

Inserimento in coda in graduatoria – questione di legittimità costituzionale – rilevanza e non manifesta infondatezza – trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale.

La legge della Provincia autonoma di Trento n. 5/2006, nella parte in cui prevede l’inserimento in fondo alla graduatoria dei docenti provenienti da altre graduatorie, si pone in contrasto con :

- l’art. 3 Cost., in quanto determina una ingiustificata disparità di trattamento tra soggetti con i medesimi requisiti in funzione dell’avvenuta iscrizione in altra graduatoria di altra provincia.
- l’art. 97 Cost. in quanto penalizza lo stesso buon andamento del sistema scolastico, determinando la preferenza - anche a parità di fascia – per i docenti aventi un minore punteggio di merito (minori requisiti attitudinali), rispetto a chi pur avendo un punteggio anche sensibilmente superiore proviene da altra graduatoria
- l’articolo 4, comma 1, Cost., in quanto lesiva del diritto al lavoro dei docenti provenienti da altra provincia, costretti ad un primo periodo di sostanziale inattività per poter aspirare al corretto inserimento in base al punteggio di merito nelle graduatorie trentine;
- l’articolo 16, comma 1, Cost., perché lede il diritto a stabilire la residenza sul territorio nazionale, fortemente ostacolato dalla descritta difficoltà di continuare la propria attività lavorativa;
- l’articolo 51, comma 1, Cost., perché viola la disposizione costituzionale con la quale è stabilito che tutti i cittadini possono accedere ai pubblici uffici “in condizioni di uguaglianza, secondo requisiti stabiliti dalla legge”.

N. 00106/2010 REG.ORD.COLL.

N. 07076/2009 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

ORDINANZA

Sul ricorso numero di registro generale 7076 del 2009, proposto da: *[omissis]*, rappresentato e difeso dall'avv. *[omissis]*, con domicilio eletto presso *[omissis]* in *[omissis]*;

contro

Provincia di Trento, rappresentata e difesa dagli avv. *[omissis]*, *[omissis]*;

per la riforma

della sentenza del T.R.G.A. - DELLA PROVINCIA DI TRENTO n. 00153/2009, resa tra le parti, concernente INSERIMENTO DI INSEGNANTI NELLE GRADUATORIE PROVINCIALI PER TITOLI.

Visto il ricorso in appello con i relativi allegati;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Provincia di Trento;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 26 gennaio 2010 il Cons. Roberto Chieppa e uditi per le parti gli avvocati gli avv.ti *[omissis]*;

FATTO E DIRITTO

1. Con ricorso proposto davanti al T.R.G.A. di Trento il signor *[omissis]* impugnava il bando, indetto in data 18.11.2008, per la presentazione delle domande di inserimento nelle graduatorie provinciali di Trento per titoli del personale docente, nella parte in cui dispone che a "partire

dall'anno scolastico 2009 - 2010 gli iscritti nelle graduatorie ad esaurimento previste dall'art. 1, comma 605, lettera c), della L. 27.12.2006, n. 296, che chiedono l'inserimento nelle graduatorie provinciali per titoli sono inseriti nelle medesime in posizione subordinata a tutte le fasce".

Con sentenza n. 153/2009 il T.R.G.A. di Trento respingeva il ricorso, rilevando che la contestata clausola del bando per la formazione delle graduatorie provinciali degli insegnanti rappresenta la pedissequa applicazione di una norma di legge provinciale, e precisamente dell'art. 92, comma 2 bis, della L.p. 7.8.2006, n. 5, e ritenendo manifestamente infondata la questione di costituzionalità sollevata in relazione alla citata disposizione.

Il signor [omissis] ha proposto ricorso in appello avverso la suddetta sentenza, deducendo:

- 1) l'illegittimità costituzionale, sotto vari profili, dell'art. 92, comma 2 bis, della L.P. 7.8.2006, n. 5;
- 2) l'irrelevanza, ai fini del decidere, della sopravvenuta disposizione di cui all'art. 66 della L.P. n. 2/2009;
- 3) l'omessa pronuncia da parte del giudice di primo grado in ordine ad alcuni motivi di ricorso.

