

N. 03267/2011 REG.PROV.COLL.

N. 01785/2010 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA
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 1785 del 2010, integrato da motivi aggiunti, proposto da:
Federazione Lavoratori delle Conoscenze - Cgil, rappresentato e difeso dagli avv. Isetta Barsanti
Mauceri, Francesco Americo, con domicilio eletto presso Francesco Americo in Roma, viale
Angelico N. 45;

contro

Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, rappresentato e difeso dall'Avvocatura,
domiciliata per legge in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per l'annullamento

della C.M. n.17 MIURAOODGOS prot. n. 1171 del 18 febbraio 2010 avente ad oggetto “*Iscrizioni
alle scuole di istruzione secondaria di secondo grado relative all’anno scolastico 2010- 2011*”,
nonché di tutti gli allegati, parte integrante della stessa, della C.M. n. 3 del 15 gennaio 2010 e di
ogni altro atto presupposto, connesso e conseguente, ivi compresi tutti gli atti attuativi, non
conosciuti, nonché, per quanto occorrer possa, dello schema di Piano Programmatico presentato al
Consiglio dei Ministri in data 3.09.2008 ed a tutt’oggi formalmente non adottato.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti i motivi aggiunti notificati in data 4 agosto 2010 e 18 ottobre 2010;

Viste le memorie difensive presentate dalle parti;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del 17 febbraio 2011 il cons. Massimo L. Calveri e uditi per le parti i
difensori come specificato nel relativo verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1.- Premette l’organizzazione sindacale ricorrente di essere deputata, in base al proprio Statuto, a
tutelare gli interessi di tutti i lavoratori della scuola, nonché la scuola statale in genere, così come
prevista dal’art. 33 della Costituzione.

Espone:

- che con C.M. n. 3 del 15 gennaio 2010 il Miur ha previsto, con riferimento alla scuola secondaria di secondo grado, che le iscrizioni avessero inizio il 26 febbraio 2010 e terminino il 26 marzo 2010;
- che in data 18 febbraio 2010 lo stesso Miur, seppur con molto ritardo, ha adottato la C.M. n. 17 MIURAOODGOS prot. n. 1171 con la quale impartito le istruzioni per l'avvio delle iscrizioni alla scuola secondaria di secondo grado per l'anno scolastico 2010/2011;
- che l'iscrizione degli allievi, secondo quanto si legge nella C.M. n. 17 del 18 febbraio, riguarda esclusivamente le classi prime delle scuole di istruzione secondaria di secondo grado e che per gli studenti delle classi successive al primo anno di corso, l'iscrizione è disposta d'ufficio, salvo i casi in cui venga presentata domanda di trasferimento ad altra scuola, secondo le disposizioni vigenti;
- che, in sede di iscrizione, le famiglie possono scegliere una delle diverse tipologie di istituti di istruzione secondaria di II grado previsti dagli emanandi regolamenti relativi ai nuovi ordinamenti dei licei, degli istituti tecnici e degli istituti professionali, che come testualmente recita la C.M. sono stati "approvati in seconda lettura dal Consiglio dei Ministri in data 4 febbraio 2010" e dalla programmazione regionale dell'offerta formativa;
- che gli studenti che chiedono di iscriversi alla prima classe degli indirizzi degli istituti professionali possono contestualmente chiedere anche di poter conseguire una qualifica professionale a conclusione del terzo anno. A tal fine, gli istituti professionali propongono agli studenti e alle loro famiglie i diplomi di qualifica relativi ai percorsi realizzati sino al corrente anno scolastico;
- che tali richieste, però, sono "*accolte con riserva*", in quanto, si legge nella C.M. impugnata, è "*necessario acquisire, nei tempi più brevi, le determinazioni dei competenti Assessorati delle Regioni in ordine all'attuazione dei percorsi triennali di istruzione e formazione professionale*" in relazione alla fase transitoria disciplinata all'articolo 27, comma 2, del decreto legislativo n. 226/05;
- che, in buona sostanza, il Miur detta istruzioni per l'iscrizione degli allievi ad una scuola secondaria che ancora non esiste;
- che infatti il D.P.R., che è stato adottato in seconda lettura dal Consiglio dei Ministri, non è stato ancora registrato, né pubblicato nella GU, e, quindi, non esiste;
- che - fatto ancora più grave - il percorso professionale che sarebbe previsto, necessitante di una interazione tra Regione e Stato non è ancora avviato e che, pertanto, le famiglie si troveranno nella assoluta ed inedita condizione di iscrivere i propri figli ad un percorso con riserva, in spregio di qualunque norma sul diritto allo studio;
- che purtroppo l'amministrazione scolastica, negli ultimi anni non è nuova a "pensate" di questo genere, in quanto la Federazione ricorrente si è trovata costretta ad impugnare la C.M. sulle iscrizioni alla scuola primaria, nonché tutti i provvedimenti conseguenti, ivi compresi quelli che avrebbero determinato la consistenza organica del personale, in quanto erano stati adottati, in assoluta violazione della normativa di legge e, soprattutto, in assenza del Piano Programmatico e dei regolamenti che furono poi pubblicati nell'estate 2009;
- che, anche con riferimento alla declamata riforma della scuola secondaria di secondo grado, l'amministrazione scolastica avrebbe operato "*un vero e proprio analogo blitz*";
- che, anche nel merito, la C.M. è del tutto illegittima come nella parte in cui rimanda alla C.M. n. 2/2010 per l'iscrizione degli alunni extracomunitari, e la previsione del tetto del 30%, confondendosi il diritto allo studio, assolutamente inviolabile, con le necessità organizzative delle singole istituzioni scolastiche;
- che il momento delle iscrizioni è momento di particolare importanza per le istituzioni scolastiche

