

ECC.MO TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO

RICORSO

per

Per la **FEDERAZIONE LAVORATORI DELLA CONOSCENZA -CGIL (da ora FLC-CGIL)**, con sede in Roma (Cod. Fisc: 97339440584), in persona del suo rappresentante legale Domenico Pantaleo, nella qualità di Segretario Generale, nato a Milano il 03.05.1954, sig. **Fernando Barcaglioni** nato a Nettuno il 05.11.1952 (c.f. BRCFNN52S05F880D), rappresentati e difesi sia congiuntamente che disgiuntamente dagli Avv.ti Isetta Barsanti Mauceri (cf: BRS STT 66 S53 D612 T email: isettabarsantimauceri@pec.ordineavvocatifirenze.it) Francesco Americo (cf: MRCFNC77C14D643F email: francescoamerico77@gmail.com), ed elettivamente domiciliati presso lo studio dell'avv. Francesco Americo in Roma, Via Cosseria n. 2 - Roma.

Contro

- **MINISTERO DELL'ISTRUZIONE DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA (da ora MIUR) (80185250588)** nella persona del Ministro pro-tempore in carica;

per l'annullamento previa sospensiva

della nota prot. AOODGPER n. 0013219 del 06.12.2013, emessa dal Direttore Generale per il personale scolastico avente per oggetto " personale docente inquadrato nei contingenti ad esaurimento C999 e C555 - attuazione delle disposizioni contenute nell'art. 15 del D.L. 12 settembre 2013 n. 104, convertito con modificazioni in legge 8 novembre 2013 n. 128; nonché schema del decreto interministeriale emesso in pari data nonché di tutti gli altri atti antecedenti e presupposti, connessi e conseguenti, ancorché incogniti e non comunicati.

FATTO

Con il presente ricorso la Federazione lavoratori della Conoscenza CGIL (di seguito FLC), propone azione di annullamento della nota prot. AOODGPER n. 0013219 del 06.12.2013, emessa dal Direttore Generale per il personale scolastico avente per oggetto " personale docente inquadrato nei contingenti ad esaurimento C999 e C555, nonché del decreto interministeriale emesso in pari data.

Mediante tali provvedimenti, il MIUR ha disposto, tra l'altro, la soppressione delle classi di concorso C999 e C555 prevedendo il transito del personale ITP (Insegnante tecnico pratico) appartenente a dette classi nel ruolo del personale ATA.

Nonostante i propositi che lo hanno ispirato, i provvedimenti in questione, nella loro formulazione, peraltro spesso generica e lacunosa, hanno disegnato un sistema di passaggio diretto del personale ITP che non ha tenuto conto in alcun modo della

professionalità acquisita né tantomeno ha previsto alcuna attività di riqualificazione di tale personale in altra classe di concorso ciò che avrebbe garantito la conservazione del profilo di docente e del relativo trattamento economico.

Al riguardo merita evidenziare che gli atti amministrativi presupposti alla concreta gestione del rapporto di lavoro pubblico privatizzato sono i più importanti tra gli atti organizzativi nell'ordinamento specifico dell'amministrazione statale; al novero di tali atti, infatti, appartengono i regolamenti concernenti l'organizzazione e la disciplina degli uffici dei ministeri ed i decreti di natura non regolamentare che definiscono i compiti delle unità dirigenziali nell'ambito degli uffici dirigenziali generali (Consiglio di Stato. Ad. Gen. 11 dicembre 1998, n. 9 GC, 1999, I, 3167).

Considerando gli effetti devastanti che derivano da tali provvedimenti, la FLC CGIL è costretta ad impugnarli chiedendo la loro sospensione ed il loro annullamento.