La Provincia autonoma di Trento si è costituita in giudizio, chiedendo la reiezione del ricorso ed eccependone l'inammissibilità.

Con ordinanza n. 4951/09 questa Sezione ha respinto l'istanza di sospensione dell'efficacia della sentenza impugnata.

All'odierna udienza la causa è stata trattenuta in decisione.

2. L'oggetto del presente giudizio è costituito dalla contestazione delle modalità di inserimento nelle graduatorie scolastiche della Provincia autonoma di Trento da parte del signor [omissis], docente abilitato all'insegnamento per la classe di concorso A052, nato e residente in Trento, ma iscritto nella graduatoria ad esaurimento della Provincia di Verona.

In particolare, il docente contesta la previsione del bando, secondo cui gli iscritti nelle graduatorie ad esaurimento provenienti da altre Province sono inseriti nella graduatoria in questione in posizione subordinata a tutte le fasce.

Il principale motivo di ricorso è costituito dalla dedotta illegittimità costituzionale dell'art. 92, comma 2 bis, della L.P. 7.8.2006, n. 5.

Il menzionato comma 2-bis, aggiunto dall'art. 53, comma 4, L.P. 12 settembre 2008, n. 16, prevede che "A partire dall'anno scolastico 2009-2010 gli iscritti nelle graduatorie ad esaurimento previste dall'articolo 1, comma 605, lettera c), della legge 27 dicembre 2006, n. 296, che chiedono l'inserimento nelle graduatorie provinciali per titoli sono inseriti nelle medesime in posizione subordinata a tutte le fasce, sempreché siano in possesso dei requisiti previsti dal D.P.P. 28 dicembre 2006, n. 27-80/Leg, concernente "Regolamento per la formazione e per l'utilizzo delle graduatorie provinciali per titoli del personale docente delle scuole provinciali a carattere statale della provincia di Trento (articolo 92 della legge provinciale 7 agosto 2006, n. 5)".

Il Collegio ritiene che la dedotta questione di costituzionalità sia rilevante e non manifestamente infondata.

Con riferimento alla rilevanza, si osserva che l'inserimento in fondo alla graduatoria è stato determinato dall'applicazione della suddetta disposizione.

Il ricorrente ha chiesto l'inserimento in graduatoria proprio a partire dall'anno scolastico 2009/2010 e, provenendo dalla graduatoria ad esaurimento della provincia di Verona, è stato inserito per la classe di concorso A052 (materie letterarie: latino e greco) in tredicesima e ultima posizione in coda a nove iscritti nella medesima graduatoria, aventi un punteggio a lui inferiore.

L'inserimento nell'ultima posizione della graduatoria è stato determinato dall'applicazione del citato art. 92, comma 2-bis, non essendo contestabile che il ricorrente provenisse dalle graduatorie ad esaurimento di altra Provincia, in quanto la attestazione dell'Ufficio scolastico provinciale di Verona prodotta dall'appellante (doc. n. 9) esclude l'avvenuto inserimento dello stesso nelle graduatorie del biennio 2009/2011, mentre è pacifica l'iscrizione per il biennio precedente, come confermato anche all'odierna discussione dal difensore del [omissis].

In assenza della contestata norma provinciale il ricorrente si sarebbe collocato al secondo posto della graduatoria in base ai riconosciuti 84 punti e avrebbe ottenuto per l'anno scolastico 2009/2010 un incarico annuale di insegnamento, attribuito invece ad altro docente avente 69 punti (v. doc. 6 prodotto in appello).

La rilevanza della questione non viene meno per effetto dell'entrata in vigore dell'art. 66 della L.P. n. 2/2009, che stabilisce che "In deroga all'articolo 92, comma 2, lettera b), della legge provinciale sulla scuola le graduatorie provinciali per titoli formate per il quadriennio 2009-2013 sono aggiornate dopo il primo anno di validità. Contestualmente gli aspiranti docenti in possesso dei requisiti possono chiedere di essere inseriti nella terza fascia e sono collocati nella posizione spettante in base ai punteggi attribuiti e ai titoli posseduti, fermo restando quanto previsto dall'articolo 92, comma 2-bis, della legge provinciale sulla scuola".

