



REPUBBLICA ITALIANA

Reg. Sent. n. 2485/06

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Reg. Gen. n. 612/06

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte

- Prima Sezione -

composto dai magistrati:

- Alfredo GOMEZ de AYALA - Presidente
- Bernardo BAGLIETTO - Consigliere
- Richard GOSO - Referendario, estensore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso n. 612/2006, proposto da FRANCAVILLA Franco, ABBIO Giulia, BOSSOLASCO Maria Vittoria, DOGLIETTO Antonia, FOSSATI Rossella, GILLONE Maria Grazia, MARCIANO' Giovanni, MORGANDO Federico, ODASSO Paolo, RAGONE Maria Addolorata, RAVETTA Luciano, SERRAPICA Aniello, TRINCHIERI Giovanni e VAIO Daniela, tutti rappresentati e difesi dagli avv.ti Vittorio Barosio ed Enrico Inserviente, elettivamente domiciliati presso lo studio del primo in Torino, corso Galileo Ferraris n. 120;

contro

il MINISTERO dell'ISTRUZIONE, dell'UNIVERSITA' e della RICERCA, in persona del Ministro *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Torino, presso i cui uffici domicilia *ope legis* in corso Stati Uniti n. 45;

il Dipartimento per l'istruzione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, in persona del legale rappresentante *pro tempore*;

la Direzione generale per il personale della scuola del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, in persona del legale rappresentante *pro tempore*;

l'Ufficio scolastico regionale per il Piemonte del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, in persona del legale rappresentante *pro tempore*;

e nei confronti

di BARELLA Carla, rappresentata e difesa dagli avv.ti Luca Verrienti e Aldo Panata, elettivamente domiciliata nel loro studio in Torino, via Ottavio Revel n. 19;

e di

ALLEGRAEMENTE Fulvio, ARDIZIO Stefania, STUARDI Bruno, CALVO Riccardo e CANE Sandra, non costituiti in giudizio;

e con l'intervento *ad opponendum* di

ROSSI Viviana, AINARDI Emanuela, ALPESTRE Chiara, AMISANO Giuliana Carla, BABBONI Davide, BLAZINA Sergio, BOFFO Germana, BUONAVITA Dina Grazia, ENRICO Claudia, FANTINO Valeria Maria, GAROSCI Carola, PACCIARIELLO Giovanni, PROTONOTARI Simona, RUGGIERI Donatella, SALVATORE Anna, SANSEVERINO Silvia Enrica, SCAGLIA Renata, SGARELLA Francesca, TOMEO Maurizio, TITTONEL Susanna, TRUFFO Loredana e VITANZA Marcello, tutti rappresentati e difesi dagli avv.ti Luca Verrienti e Aldo Panata, elettivamente domiciliati nel loro studio in Torino, via Ottavio Revel n. 19;

e con l'intervento *ad opponendum* di

TORELLI Maria e ROSSETTO Nicola, rappresentati e difesi dagli avv.ti Luca Verrienti e Aldo Panata, elettivamente domiciliati nel loro studio in Torino, via Ottavio Revel n. 19;

per l'annullamento, previa concessione di misure cautelari

e di misure provvisorie *ante causam*,

- del decreto 4.4.2006, con il quale il Direttore generale dell'Ufficio scolastico regionale per il Piemonte del M.I.U.R. ha approvato le graduatorie generali di merito e le graduatorie degli ammessi al corso di formazione del corso-concorso selettivo di formazione per il reclutamento dei dirigenti scolastici, indetto con decreto 22.11.2004 della Direzione generale per il personale della scuola del Dipartimento per l'istruzione del M.I.U.R.;

