della violazione di un diritto relativo allo svolgimento del rapporto di impiego, contestando ad esempio:

- 1) le condizioni contrattuali (mansioni, retribuzione, termini, decorrenze eccetera);
- 2) l'assegnazione alle classi;
- 3) le sanzioni disciplinari;
- 4) il mobbing;
- 5) la revoca dell'incarico

deve presentare ricorso al Tribunale del Lavoro

A CURA DI DOMENICO BARBONI



## Il lungo percorso per i ricorsi

### LE CONDIZIONI

Per tentare il ricorso devono sussistere nel provvedimento negativo alcuni vizi di legittimità: il giudizio, cioè, deve presentare violazioni di parametri normativi o di canoni di logica. In nessun caso si può domandare al giudice di entrare nel merito della valutazione compiuta dalla commissione d'esame

#### I vizi più ricorrenti:

- 1) mancata o falsa applicazione dei criteri di valutazione assunti dalla commissione, che si traduce in contraddittorietà e illogicità del giudizio
- 2) violazioni dell'obbligo di verbalizzare correttamente ogni operazione d'esame
- 3) violazioni dell'obbligo di motivare congruamente le valutazioni espresse
- 4) violazioni dell'obbligo di rispettare la forma e le norme procedurali
- 5) violazioni dell'obbligo di osservare il principio di imparzialità di trattamento



A cura di Domenico Barboni

### I TERMINI

Il provvedimento finale assunto dalla commissione per l'esame di Stato può essere impugnato innanzi al Tar competente per territorio, necessariamente con la rappresentanza di un legale, entro il termine perentorio di 60 giorni dalla sua pubblicazione all'albo della scuola. Il primo passo è procurarsi presso l'istituto scolastico sede d'esame tutti gli atti relativi alle operazioni d'esame, presentando apposita istanza d'accesso al preside della scuola - custode del relativo plico - al fine di conoscere presupposti, motivazioni ed eventuali vizi del provvedimento che si intende impugnare

#### Gli obblighi della scuola

La scuola ha l'obbligo di rilasciare copia di tutti gli atti relativi al candidato che domanda l'accesso e di provvedere entro il termine massimo di 30 giorni.

### LE MODALITÀ

Il ricorso ha per oggetto la domanda di annullamento previa sospensione del provvedimento che ha disposto il mancato superamento dell'esame di Stato. Il Tar, in tempi generalmente brevi, valuta dapprima la fondatezza della domanda di sospensione, e se ritiene attendibili le doglianze può disporre la sospensione del giudizio della commissione

### LE POSSIBILI DECISIONI DEL TAR

Nei casi più frequenti il giudice può ordinare che la commissione anche in diversa composizione rinnovi la valutazione delle prove scritte e ripeta il colloquio del candidato, formulando un nuovo giudizio finale

In rari casi il giudice può ordinare che nei confronti del candidato venga dichiarato il superamento dell'esame con riserva e a ogni effetto, in particolare ai fini dell'iscrizione ai corsi universitari