che devono approntare le varie offerte formative da mostrare alle famiglie in vista della programmazione del futuro dei propri figli;

- che sulle iscrizioni, inoltre, ricadono le evidenti conseguenze per i lavoratori, perché sulla base di esse si va a determinare il fabbisogno dell'organico sia con riferimento al personale docente che al personale ATA, donde l'interesse dell'organizzazione sindacale ricorrente a coltivare il presente ricorso, notificato in data 24 febbraio 2010.

1.1.- Il ricorso è affidato ai seguenti motivi di diritto:

a.- *Illegittimità costituzionale dell'art. 64, 3° e 4° comma del d.l. 25 giugno 2008 n. 112, convertito con modificazioni nella legge 6 agosto 2008 n. 133 per violazione dell'art. 77 della Costituzione;*

b.- *Illegittimità costituzionale dell'art. 64, 3° e 4° comma del d.l. 25 giugno 2008 n. 112, convertito con modificazioni nella legge del 6 agosto 2008 n. 133 per violazione degli artt. 3, 70 97 e 117 della costituzione. Illegittimità derivata;*

c.- *Illegittimità costituzionale per violazione degli artt. 70 e 76 della Costituzione anche con riferimento alla violazione del giusto procedimento di legge. Illogicità manifesta.*

d.- *Illegittimità costituzionale dell'art. 64, 3 comma, del d.l. 25 giugno 2008 n. 133, in relazione all'art. 117, 3 e 6 comma, Costituzione;*

e- *Violazione del D.P.R. n. 275/199 e dei principi dell'autonomia scolastica di cui all'art. 117, 2 comma, della Costituzione;*

f.- *Eccesso di potere per travisamento delle circostanze di fatto, difetto dei presupposti, sviamento;*

g.- *Violazione ed erronea applicazione della C.M. 2/10. Eccesso di potere per contraddittorietà ed illogicità manifesta anche con riferimento all'art. 3 della Costituzione e al principio di non discriminazione oltre che al diritto allo studio. Illegittimità derivata.*

1.2.- Resiste al ricorso l'intimata amministrazione scolastica.