- di ogni altro atto antecedente, preparatorio, preordinato, consequenziale o comunque connesso, ivi compresi specificamente:

a) il bando del suddetto corso-concorso selettivo di formazione per il reclutamento dei dirigenti scolastici, di cui al medesimo decreto 22.11.2004 (e in particolare l'art. 3 comma 2, l'art. 5 comma 3, l'art. 10 commi 2 e 3, l'art. 11 commi 17 e 18, gli artt. 18-20 del bando), nella parte in cui esso – da un lato – impone una rigida correlazione tra il settore formativo di provenienza (o di maggiore anzianità di servizio) dei candidati e quello di ammissione al concorso e – dall'altro lato – prevede la compilazione di graduatorie distinte per i diversi settori formativi;

b) tutti i verbali della Commissione di concorso, con particolare riferimento a quelli riguardanti lo svolgimento delle singole fasi della procedura, la valutazione delle prove scritte e orali di ciascuno dei candidati ricorrenti e la

predisposizione delle graduatorie di concorso;

c) i provvedimenti con i quali l'Amministrazione ha approvato le graduatorie generali di merito e quelle di ammissione a tutte le diverse fasi della procedura concorsuale, nonché i provvedimenti che hanno escluso i ricorrenti dalla partecipazione al corso di formazione.

Visti gli atti e i documenti depositati con il ricorso;

Vista la domanda cautelare presentata in via incidentale dai ricorrenti;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero intimato;

Visto l'atto di costituzione in giudizio e la memoria difensiva della controinteressata;

Visti gli atti di intervento *ad opponendum* e le memorie difensive degli intervenienti;

Visti gli atti tutti del giudizio;

Giudice relatore alla camera di consiglio del 14 giugno 2006 il referendario Richard Goso;

Uditi i difensori intervenuti, come da verbale;

Rilevato in fatto e considerato in diritto quanto segue:

FATTO

I ricorrenti, tutti docenti della scuola secondaria superiore, hanno partecipato al corso concorso selettivo di formazione per il reclutamento di dirigenti scolastici, bandito dal Ministero dell'istruzione con decreto dirigenziale del 22 novembre 2004.

La procedura selettiva, giusta l'art. 4 del bando, si svolgeva a livello regionale e si articolava in quattro successive fasi:

a) selezione per titoli;

- b) concorso di ammissione;
- c) periodo di formazione;
- d) esame finale.

Per la regione Piemonte, i posti messi a concorso erano 52 per la scuola primaria e secondaria di primo grado e 22 per la scuola secondaria di secondo grado.

La Commissione esaminatrice, previa valutazione dei titoli presentati dagli attuali ricorrenti, li ammetteva al concorso di ammissione, consistente in due prove scritte e una prova orale.

Al termine delle prove, la Commissione redigeva due distinte graduatorie, successivamente approvate dal Dirigente dell'Ufficio scolastico regionale per il Piemonte: una per il settore formativo della scuola primaria e secondaria di primo grado e una per il settore della scuola secondaria di secondo grado.

Gli esponenti, che avevano superato le prove concorsuali, veniva però esclusi dalle successive fasi della procedura selettiva, poiché il punteggio conseguito non consentiva loro di occupare una posizione utile in graduatoria.

Merita sottolineare, fin d'ora, che detto punteggio avrebbe consentito agli interessati di superare il concorso, qualora essi fossero stati inseriti nel settore della scuola primaria e secondaria di primo grado, ove l'ultimo dei candidati ammessi aveva riportato una votazione pari o inferiore a quella degli attuali ricorrenti.

Ritenendo illegittimo il provvedimento di esclusione dal concorso, gli esponenti proponevano il ricorso in trattazione, fondato sui seguenti motivi di gravame:

- I) violazione di legge, con particolare riferimento agli artt. 25, 29 e 35 del

d.lgs. 165/2001, nonché all'art. 1 del C.C.N.L. 1.3.2002 e all'art. 12 del C.C.N.Q. 18.12.2002. Eccesso di potere per irrazionalità e per intrinseca contraddittorietà del bando di concorso. Violazione del principio di buon andamento e d'imparzialità dell'Amministrazione a norma dell'art. 97 Cost. Violazione del principio di uguaglianza di cui all'art. 3 Cost. Difetto di motivazione.

