



Consiglio di Stato

Adunanza della Sezione Seconda 24 ottobre 2007

N. Sezione 200701677

La Sezione

OGGETTO

**MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE
- Prof. Giuliano CHIAPPARINI - Ricorso
straordinario proposto in data 01.08.2006 avverso
il provvedimento del Dirigente del C.S.A di
Brescia – prot. 586 del 20.04.2006 – di esclusione
dalla partecipazione ai corsi speciali abilitanti
indetti con D.M. n. 85 del 2005 per il
conseguimento dell’abilitazione all’insegnamento
nella scuola secondaria – classe di concorso A052
(materie letterarie, latino e greco nel liceo
classico).**

Vista la relazione in data 26.03.2007, con cui
il Ministero ha chiesto il parere del Consiglio
di Stato sul ricorso in oggetto;

Esaminati gli atti ed udito il relatore-estensore, cons. Armando Pozzi;

PREMESSO:

Con ricorso straordinario in data 01.08.2006, il prof. Giuliano Chiapparini ha chiesto l’annullamento del provvedimento del Dirigente Responsabile del C.S.A. di Brescia – prot. 586 del 20.04.2006 – di esclusione dalla partecipazione ai corsi speciali abilitanti indetti con D.M. 85/05 per il conseguimento dell’abilitazione all’insegnamento nella scuola secondaria – classe di concorso A052 (latino e greco nel liceo classico).

Il ricorrente lamenta l’erroneità della valutazione compiuta dall’Amministrazione, essendo egli stato docente per l’insegnamento curriculare di Lettere Classe A/050 con

contratto di Collaborazione Coordinata e Continuativa dal 01.09.2002 al 31.08.2003 e dal 01.09.2003 al 31.08.2004, con effettiva retribuzione e relativi versamenti contributivi per tutti i 12 mesi di ciascun anno scolastico, presso la scuola paritaria Saint George School di Piancogno.

Il ricorrente, richiamate criticamente le disposizioni della nota FAQ del 09.03.2005, sottolinea in particolare, che il suo servizio è stato prestato in scuola “*paritaria*”, cioè in un’istituzione alla quale lo Stato riconosce un servizio di istruzione pubblica di livello pari a quella statale; evidenzia inoltre che gli oneri del personale docente siano identici nelle due istituzioni citate, relativamente agli obiettivi didattici, alla partecipazione agli organi collegiali, alla segretezza sugli atti d’Ufficio, ai comportamenti morali, ai doveri inerenti la privacy ecc..

Aggiunge, ancora, che il Ministero della P.I. ha di fatto avvalorato la tesi suddetta avendo, nelle graduatorie permanenti, riconosciuto il massimo punteggio ai 12 mesi di servizio reso sia nella scuola statale ,che reso nella scuola “*paritaria*” (Decreto Dirigenziale 31.03.2005 – nota 4).

Dopo avere invocato il disposto della legge 342 del 21.11.2000, il cui art. 34, va nella direzione dell’assimilazione al lavoro dipendente dei CO.CO.CO. con riferimento al regime contributivo, il ricorrente lamenta che la valutazione dei suoi servizi è stata discutibile e contraddittoria. Risulta infatti ingiustificatamente penalizzante il fatto che il servizio svolto presso una scuola non statale “*paritaria*” in regime di CO.CO.CO. (che per le graduatorie permanenti è riconosciuto a tutti gli effetti alla pari del servizio svolto in scuole statali) venga valutato, ai soli fini dell’ammissione ai Corsi abilitanti riservati, per i giorni effettivamente prestati; mentre il medesimo servizio svolto con un contratto di subordinazione presso una scuola non statale, non riconosciuta come paritaria, (che per le graduatorie permanenti è riconosciuto pari al 50% del servizio svolto presso scuole statali e non statali paritarie) venga valutato, esclusivamente ai fini dell’ammissione ai Corsi abilitanti riservati, per l’intero periodo del contratto, indipendentemente dai giorni effettivamente prestati.

L’Amministrazione, nella sua relazione, eccepisce che dalla domanda di partecipazione al corso speciale abilitante risulterebbe che il ricorrente abbia prestato servizio – nel periodo compreso tra il 01.09.1999 ed il 06.06.2004 –per un totale di soli 154 giorni, in deroga requisito del possesso di almeno 360 giorni di servizio – ai fini dell’ammissione ai corsi abilitanti nella scuola secondari – previsto dall’art. 1 lettera c9 del D.M. 85/05.

CONSIDERATO:

Come già esposto in premessa, il prof. Chiapparini ha impugnato il provvedimento di esclusione dai corsi speciali abilitanti disciplinati dall'O. M. n. 85 del 2005. Il ricorrente lamenta, in sintesi, da un lato l'erroneità e dall'altro l'ermeticità del provvedimento, non essendo dato capire perché sia stata disposta l'impugnata esclusione.

Al riguardo vale evidenziare che l'amministrazione scolastica ha escluso il ricorrente dai predetti corsi per avere maturato soltanto 154 giorni di servizio dal settembre 1999 al giugno 2004, periodo di riferimento individuato dalla norma primaria e dal decreto ministeriale n. 85 del 18 novembre 2005, relativo all'attivazione dei corsi speciali per il conseguimento dell'abilitazione o idoneità all'insegnamento riservati al personale docente con 360 giorni di servizio prestato, ai sensi dell'articolo 2 della legge n. 143 del 4 giugno 2004.