1.3.- Con motivi aggiunti notificati in data 4 agosto 2010, la medesima Federazione impugna gli atti di seguito indicati:

- decreto del Presidente della Repubblica 15 Marzo 2010, n. 89 “*Regolamento recante revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico dei licei a norma dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133*” ;

- decreto del Presidente della Repubblica 15 Marzo 2010, n. 88 “*Regolamento recante norme per il riordino degli istituti tecnici a norma dell'articolo 64, comma 4, del decreto- legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133*»;

- decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 87 “*Regolamento recante norme per il riordino degli istituti professionali, a norma dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni,, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133*” dei criteri con il quale si è proceduto alla individuazione delle discipline di insegnamento interessate dalla riduzione di orario nelle classi seconde, terze e quarte;

- del decreto interministeriale del 1 giugno 2010, con il quale il Ministero dell'Istruzione, dell'università e della Ricerca, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze ha dettato disposizioni sulla ridefinizione dell'orario complessivo annuale delle seconde e terze classi degli istituti professionali — anno scolastico 2010/2001.

- del decreto interministeriale, con il quale il Ministero dell'istruzione, dell'università e della

Ricerca, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze ha dettato disposizioni sulla ridefinizione dell'orario complessivo annuale delle seconde, terze e quarte classi degli istituti tecnici — anno scolastico 2010/2011.

Premette, in fatto:

- che con i decreti interministeriali indicati in epigrafe, il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, ha provveduto alla ridefinizione a far data dall'anno scolastico 2010/2011 dell'orario complessivo annuale delle seconde e terze classi degli istituti professionali, nonché delle seconde, terze e quarte classi degli istituti tecnici, individuando per ogni indirizzo e ordinamento le classi di concorso destinatarie della riduzione di orario;

- che la riduzione di orario è stata disposta in attuazione delle disposizioni recate dai regolamenti DD.PP.RR. datati 15 marzo 2010, recanti norme per il riordino degli istituti professionali e degli istituti tecnici, pubblicati in data 16 giugno 2010;

- che il decreto relativo agli istituti professionali, all'articolo 1, ha previsto che *“gli istituti professionali [...] sono riorganizzati a partire dalla classi prime funzionanti nell'anno scolastico 2010/2011 secondo le norme contenute nel presente regolamento ..”*;

- che il terzo comma del medesimo articolo ha peraltro previsto che *“le seconde e degli istituti professionali continuano a funzionare, per l'anno scolastico 2010/2011 sulla base dei piani di studio previgenti”* ma *“con l'orario complessivo annuale delle lezioni di 1122 ore corrispondente a 34 ore settimanali”* e che *“per le terze classi funzionanti nell'anno scolastico 2011/2012 l'orario complessivo annuale delle lezioni è determinato in 1056 ore, corrispondente a 32 ore settimanali”*;

- che il decreto relativo agli istituti tecnici, a sua volta, all'articolo 1, comma 3 ha previsto che *“gli istituti tecnici sono riorganizzati e potenziati, secondo le norme contenute nel presente regolamento”*;

- che il quarto comma del medesimo articolo ha previsto che *“a partire dall'anno scolastico 2010/2011, le classi seconde, terze e quarte proseguono secondo i piani previgenti sino alla conclusione del quinquennio”*, ma *“con un orario complessivo annuale delle lezioni di 1056 ore, corrispondente a 32 settimanali”*.

- che i decreti impugnati, dunque, pur facendo i piani di studio previgenti hanno previsto riduzione di orario per le classi seconde e terze degli istituti professionali e per le classi seconde, terze e quarte degli istituti tecnici;

- che la riduzione di orario è stata operata riducendo del 20% l'orario previsto dall'ordinamento previgente con riferimento a classi di concorso le cui discipline hanno complessivamente un orario annuale pari o superiore a 99 ore (art. 8, comma 2, lett a), decreto Istituti tecnici; art. 8, comma 4, lett. a), decreto istituti professionali).

- che, in virtù degli atti impugnati, dunque, si è introdotta una modificazione dei *curricula* scolastici per gli anni di corso successivi ai primo, modificando *ex post* il patto formativo sottoscritto con la scuola al momento della iscrizione al primo anno di corso;

- che di conseguenza la riduzione di orario, andrà ad impingere sulle classi di concorso con non meno di tre lezioni settimanali, e quindi proprio sugli insegnamenti qualificanti e caratterizzanti dei rispettivi indirizzi.