II) Violazione di legge, con particolare riferimento all'art. 97 Cost. e all'art. 35 comma 3 del d.lgs. 165/2001. Violazione del principio di *par condicio* tra i concorrenti alla selezione pubblica.

Gli esponenti chiedono, in conclusione, l'annullamento del provvedimento di approvazione delle graduatorie, che ha comportato la loro esclusione dalle fasi successive della procedura selettiva, nonché degli atti presupposti dettagliatamente elencati nell'epigrafe del ricorso.

Con istanza cautelare proposta in via incidentale, chiedono, inoltre, che sia disposta la sospensione dell'esecuzione degli atti impugnati, anche mediante concessione di misure provvisorie *ante causam*.

Con decreto presidenziale n. 268 del 24 maggio 2006, veniva accolta quest'ultima istanza cautelare e, per l'effetto, i ricorrenti erano ammessi con riserva al corso concorso.

Si è costituito in giudizio il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, con il patrocinio dell'Avvocatura dello Stato, depositando una relazione dell'Ufficio scolastico regionale per il Piemonte e altra documentazione afferente il ricorso; nel merito, l'Amministrazione scolastica chiede la reiezione del ricorso in quanto infondato.

Tra i controinteressati intimati, si è costituita in giudizio la signora Carla

Barella.

Hanno esplicitato distinti interventi *ad opponendum* i docenti elencati in epigrafe.

Tanto gli intervenienti quanto la controinteressata, con memorie sostanzialmente identiche, eccepiscono, sotto diversi profili, l'irricevibilità e inammissibilità del gravame e, nel merito, ne contrastano la fondatezza.

Alla camera di consiglio del 14 giugno 2006, il ricorso è stato ritenuto per la decisione immediata.

DIRITTO

1) Rileva preliminarmente il Collegio che gli elementi di prova in atti risultano pienamente sufficienti, almeno per quanto concerne il primo motivo di gravame, per la delibazione del merito del ricorso.

Sussistono, pertanto, i presupposti perché il giudizio sia definito in sede di esame dell'istanza cautelare, con sentenza succintamente motivata, ai sensi dell'art. 26, commi 4 e 5, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034.

2) Devono essere disattese, in quanto palesemente prive di pregio, le numerose eccezioni di rito proposte dalla controinteressata e dagli intervenienti.

2.1) E' pacificamente ammissibile, innanzitutto, il ricorso in trattazione, con il quale sono cumulativamente impugnati il bando di concorso e gli atti consequenziali della procedura selettiva, stante il rapporto di presupposizione che li connette.

2.2) Quanto all'eccezione di irricevibilità del gravame, per mancata tempestiva impugnazione del bando, è sufficiente rilevare che la lesione dell'interesse dei ricorrenti si è concretizzata all'atto di approvazione delle graduatorie, posto che al momento di emanazione del bando essi non erano in condizioni di

apprezzare l'eventuale lesività della disposizione che prevede la formazione di graduatorie distinte per i singoli settori formativi.

I risultati sfavorevoli del concorso, pertanto, non costituiscono diretta conseguenza dei meccanismi selettivi previsti dal bando, bensì di una disposizione del medesimo la cui efficacia deteriore per i ricorrenti si è attualizzata solo a seguito dell'espletamento delle prove concorsuali.

2.3) E' di tutta evidenza che gli esponenti hanno un interesse attuale e concreto a impugnare il provvedimento di approvazione delle graduatorie, dal momento che tale atto ne comporta l'esclusione dalle fasi successive della procedura selettiva.

2.4) Tutti i ricorrenti, inoltre, risultano titolari dell'interesse suindicato, poiché, come si ribadirà *infra*, essi hanno conseguito un punteggio pari o superiore a quello dei docenti ammessi al corso per il settore formativo della scuola primaria e secondaria di primo grado.

2.5) Maggiore attenzione richiede l'ultima eccezione preliminare, relativa alla mancata integrazione del contraddittorio nei confronti di tutti i controinteressati.

Osserva il Collegio che il contraddittorio è stato regolarmente instaurato nei confronti dell'Amministrazione scolastica.