L'Organizzazione Sindacale ricorrente in base al proprio Statuto:

“ è l'organizzazione della CGIL che associa ed organizza le donne e gli uomini che operano in strutture, formali ed informali, pubbliche e private, dedicate alla produzione-riproduzione dei saperi e della conoscenza, che si occupano di educazione, istruzione, formazione, ricerca ed innovazione tecnologica; [...] organizza e tutela, pertanto, le lavoratrici ed i lavoratori dipendenti a tempo indeterminato, determinato o con altre forme di rapporto di lavoro subordinato o con altra forma di rapporto di lavoro comunque denominata nei settori della conoscenza in Italia nonché il personale italiano che opera all'estero nelle istituzioni scolastiche e universitarie, nelle strutture di ricerca e nei corsi istituiti presso le scuole del paese ospitante; La FLC CGIL rappresenta e tutela le lavoratrici ed i lavoratori dei settori della conoscenza con rapporti di lavoro precario con iniziative e modalità organizzative specifiche. Inoltre organizza e tutela le donne e gli uomini in cerca di occupazione e/o impegnati in percorsi di formazione o di specializzazione, finalizzati all'inserimento lavorativo nei settori della conoscenza; [...] si propone di estendere la tutela e la rappresentanza di tutte le persone che operano nella pluralità dei settori dell'educazione, dell'istruzione, della formazione e della ricerca.

Inoltre la FLC CGIL, ispira la sua azione, tra l'altro ai principi e valori che riguardano: *l'autonomia della ricerca e dell'insegnamento da condizionamenti politici, confessionali ed economici, nel pieno rispetto della libertà del loro esercizio e della loro funzione, così come costituzionalmente definite; il riconoscimento, la valorizzazione e lo sviluppo delle professionalità di tutto il personale, in termini economici e professionali; anche attraverso il diritto ad una formazione qualificata*”. Ed inoltre: *Contribuisce alla diffusione di un'istruzione di qualità per tutti, pubblica e obbligatoria, alla valorizzazione della professionalità del personale, allo sviluppo dell'università e della ricerca, alla difesa e all'estensione dei diritti fondamentali delle lavoratrici e dei lavoratori nei diversi Paesi, rafforzando i legami di solidarietà con le organizzazioni sindacali in lotta per la democrazia, l'emancipazione e la libertà, anche attraverso le affiliazioni ad*

organismi internazionali, deliberate secondo le modalità previste dall'articolo 20".

Da tutto ciò si evince come la FLC CGIL sia tenuta, in forza del proprio Statuto, a tutelare gli interessi di tutti i lavoratori della scuola, dell'università e della ricerca.

La legittimazione delle organizzazioni sindacali dei lavoratori della scuola ad impugnare atti dell'Amministrazione incidenti sull'organizzazione scolastica, anche a livello di didattica e impegno orario, è d'altronde consolidata (cfr., in ultimo, Tar Lazio, Sezione Terza-bis, 8 aprile 2013 n. 5836). Gli atti impugnati, come ci si accinge ad illustrare, ledono il diritti ed i legittimi interessi dell'organizzazione sindacale ricorrente, nonché dei lavoratori in essa organizzati, sotto entrambi i profili, poiché avviano - senza una doverosa istruttoria ed omettendo qualsiasi forma di partecipazione del Sindacato, un'utilizzazione del personale di una determinata categoria, di cui si dirà amplius, in altro profilo professionale con grave nocumento della professionalità sotto ogni profilo.

Il ricorrente Fernando Barcaglioni è attualmente dipendente Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca ed è direttamente coinvolto dai provvedimenti impugnati in quanto inquadrato nel profilo di ITP classe di concorso C999 ed ha la titolarità presso il Liceo scientifico di Anzio Innocenzo XII.

Il ricorrente Barcaglioni ha svolto attività di didattica in classe o in attività complementari e integrative di insegnamento.

L'attività di tale personale è disciplinata dal D.lgvo 7 maggio 1948, n. 1277 successivamente modificata ed integrata. L'art. 2 prevede espressamente che: *" Il personale insegnante tecnico pratico provvede all'addestramento ed all'istruzione pratica degli alunni, secondo le direttive segnate dalla Presidenza o dalla Direzione e in coordinazione con gli insegnanti svolti dai professori di materie tecniche e scientifiche (il personale insegnante tecnico pratico addetto ai laboratori coadiuva i professori delle corrispondenti materie tecniche nelle esercitazioni di laboratorio); l'art. 4 stabilisce che: " Gli insegnanti tecnico-pratici partecipano alle Commissioni di esami e sono chiamati a far parte, con voto deliberativo, del Collegio dei professori di cui agli articoli 27 e seguenti del regio decreto 30 aprile 1924, n. 965. Gli insegnanti tecnico pratici addetti a ciascuna classe partecipano, con voto deliberativo, al Consiglio di classe di cui all'art. 37 del regio decreto 30 aprile 1924 n. 965".*