Al riguardo, occorre osservare, preliminarmente, che stante la alluvionale produzione normativa di rango primario e secondario, soprattutto nel settore scolastico, la collaborazione dell'amministrazione appare essenziale ai fini dell'adeguata conoscenza dei parametri normativi regolatori della controversia. In particolare, in disparte la congerie delle norme che regolano lo stato giuridico degli insegnanti (sovente inconoscibili in quanto affidate non a fonti del diritto oggettivo: ordinanze, decreti, circolari, determinazioni, ecc.), la materia del riconoscimento dei servizi pre ruolo del personale insegnante è caratterizzata da una presenza di molteplici atti di regolazione, ivi comprese le spesso riservate ordinanze ministeriali. In tali condizioni, il fondamentale canone processuale condensato nel principio "*jura novit curia*", desumibile dall'articolo 112 c.p.c., appare messo seriamente in crisi.

L'insegnamento della Corte Costituzionale appare al riguardo illuminante e può essere qui ricordato seppur parafrasandolo.

In tempi in cui le norme erano circoscritte a ben precise fattispecie, ridotte nel numero e di regola rapportabili a canoni di comportamento sociali universalmente riconosciuti, ovvero a regole di comune esperienza o di equità, era dato sostenere la necessaria conoscenza, da parte dei giudici, dell'esistenza e della consistenza delle leggi; ma, oggi, tenuto conto dell'incontrollabile aumento della produzione normativa a tutti i livelli della gerarchia delle fonti, per di più non sorrette da una logica o coscienza comune o da una coerenza con principi e valori generali ma piuttosto da esigenze particolari e settoriali, spesso "imprevedibili", ovvero ispirate a valori relativi a campi,

come quelli previdenziale, edilizio, lavoristico, organizzativo, fiscale ecc., che nulla hanno a che vedere con i principi naturali, di comune "riconoscimento" sociale, appare arduo assegnare ai giudici un obbligo di conoscenza assoluto e incondizionato, come tale svincolato dall'onere di allegazione e collaborazione di parte. Ciò appare tanto più vero nel processo amministrativo, caratterizzato dall'onere per la parte di indicare i motivi di illegittimità dell'atto. Ciò non esime, evidentemente, il giudice da un suo specifico obbligo professionale di ricercare con ogni mezzo possibile la regola del caso concreto, in quanto sarebbe certamente pericoloso, per la tutela dei valori fondamentali sui quali si fonda lo Stato, condizionare, di volta in volta, l'esito del giudizio alla prova della esistenza e portata della legge, da parte degli attori privati del processo; tuttavia, il principio dell'inammissibilità assoluta dell'ignoranza della legge da parte del giudice non può spingersi oltre la soglia dell'impossibile e va commisurato con gli altri principi del processo, come quello di lealtà e rappresentanza tecnica, tutti concorrenti al fine fondamentale di non intaccare l'obbligatorietà della stessa legge e la sua necessaria applicazione al caso di specie [*Corte Costituzionale, 24 marzo 1988, n. 364*].

A ciò si aggiunga che il principio *jura novit curia*, la cui influenza nella logica del giudizio sta nell'elevare a dovere di ufficio la ricerca del "diritto", lasciando sempre a carico delle parti la prova del "fatto", va inteso nel suo giusto limite.

Il limite è che deve trattarsi di vere e proprie fonti di diritto oggettivo (art. 1 disp. prel. c.c.), ossia di precetti contrassegnati dal duplice connotato della normatività e della giuridicità, con esclusione, quindi, sia di quelli aventi carattere normativo, ma non giuridico (come le regole della morale o del costume), sia di quelli aventi carattere giuridico, ma non normativo in senso tecnico (come gli atti di autonomia privata, o i provvedimenti amministrativi) o la cui portata normativa è puramente interna (come gli statuti degli enti o i regolamenti interni: cfr. (Cass. , sez. III, 5 luglio 1999 , n. 6933 ; Cass. S.U. 28.11.1994, n. 10124; Cass., 17.5.1976, n. 1742).

Tutto ciò per dire, in conclusione, che anche sull'amministrazione incombe un obbligo-onere di cooperazione istruttoria, sul piano delle allegazioni, che trascende il mero onere probatorio le quante volte si tratti di materie affastellate di norme di vario livello gerarchico e perciò di incerta vigenza e di provvedimenti amministrativi a contenuto sostanzialmente normativo (circolari, direttive, determinazioni applicative, ecc.); ciò con particolare riferimento al ricorso straordinario, dove alla parte privata manca il fondamentale apporto della competenza tecnica del difensore.

Proprio questo è mancato nel caso di specie, dove la stessa amministrazione, come detto, non ha saputo individuare con coerenza e chiarezza la norma applicabile ai casi di valutazione dei servizi maturati nel periodo di riferimento stabilito dalla citata ordinanza n. 85/2005.

Infatti, a fronte del certificato di servizio rilasciato dalla Saint George School prodotto dal ricorrente, dal qual risulta che lo stesso ha insegnato italiano e storia per 24 mesi continuativi, dal 1.9.2002 al 31.8.2003 e dal 1.9.2003 al 31.8.2004, l'amministrazione eccepisce, senza dare alcun supporto normativo alle sue affermazioni, che il servizio prestato dal ricorrente sarebbe di soli 154 giorni lavorativi.

Non è chi non vede la inadeguatezza ed assiomaticità di tale affermazione, come esattamente dedotto dal ricorrente con il ricorso, non essendo dato comprendere come l'amministrazione sia arrivata a calcolare, su due anni completi di servizio, soltanto 154 giorni di insegnamento.

A fronte di una tale assoluta ed inammissibile ermeticità, allo stato peraltro smentita da un chiaro certificato di servizio, il ricorso merita accoglimento.

P.Q.M.

la Sezione esprime il parere che il ricorso vada accolto.

IL PRESIDENTE DELLA SEZIONE

(Livia Barberio Corsetti)

L'ESTENSORE

(Armando Pozzi)

IL SEGRETARIO D'ADUNANZA

(Anna Vitale)