L'atto introduttivo del giudizio è stato anche notificato a sei candidati, tra quelli utilmente inseriti nella graduatoria di merito del concorso.

Con riguardo ai provvedimenti che dispongono l'esclusione dei soggetti partecipanti alle procedure concorsuali, gli altri concorrenti non assumono, però, la veste di controinteressati in senso tecnico, fino a quando non sia stata approvata la graduatoria finale del concorso e siano stati nominati i vincitori

(cfr. Cons. Stato, sez. IV, 14 dicembre 2004, n. 8027).

Prima di tale momento, infatti, i candidati sono privi di un interesse qualificato alla conservazione dell'atto e, pertanto, la loro partecipazione alla fase giurisdizionale non è necessaria (cfr., *ex multis*, T.A.R. Campania, Napoli, sez. V, 27 giugno 2005, n. 8731).

I suaccennati principi si attagliano alla procedura selettiva di cui si controverte, dal momento che i soggetti utilmente inseriti in graduatoria devono ancora superare le due successive fasi del corso concorso: il periodo di formazione, che deve essere frequentato senza sommare assenze superiori a 1/6 delle ore di lezione e di tirocinio, e, soprattutto, l'esame finale, articolato in una prova scritta e una orale.

Essi, pertanto, potrebbero fallire l'obiettivo del superamento del corso concorso e, per tale motivo, allo stato non hanno alcuna posizione giuridicamente qualificata da difendere, ma solo un'aspettativa di mero fatto.

Non è necessario, quindi, disporre l'integrazione del contraddittorio nei confronti degli altri candidati utilmente immessi nella graduatoria che ha concluso la seconda fase della procedura selettiva.

3) Tutto ciò premesso, può procedersi allo scrutinio del primo motivo di gravame, con il quale gli esponenti denunciano la violazione degli artt. 25 e 29 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

Dall'art. 25 si evince il principio dell'unicità del ruolo dei dirigenti scolastici, senza distinzioni tra i dirigenti della scuola primaria e secondaria di primo grado e quelli della scuola secondaria di secondo grado.

L'art. 29 disciplina le procedure per il reclutamento dei dirigenti scolastici che si realizza, come nel caso di specie, mediante un corso concorso selettivo di

formazione cui è ammesso il personale docente in possesso di una determinata anzianità di servizio.

Osservano i deducenti che il primo comma dell'art. 29 prevede, in conformità all'accennato principio di unicità del ruolo dirigenziale, che la selezione dei dirigenti scolastici avvenga tramite un solo corso concorso selettivo di formazione e che, giusta il disposto del terzo comma, al termine delle prove di concorso deve essere formata una sola graduatoria dei candidati, senza distinzioni fondate sul settore formativo di provenienza.

Nel caso in esame, le modalità adottate per l'ammissione dei concorrenti alla successiva fase della procedura selettiva hanno comportato, invece, l'approvazione di due graduatorie, distinte in base al settore formativo di provenienza.

Tali modalità risulterebbero, ad avviso dei ricorrenti, illegittime e ingiustamente lesive dei loro interessi, dal momento che essi, qualora inseriti nella graduatoria della scuola primaria e secondaria di primo grado, avrebbero potuto, con il medesimo punteggio, proseguire il concorso.

4) Il Collegio condivide le argomentazioni suaccennate e ritiene che ulteriori elementi di valenza esegetica si traggano dal raffronto tra il disposto del comma 3, terzo periodo, e del comma 5, terzo periodo, dell'art. 29 del d.lgs. n. 165/2001.

La prima disposizione, che disciplina l'ammissione al corso di formazione dei concorrenti che hanno superato le prove concorsuali, fa espresso riferimento alla "*graduatoria del concorso di ammissione*", laddove l'uso del sostantivo singolare significa che deve essere approvata una graduatoria unica (anche in conseguenza del fatto che, come meglio si vedrà *infra*, tutti i concorrenti hanno

sostenuto le medesime prove concorsuali) nella quale, applicando rigidamente il criterio meritocratico, i candidati sono inseriti in ordine decrescente, sulla base dei voti riportati nelle prove concorsuali, senza distinzioni correlate al settore formativo di provenienza.