La L. 3 maggio 1999, n. 124 prevede all'art. 5 rubricato "insegnanti tecnico pratici e utilizzazioni presso gli enti e le associazioni di cui all'art. 456, comma 2, del testo unico" che: *" All'art. 5 del testo unico sono apportate le seguenti modificazioni: a) dopo il comma 1, è inserito il seguente: " 1 bis. Gli insegnanti tecnico-pratici, anche quando il loro insegnamento si svolge in compresenza, fanno parte, a pieno titolo e con pienezza di voto deliberativo, del consiglio di classe. Le proposte di voto per le valutazioni periodiche e finali relative alle*

materie il cui insegnamento è svolto in compresenza sono autonomamente formulate, per gli ambiti di rispettiva competenza didattica, dal singolo docente, sentito l'altro insegnante. Il voto unico viene assegnato dal consiglio di classe sulla base delle proposte formulate, nonchè degli elementi di giudizio forniti dai due docenti interessati".

Dalle norme sopra richiamate si evince in maniera chiara che al personale inquadrato nel profilo ITP viene riconosciuta dal legislatore piena autonomia e completa priorità di voto sia in sede di valutazione sia nelle operazioni di scrutinio; infatti al suddetto personale viene affidata la responsabilità di conduzione delle attività di laboratorio nelle istituzioni scolastiche secondarie di secondo grado, dapprima in piena autonomia e successivamente, in compresenza riconoscendogli, sia giuridicamente che economicamente, il ruolo di docente nella sua pienezza.

Al riguardo merita precisare che le attività tecnico pratiche, ancorchè in compresenza, si svolgono nei laboratori alla presenza di un assistente tecnico di laboratorio che, in quanto non appartenente al profilo di docente ma del personale ATA, spetta di provvedere alla preparazione del materiale e degli strumenti per le esperienze didattiche e per le esercitazioni pratiche nonchè al riordino e alla conservazione del materiale e delle attrezzature tecniche, mentre la conduzione dell'attività didattica è di esclusiva competenza dell'insegnante tecnico pratico nella sua funzione e ruolo di docente.

Quindi, il personale con profilo di ITP opera in piena sinergia, e mai in subordine con il docente teorico, condividendo insieme strumenti, criteri, obiettivi sia didattici che valutativi. Da quanto sopra risulta evidente che l'insegnante tecnico pratico è cosa diversa rispetto alla figura di assistente tecnico appartenente al ruolo ATA (ausiliari, tecnici ed amministrativi) ed a quello di assistente amministrativo e/o collaboratore scolastico.

I provvedimenti impugnati dispongono circa le procedure di transito e mobilità intercompartimentale tra ruoli in relazione alla classi di concorso ad esaurimento C999 E C555. La Direzione Generale per il personale scolastico – Ufficio V del Ministero dell'Istruzione ha diramato, in materia, i provvedimenti impugnati, avente ad oggetto *"personale docente inquadrato nei contingenti ad esaurimento C999 e C555 -attuazione delle disposizioni contenute nell'art. 15 del d.l. 12 settembre 2013 n.104, convertito con modificazioni in Legge 8 novembre 2013 n.128"*. Inoltre, è stato anche emanato il decreto interministeriale di equivalente contenuto.

Come risulta dalle premesse, i citati provvedimenti risultano assunti in esecuzione delle disposizioni di cui all'art. 15 D.L. 104/2013, per come convertito nella Legge 128/2013.

Tali provvedimenti, come meglio vedremo amplius, male interpretano queste stesse norme, apparendo illegittimi sotto i diversi profili relativi alla contraddittoria motivazione, alla mancanza di formazione del personale in transito, alla mancanza di trasparenza e partecipazione al procedimento e anche perchè

presentano rilievi di gravissima disparità di trattamento nella gestione del personale interessato dal transito di ruolo.