Anche prescindendo dal fatto che la norma continua a richiamare l'art. 92, comma 2-bis, e seguendo la tesi della Provincia di Trento, secondo cui il ricorrente potrà ora essere inserito in base al suo punteggio di merito, si rileva che l'oggetto del presente giudizio riguarda il contestato inserimento in graduatoria per l'anno scolastico 2009/10 e l'aggiornamento in corso potrà eventualmente consentire al ricorrente di avere un diverso inserimento a partire dall'anno scolastico 2010/11. Permane, quindi, il suo interesse a contestare l'attuale inserimento in graduatoria sia con riguardo a possibili profili risarcitori per la mancata attribuzione dell'incarico annuale, che altrimenti avrebbe con certezza conseguito, sia sotto l'aspetto del mancato ottenimento per l'anno in corso del punteggio spettante per la docenza, non svolta proprio a causa della sua posizione in graduatoria.

3. La questione non è manifestamente infondata.

La contestata norma provinciale appare porsi in contrasto con gli articoli 3, 4, 16, 51 e 97 della Costituzione.

Infatti, l'inserimento in fondo alla graduatoria dei docenti provenienti da altre graduatorie, anche se aventi un punteggio superiore a quelli già inseriti, determina una ingiustificata disparità di

trattamento tra soggetti con i medesimi requisiti in funzione dell'avvenuta iscrizione in altra graduatoria di altra provincia.

Il dato è evidente proprio in relazione alla situazione di fatto del ricorrente, che, residente a Trento, ha provveduto dopo il completamento degli studi universitari ad iscriversi nella graduatoria scolastica più vicina alla propria residenza, per la quale erano aperte le iscrizioni, e ha poi provveduto a chiedere il trasferimento nella graduatoria trentina solo pochi mesi dopo.

Anche prescindendo da tali elementi in fatto, l'inserimento in graduatoria in posizione deteriore solo perché il docente proviene da altra graduatoria, pur in presenza di un punteggio di merito più elevato, oltre a costituire una irragionevole disparità di trattamento contrastante con l'art. 3 Cost., si pone in conflitto anche con il principio di buon andamento di cui all'art. 97 della Costituzione.

Infatti, in relazione al sistema dell'insegnamento scolastico il buon andamento è assicurato da sistemi di reclutamento per incarichi di ruolo o anche a tempo definito, fondati su criteri obiettivi e ragionevoli di scelta dei docenti.

Tra tali criteri i sistemi vigenti privilegiano il merito, temperato dalla suddivisione in fasce dei docenti; con la disposizione qui in esame, i docenti provenienti da altra graduatoria devono essere collocati in fondo "in posizione subordinata a tutte le fasce".

Tale postergazione non trova alcuna valida giustificazione, è palesemente irragionevole e penalizza lo stesso buon andamento del sistema scolastico, determinando la preferenza - anche a parità di fascia - per i docenti aventi un minore punteggio di merito (minori requisiti attitudinali), rispetto a chi pur avendo un punteggio anche sensibilmente superiore proviene da altra graduatoria.

Il giudice di primo grado ha ritenuto insussistente il dubbio di costituzionalità, sulla base di una presunta incompatibilità tra le graduatorie trentine e le altre graduatorie scolastiche; la trasformazione, nell'ordinamento statale, delle graduatorie provinciali permanenti in graduatorie a esaurimento con la conseguente cristallizzazione di queste ultime (ex L. 27.12.2006, n. 296, art. 1, comma 605) avrebbe determinato l'esigenza di salvaguardare le graduatorie trentine, ancora "aperte", al fine di evitare che su di esse confluissero le domande degli aspiranti all'immissione in ruolo del restante territorio nazionale, per i quali la provincia di Trento avrebbe rappresentato l'unica alternativa alle graduatorie ad esaurimento.