Formula, in diritto, tre motivi, deducendo plurima violazione di legge (art. 25, comma 2, e 191 del d.lgs. n. 297/1994 ; art. 2 legge n. 53/2003; art. 13 legge 40/2007; art. 2 legge n. 241/1990), nonché

eccesso di potere sotto distinti profili.

1.4.- Con successivi motivi aggiunti, notificati il 18 ottobre 2010, è impugnato il D.I. n. 55 (*recte*: 35) del 6 luglio 2010, non pubblicato, concernente le disposizioni per la determinazione degli organici del personale docente per l'a.s. 2010/2011, nonché di tutti i provvedimenti attuativi, allo stato, non conosciuti e segnatamente della ripartizione della dotazione organica a livello regionale.

1.5.- Con distinte memorie la parte ricorrente ha ulteriormente ribadito i propri assunti difensivi insistendo per l'accoglimento del ricorso e dei motivi aggiunti, che vengono posti in decisione alla udienza pubblica del 17 marzo 2011.

2.- Il ricorso principale è inammissibile.

Invero, esso ha ad oggetto le Circolari ministeriali nn. 3 e 17 sulle iscrizioni, e non par dubbio che l'organizzazione sindacale che agisce in ricorso sia priva di legittimazione attiva a coltivarlo.

Tanto sulla base del relativo Statuto, nel quale è possibile leggere che l'azione sindacale dell'organizzazione svolge *“la sua azione nel sistema formativo per: a) la salvaguardia dei diritti sindacali, civili e professionali dei lavoratori della scuola sul luogo di lavoro e nella società; b) la valorizzazione professionale del lavoro scolastico ed il miglioramento delle condizioni di vita dei lavoratori quali elementi strutturali per realizzare un sistema formativo come servizio ai diritti di ogni singola persona (bambina/bambino; ragazza/ragazzo; donne e uomini in formazione); c) la crescita professionale e culturale del personale per una piena partecipazione al processo di sviluppo democratico del sistema formativo”*.

Trattasi quindi di azione sindacale di rappresentanza degli interessi del personale che opera nella scuola, risultando quindi estranea all'organizzazione sindacale (di categoria) la rappresentanza e la tutela degli interessi dei destinatari delle circolari impuginate concernenti le iscrizioni alle scuole di istruzione secondaria superiore, destinatari da individuarsi nelle famiglie degli studenti di detti scuole e, ove maggiori di età, direttamente negli studenti.

Va poi registrato, a titolo di mera evidenziazione, che tutti i profili di legittimità costituzionale svolti con i primi cinque motivi che essi sono stati già esaminati dalla Sezione, in sede di esame di altro ricorso proposto sempre dalla stessa Federazione ricorrente (ric. n. 1271/2009), e disattesi con sentenza n. 7531 del 2009.

3.- I primi motivi aggiunti, con i quali è impugnato l'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico della scuola secondaria superiore, e precisamente la revisione dell'assetto dei licei (d.p.r. n. 89/2010), del riordino degli istituti tecnici (d.p.r. n. 88/2010) e degli istituti professionali (d.p.r. n. 87/2010), sono fondati alla stregua di quanto segue.

Deduce la ricorrente che i decreti di ridefinizione dell'orario complessivo delle seconde e terze classi degli istituti professionali e delle seconde, terze e quarte classi degli istituti tecnici sono stati adottati, omettendo di acquisire il parere del Consiglio Nazionale della Pubblica Istruzione, che è l'organo collegiale posto al vertice della struttura di autogoverno della scuola

Soggiunge che tali funzioni consultive sono indicate all'art. 5 del T.U. 297 del 16 aprile 1994, e in particolare, a mente del comma 2 della citata disposizione, *“nei casi di questioni generali in materia di programmazione dello sviluppo della scuola e di contenuti culturali e didattici nonché di riforma della struttura di uno degli ordini scolastici, il parere [del CNPI] è obbligatorio”*.