Inoltre, come vedremo in seguito, tali atti risultano non conformi ad una normativa contrattuale predisposta per rendere l'istituto della mobilità più agevole da parte dei lavoratori. Piuttosto che garantire una partecipazione concreta nelle scelte che hanno riguardano tutti i lavoratori ITP delle classi di concorso C999 e C555, l'amministrazione si è limitata a mere richieste di osservazioni rispetto alle proprie determinazioni che tuttavia sono rimaste tali. Quindi, tale modalità di operare risulta altresì in contrasto con le previsioni della contrattazione nazionale che, in materia di mobilità del personale, prevede una partecipazione attiva al fine di rendere più agevole la fruizione di tale istituto ma soprattutto per valorizzare le esperienze acquisite dal personale e quindi la loro professionalità.

In particolare la nota qui impugnata, dopo aver evidenziato che la disposizione in materia di personale scolastico contenuta nell'art. 15, comma 9 del D.L. 104 del 12.09.2013, convertito con modificazioni nella legge n. 128/2013, ha disciplinato lo stato giuridico del personale docente inquadrato nei contingenti ad esaurimento C999 e C555, specifica che:

“.. La suddetta norma dispone, infatti, che al personale docente titolare delle classi di concorso C999 e C555, anche nell'anno scolastico 2013-2014, è consentito transitare su altra classe di concorso per la quale sia abilitato o in altro posto di insegnante tecnico-pratico per il quale possieda idoneo titolo di studio, purchè non sussistano condizioni di esubero nella stessa provincia. Al citato personale docente è, altresì consentito rimanere negli organici degli uffici tecnici previsti dai regolamenti di cui ai decreti del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010 n. 87 e 88, se già utilizzato in tali ambiti ed in possesso del relativo titolo di studio subordinatamente all'esistenza di posti in organico e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

In subordine, in mancanza dell'abilitazione necessaria per transitare in altra classe di concorso o idoneo titolo di studio per transitare su altro posto di insegnante tecnico pratico, il suddetto personale, in adempimento a quanto disposto dall'art. 14, comma 14, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, transita con decreto del Direttore Generale dell'Ufficio Scolastico Regionale, nei ruoli del personale ATA con la qualifica di assistente amministrativo, di assistente tecnico o di collaboratore scolastico in base al titolo di studio posseduto. Il citato personale partecipa a corsi di riconversione professionale da attivare a cura del Miur.

E' comunque, riconosciuta la facoltà di presentare istanza di partecipazione, nell'anno scolastico 2013/2014, ai corsi per l'acquisizione del titolo di specializzazione per l'insegnamento su posti di sostegno. In attesa della conclusione dei suindicati corsi, il personale titolare delle classi di concorso C999 e C555 rimane inquadrato nelle citate classi di concorso ed acquisisce la titolarità su posti di sostegno secondo la procedura prevista dal CCNI della

mobilità per l'anno scolastico 2014-2015, salvo transitare nei profili professionali del ruolo ATA all'esito dell'eventuale mancato superamento dei corsi sopra richiamati.

[..] Si evidenzia, inoltre, che nell'ipotesi di inquadramento nei profili del personale ATA, il personale manterrà comunque il maggior trattamento stipendiale per effetto di assegno personale riassorbibile con i successivi miglioramenti economici”.

Del medesimo contenuto lo schema di decreto interministeriale assunto in pari data dal Ministro dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze.

Dalla lettura dei provvedimenti impugnati si comprende che l'intenzione perseguita dall'amministrazione è quella di **FAR CONFLUIRE AUTOMATICAMENTE NEI RUOLI DEL PERSONALE A.T.A. CHI NON POSSIEDE ALTRA ABILITAZIONE O ALTRO TITOLO DI STUDIO**, SENZA ATTIVARE ALCUN CANALE NE' ABILITANTE NE' DI FORMAZIONE E SENZA CHE QUESTO SIA PREVISTO DALLA LEGGE. COSTORO, INFATTI, VERRANNO AUTOMATICAMENTE, GIA' DA QUESTO ANNO SCOLASTICO 2013/2014, DESTINATI A CONFLUIRE NEL RUOLO DEL PERSONALE A.T.A. POTENDO ANCHE TRANSITARE DAL PROFILO PROFESSIONALE DI DOCENTE A QUELLO DI COLLABORATORI SCOLASTICI.