Il successivo quinto comma, che si occupa dell'assunzione in ruolo dei vincitori, parla, invece, di "*graduatorie definitive*".

La riscontrata variazione grammaticale impone di formare, a conclusione del corso concorso, due graduatorie, una per la scuola primaria e secondaria di primo grado e una per la scuola secondaria di secondo grado (nelle regioni ove sono messi a concorso posti per gli istituti educativi vi saranno, ovviamente, tre graduatorie).

La duplicazione è resa necessaria dal fatto che il periodo di formazione costituente la terza fase della procedura selettiva comprende, accanto a moduli di formazione comune per tutti i partecipanti, moduli specifici, aventi contenuti differenziati per i due settori formativi.

In conclusione: la corretta articolazione della procedura selettiva richiede che, al termine delle prove concorsuali, i candidati utilmente collocati nell'unica graduatoria siano chiamati a optare, nei limiti delle disponibilità esistenti, per un posto della scuola primaria e secondaria di primo grado ovvero della scuola secondaria di secondo grado.

Ultimato il periodo di formazione, avrà luogo l'esame finale e, a conclusione delle operazioni concorsuali, l'approvazione, come già precisato, di graduatorie distinte secondo la tipologia del corso di formazione frequentato dai candidati.

5) La differente soluzione adottata nel caso di specie, oltre a violare la lettera

dell'art. 29 del d.lgs. n. 165/2001, appare viziata, come denunciato dai ricorrenti, da evidenti profili di illogicità e di grave ingiustizia.

Per apprezzare queste ultime censure, deve porsi mente al fatto che i criteri di valutazione dei titoli presentati dai partecipanti alla procedura selettiva sono unici per tutti i candidati, cosicché la provenienza da settori formativi diversi risulta irrilevante ai fini dell'attribuzione del relativo punteggio.

Ancor più significativa è la circostanza che le prove concorsuali, tanto scritte quanto orali, siano identiche per tutti i candidati (fatta salva, ovviamente, la diversità dei quesiti estratti a sorte per ogni candidato che sostiene la prova orale individuale).

Tanto precisato, la formazione di graduatorie distinte in base al settore formativo di provenienza si pone in contraddizione logica con il carattere di unitarietà delle fasi della procedura concorsuale espletata e determina un'ingiustificata disparità di trattamento a danno dei docenti provenienti dal settore formativo (nel caso di specie, quello della scuola superiore) rispetto al quale vi sia un minor numero di posti a concorso.

Gli accennati profili di irrazionalità e grave ingiustizia sono palesi nel caso di specie, ove i ricorrenti, provenienti dalla scuola secondaria di secondo grado, sono stati esclusi dal concorso, pur avendo sostenuto le medesime prove e conseguito voti uguali o superiori a quelli riportati dai candidati utilmente inseriti nell'altra graduatoria.

6) In conclusione, il ricorso è fondato e deve essere accolto, con assorbimento delle ulteriori doglianze proposte dai ricorrenti, con riferimento alle modalità di svolgimento delle prove orali.

Per l'effetto, deve essere disposto l'annullamento dei provvedimenti

impugnati, come individuati nell'epigrafe del ricorso.

Sussistono giusti motivi per compensare le spese di lite tra le parti costituite.

P.Q.M.

il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte, sez. I, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe con sentenza succintamente motivata, lo accoglie e, per l'effetto, annulla i provvedimenti impugnati.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'Amministrazione.

Così deciso in Torino nella camera di consiglio del 14 giugno 2006.

IL PRESIDENTE

L'ESTENSORE

f.to. A. Gomez de Ayala

F.to R. Goso

il Direttore di segreteria

f.to M. Luisa Cerrato Soave

Depositata in segreteria a sensi di legge

il 14 giugno 2006

il Direttore di segreteria

f.to M. Luisa Cerrato Soave