Orbene, condivisibilmente a quanto argomentato con il motivo, non vi è dubbio che alla luce della disposizione citata, l'amministrazione scolastica, prima di procedere alla emanazione dei decreti recanti la ridefinizione dell'orario complessivo annuale delle lezioni delle classi seconde e terze degli istituti professionali e delle classi seconde, terze e quarte degli istituti tecnici e, dunque, alla

riduzione dell'orario di insegnamento di talune discipline, avrebbe dovuto acquisire il parere obbligatorio del Consiglio Nazionale della Pubblica Istruzione.

Non appare infatti revocabile in dubbio la circostanza che i decreti impugnati, operando una riduzione dell'orario di insegnamento di talune discipline, hanno inciso sui "contenuti culturali e didattici" e sulla "struttura" degli istituti professionali e tecnici, significativamente rifluendo sulla formazione impartita ai discenti dai predetti istituti.

Orbene, a prescindere dalla riferita circostanza (di non poco conto) secondo cui "*il CNPI esprimendosi in merito agli schemi di regolamento relativi al riordino degli istituti professionali e degli istituti tecnici, con due distinti pareri espressi entrambi nella adunanza del 22 luglio 2009 avesse ritenuto "inaccettabile e improponibile" la previsione di modificare già a partire dal successivo anno scolastico i moduli orari delle seconde e terze classi degli istituti professionali, e delle seconde, terze e quarte classi degli istituti tecnici*" (pag. 6 di detti motivi aggiunti), è certo – come già statuito dalla Sezione sia pure nella sede cautelare e con riferimento ad altro gravame (ordinanza n. 3363/2010 nel ricorso n. 5836/2010) – che è illegittimo l'aver omessa l'acquisizione del parere del Consiglio Nazionale della Pubblica Istruzione sui decreti di ridefinizione dell'orario delle classi degli istituti tecnici e professionali.

L'accoglimento della doglianza porta all'annullamento degli atti regolamentari impugnati e dispensa il Collegio dall'esaminare le residue e articolate censure deducanti il merito della riduzione dell'orario scolastico nelle istituzioni scolastiche in considerazioni, in ragione del fatto che *in subiecta materia* dovrà esprimersi l'Organo Nazionale.

L'accoglimento dell'impugnativa riguarda solo gli impugnati testi regolamentari concernenti il riordino degli istituti tecnici e professionali, ma non attiene al d.p.r. n. 89/2010 relativo alla revisione dell'assetto dei licei, atteso che nei riguardi del regolamento da ultimo menzionato, ancorché impugnato, non sono stati dedotti profili di illegittimità.

4.- Con i secondi motivi aggiunti è stato impugnato il D.I. n. 55 (*recte*: 35) del 6 luglio 2010, concernente le disposizioni per la determinazione degli organici del personale docente per l'a.s. 2010/2011.

Osserva in proposito il Collegio che il predetto decreto interministeriale ha già costituito oggetto di esame nell'ambito dei ricorsi nn. 1271/2009, 4046/2009, 2901/2009 e 2902/2009, tutti trattati e introdotti in decisione alla medesima udienza pubblica del 17 febbraio 2011, e decisi in senso favorevole alle tesi svolte dalla ricorrente per le motivazioni svolte nelle relative sentenze; donde l'improcedibilità dell'impugnativa *in parte qua* per sopravvenuta carenza di interesse.

5. In definitiva, il ricorso principale è inammissibile, i primi motivi aggiunti in parte accolti nei limiti e agli effetti di cui in motivazione; i secondi motivi aggiunti vanno dichiarati improcedibili per sopravvenuta carenza di interesse.

Avuto riguardo agli esiti del giudizio, sussistono giusti motivi per compensare tra le parti le spese di giudizio e gli onorari di causa.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Bis) definitivamente pronunciando sul ricorso e sui motivi aggiunti proposti, così dispone:

- a.- dichiara inammissibile il ricorso principale;
- b.- accoglie in parte i motivi aggiunti notificati in data 4 agosto 2010;
- c.- dichiara improcedibili i motivi aggiunti notificati in data 18 ottobre 2010;

d.- compensa tra le parti le spese di lite.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 17 febbraio 2011 con l'intervento dei magistrati:

Evasio Speranza, Presidente

Paolo Restaino, Consigliere

Massimo Luciano Calveri, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 14/04/2011