Palese anzitutto la gravissima disparità di trattamento, in quanto si impedisce **la pari opportunità e uguaglianza tra il personale**, di cui soltanto una parte potrà mantenere la propria posizione economica (vedremo di seguito le differenze retributive e previdenziali), la propria qualifica, le proprie mansioni e professionalità.

Le scelte organizzative della Pubblica Amministrazione appaiono anche gravemente contraddittorie con le disposizioni successive della stessa nota, ove **l'Amministrazione, come visto, mostra di essere disposta a offrire corsi per l'acquisizione del titolo di specializzazione per l'insegnamento su posti di sostegno: E' comunque riconosciuta la facoltà di presentare istanza di partecipazione ai corsi per l'acquisizione del titolo di specializzazione per l'insegnamento su posti di sostegno...** prevedendo tuttavia che il mancato superamento dei corsi comporta per il lavoratore che vi abbia partecipato, il transito automatico nel ruolo ATA.

Altresì contraddittoria e illegittima è la **MANCANZA DI FORMAZIONE IN RELAZIONE ALLO STESSO TRANSITO DI DOCENTI VERSO IL RUOLO A.T.A.**, nonché la possibilità che detto personale qualora non venisse attribuito ad aree didattiche di “corrispondenza” resterà nella attuale posizione in attesa di posti disponibili, mentre chi non risulta in possesso dei titoli di “corrispondenza” o di studio dovrà necessariamente essere assegnato da subito ai ruoli del personale A.T.A.

Tutto ciò premesso, i provvedimenti impugnati si mostrano espressione di una contraddittoria gestione della cosa pubblica, in

violazione del buon andamento e anche con gravissima lesione di interessi e legittime aspettative, meritando, pertanto di essere annullati per i seguenti motivi di diritto

DIRITTO

1. Con riferimento alla giurisdizione.

Con il presente ricorso si intende porre in discussione la non conformità a legge di atti che sono definibili di macro - organizzazione in quanto, attraverso gli stessi, l'Amministrazione definisce i modi di conferimento della titolarità degli uffici dei suoi comparti lavorativi.

A tale riguardo, la giurisprudenza di legittimità ha ribadito che, ai sensi dell'art. 63 del d.lgs. n. 165 del 2001, sono attribuite alla giurisdizione del giudice amministrativo le controversie concernenti gli atti amministrativi adottati dalle pubbliche amministrazioni nell'esercizio del potere loro conferito dall'art. 2, comma primo, del medesimo decreto, aventi ad oggetto la fissazione delle linee e dei principi fondamentali della organizzazione degli uffici, caratterizzati da uno scopo esclusivamente pubblicistico, sul quale non incide la circostanza che gli stessi, eventualmente influiscono sullo status di una categoria di dipendenti, costituendo quest'ultimo un effetto riflesso, inidoneo ed insufficiente a connotarli delle caratteristiche degli atti adottati "iure privatorum" (Cass. S.U. 17 aprile 2003 n. 6220; in dottrina, cfr Sordi, Atti negoziali, procedimenti amministrativi, 36).

La giurisdizione del giudice ordinario, invero, avendo ad oggetto controversie che investono direttamente il rapporto di lavoro dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni, non può estendersi anche agli atti amministrativi riguardanti, al pari degli atti aventi funzioni di indirizzo politico- amministrativo, le linee ed i principi fondamentali della organizzazione degli uffici, nel cui quadro i rapporti di lavoro si costituiscono e si svolgono (Cass. S. U. 18 aprile 2003, n. 6348, AC, 2004, 252; Cass. S.U. 22 marzo 2001, n. 128, GC, 2001, I, 1975; in tal senso anche TAR Calabria, Catanzaro, sez II, 31 marzo 2004, n. 864, TAR, 2004, I, 142).

Risulta evidente che, in quanto atti di macro - organizzazione, la decisione della causa deve rientrare nell'ambito della giurisdizione del giudice amministrativo.

..ooOoo..