Secondo il T.R.G.A. di Trento tale immissione in ruolo si sarebbe tradotta nel pregiudizio per la continuità didattica e per il buon andamento del servizio scolastico, tutelato dall'art. 97, comma 1, Cost..

Al contrario, si osserva che la continuità didattica in relazione ad incarichi annuali in alcun modo è assicurata dalla citata disposizione e che una eventuale maggiore platea di aspiranti docenti non può che costituire elemento positivo per la qualità dell'insegnamento scolastico.

La norma appare essere ispirata ad una logica "protezionistica" dei docenti inseriti nelle graduatorie trentine, al fine di ostacolare l'arrivo di docenti da altre graduatorie.

Né può essere escluso il dubbio di costituzionalità in base al fatto che con la modifica della L.P. n. 2/2009 l'impatto della norma sia stato limitato al primo anno, essendo poi possibile l'inserimento in base al punteggio di merito a partire dal successivo aggiornamento.

Infatti, anche senza svolgere accertamenti sulla esattezza di quanto rappresentato dalla Provincia, l'effetto è comunque quello di costringere i docenti provenienti da altra graduatoria ad un primo periodo di inserimento in coda per poi poter aspirare solo successivamente al corretto inserimento in base al punteggio di merito.

Ciò comporta che nella maggior parte dei casi i docenti provenienti da altre graduatorie saranno costretti ad un primo anno (o anche per un periodo più lungo), durante il quale difficilmente potranno ottenere incarichi, come accaduto al ricorrente.

Per essere correttamente inseriti nelle graduatorie trentine il sacrificio che la norma provinciale impone è quindi la perdita di un anno di lavoro e del relativo punteggio e, sotto tale profilo, la disposizione appare porsi in contrasto anche con :

l'articolo 4, comma 1, Cost., in quanto lesiva del diritto al lavoro dei docenti provenienti da altra provincia, costretti ad un primo periodo di sostanziale inattività per poter aspirare al corretto inserimento in base al punteggio di merito nelle graduatorie trentine;

l'articolo 16, comma 1, Cost., perché lede il diritto a stabilire la residenza sul territorio nazionale, fortemente ostacolato dalla descritta difficoltà di continuare la propria attività lavorativa;

l'articolo 51, comma 1, Cost., perché viola la disposizione costituzionale con la quale è stabilito che tutti i cittadini possono accedere ai pubblici uffici "in condizioni di uguaglianza, secondo requisiti stabiliti dalla legge" e questi devono logicamente essere collegati – soprattutto quando è imposto un accesso concorsuale (art. 97, comma 3, della Costituzione)- con profili attitudinali o di maggiore o minore idoneità all'impiego o ufficio ovvero di capacità, tra i quali non rientra certamente la provenienza da stessa o altra graduatoria o di diversa provincia.

4. Per quanto esposto appare rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 92, comma 2 bis, della L.P. Trento 7 agosto 2006, n. 5 in relazione agli articoli 3, 4, 16, 51 e 97 della Costituzione.

Per l'effetto, il giudizio va sospeso e gli atti vanno trasmessi alla Corte costituzionale.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Sezione Quinta, pronunciando in modo non definitivo sul ricorso in epigrafe, visti gli artt. 134 della Costituzione; 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1; 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli articoli 3, 4, 16, 51 e 97 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 92, comma 2 bis, della L.P. Trento 7 agosto 2006, n. 5.

Dispone la sospensione del presente giudizio.

Ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Ordina che a cura della segreteria della Sezione la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa e al Presidente della Giunta della Provincia autonoma di Trento, nonché comunicata al Presidenti del Consiglio provinciale della Provincia autonoma di Trento.

Riserva alla decisione definitiva ogni ulteriore statuizione in rito, in merito e in ordine alle spese.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 26 gennaio 2010 con l'intervento dei Signori:

Stenio Riccio, Presidente

Gianpiero Paolo Cirillo, Consigliere

Filoreto D'Agostino, Consigliere

Marco Lipari, Consigliere

Roberto Chieppa, Consigliere, Estensore

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 25/03/2010