2. Violazione e falsa applicazione dell'art. 15 D.L. 104/2013, per come convertito nella Legge 128/2013. violazione e falsa applicaizone dei principi fondamentali in materia di procedimento amministrativo, L.n.241/1990. Eccesso di potere, contraddittorietà e illogicità. Carenza di trasparenza e di motivazione. Mancata partecipazione al procedimento e

comunicazione dell'avvio di procedimento.

In particolare, si osserva che l'Amministrazione non ha preventivamente reso pubbliche le posizioni vacanti né evidenziato la reale necessità di procedere alla soppressione delle classi C999 e C555 né tantomeno ha fatto menzione alcuna circa l'esistenza di alternative se non la modifica del ruolo e delle mansioni del personale ITP appartenente a tali classi di concorso; inoltre la p.a. si è anche del tutto astenuta dall'assumere iniziative atte a consentire a ciascun interessato di valutare la propria situazione ed, eventualmente, di manifestare la propria disponibilità all'assegnazione di nuovi incarichi.

In definitiva, tutti gli interessati sono stati tenuti all'oscuro rispetto alle procedure avviate dall'Amministrazione, poi sfociate nell'assunzione della nota e del decreto impugnato ed infatti,

a) le procedure dell'Amministrazione si sono risolte nell'emissione dei provvedimenti in questione senza alcun rispetto delle più elementari regole di pubblicità e partecipazione, in netto spregio degli interessi dei soggetti interessati (utenti della scuola; docenti; dirigenti);

b) è stata del tutto ignorata la trasparenza, nel senso che la P.A. ha operato d'imperio senza tener in alcun conto la necessità di coinvolgere i soggetti interessati e, comunque, di tenerli informati in ordine alle iniziative assunte o anche soltanto di porli in condizione di conoscere quest'ultime, di poter valutare la propria posizione, i propri titoli, il proprio futuro lavorativo.

La circostanza del transito ad altri ruoli, senza possibilità di conoscere, di scegliere e con modalità immediate che fanno addirittura riferimento a questo anno scolastico, si rivela insufficiente a concretizzare le garanzie che – anche in ragione dell'art. 97 della Cost. – l'ordinamento impone.

La ovvia discrezionalità dell'Amministrazione in materia comunque, non può sollevare quest'ultima dall'osservanza delle ordinarie regole in materia di trasparenza, pubblicità e partecipazione.

In ogni caso, non può essere sottaciuto che un sistema di tal genere è comunque inidoneo a tutelare gli interessati e, nel contempo, il buon andamento dell'amministrazione, specie ove si consideri che non sono previste verifiche e comunicazioni in ordine alla disponibilità di posti, che possano dare la minima possibilità agli amministrati di capire quanto accade.

Ciò detto, si perviene all'assurda conclusione che – in tutti i casi in esame – i lavoratori in questione saranno sottoposti a transito intercompartimentale, fino a trasformarsi da docenti a collaboratori scolastici e/o assistenti tecnici, amministrativi, senza, però, averne conoscenza e, precisamente, in assenza di assoluta trasparenza e delle idonee garanzie procedurali.

Un tale modo di operare è sicuramente illegittimo (cfr., tra le altre, TAR Lazio, Roma, 2 maggio 2011, n. 3706).

3. Violazione della L. 241/1990 e successive modifiche ed integrazioni.

I provvedimenti impugnati e tutto il procedimento che ha portato alla individuazione dei docenti Itp appartenenti alla classe di concorso C999 e C555 quale personale che subirà la trasformazione del proprio ruolo e delle proprie mansioni, sono del tutto carenti di motivazione e di istruttoria in quanto non hanno consentito ai lavoratori interessati (ITP classe C999 e C555) di comprendere l'iter logico e giuridico che ha portato l'Amministrazione a scegliere loro e non altri, come destinatari del provvedimento di trasferimento ad altro ruolo con conseguente modifica del profilo professionale e del loro status di docenti.

La L. n. 241/90 ha disciplinato il procedimento amministrativo, prevedendo, tra l'altro, il principio della obbligatorietà della motivazione e della partecipazione "dei soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti". Risulta noto che le pubbliche amministrazioni, anche nel momento delle procedure di mobilità devono garantire il buon andamento dell'amministrazione. La finalità della trasparenza, efficienza e buon andamento, in attuazione dei principi costituzionali, risultano, pertanto, pienamente conseguite soltanto qualora la macchina organizzativa dia luogo all'attuazione di una procedura che, mediante un efficace sistema che valorizzi una riorganizzazione dell'impiego nella P.A. nel modo più efficace e più utile per la collettività, individui una metodologia di ricollocazione imparziale, capace di comparare le capacità professionali di tutti gli interessati, perchè quello stesso ambito lavorativo non debba patire le conseguenze delle scelte assunte dalla medesima amministrazione.

L'attenta osservanza della normativa di riferimento, dalle norme costituzionali ai principi fondamentali che ne discendono, per finire alla specifica e dettagliata normativa di legge e regolamentare disciplinante le varie fasi che precedono e che compongono la struttura del procedimento di mobilità, diviene quindi di fondamentale importanza al fine di realizzare le suddette finalità. Nel caso di specie, emerge ictu oculi l'irragionevolezza e l'illogicità della modalità di agire assunta dalla P.A. sfociata nei provvedimenti oggi impugnati nonché la totale mancanza di trasparenza, di comunicazione che finiscono per inficiare la corretta applicazione e gestione della cosa pubblica.

Ciò premesso, attraverso la censura in argomento, risultano invocati e, quindi, trovano ingresso i principi generali dell'ordinamento in materia di procedimento amministrativo, quali la trasparenza, la partecipazione e la pubblicità; ove si tratti di principi generali dell'ordinamento, il rispetto di quest'ultimi da parte dell'Amministrazione si impone, anche in carenza di previsioni espresse. Al riguardo, appare sufficiente ribadire quanto già affermato dalla Sezione nella precedente sentenza 31 gennaio 2011, n. 841, ed - in particolare - che: "in sostanza, gli atti esibiti e depositati in giudizio non consentono di ricostruire compiutamente

il percorso logico giuridico seguito dall'Amministrazione,

In sintesi, la motivazione dei provvedimenti impugnati è inadeguata (Tar Lazio – Roma, sentenza n. 7481 del 21.09.2011).

Nel caso in esame l'Amministrazione ha adottato gli impugnati provvedimenti, violando, sotto ogni profilo, i suesposti principi; difatti l'Amministrazione non ha fornito alcuna motivazione, se non genericamente, in merito alla scelta dei lavoratori che avrebbero subito la modifica del ruolo e della qualifica professionale, né ha consentito alcuna forma di partecipazione al procedimento.

Mentre è noto che la partecipazione degli interessati al procedimento è prevista non solo per consentire loro di fare valere le proprie ragioni, ma anche per consentire alla stessa Amministrazione di valutare nell'iter procedimentale, le eventuali osservazioni delle parti interessate e, quindi, di adottare il provvedimento dopo una approfondita istruttoria e di motivazione.

..ooOoo..

4. Violazione e falsa applicazione dell'art. 15 D.L. 104/2013, per come convertito nella Legge 128/2013. Eccesso di potere, contraddittorietà e illogicità. Violazione dei principi del buon andamento, contraddittorietà rispetto alla normativa interna e comunitaria relativamente alla formazione del personale pubblico. Violazione e falsa applicazione dell'art. 15 D.L. 104/2013, per come convertito nella Legge 128/2013. Violazione e falsa applicazione della n.144/99 riconosce la funzione docente anche agli insegnanti tecnico pratici operanti in compresenza; del D.M. 354/98 che nel costituire gli ambiti disciplinari ne interpreta la funzione ai fini della mobilità professionale dei docenti; della legge 417/89 riconosce l'accesso all'insegnamento di cui alla tabella C per quanti in possesso di un titolo di studio di scuola secondaria avessero superato le prove di un precedente concorso di tipo idoneativo; dei pareri obbligatori del Cnpi che in più occasioni (parere n.378 25 maggio 1998; parere n.5133 del 17 luglio 1998; parere n.9883 del 21 dicembre 1998) ha espresso la necessità di valutare il problema non più dilazionabile della formazione anche per i docenti di tabella C". VIOLAZIONE E FALSA APPLICAZIONE DEI PRINCIPI FONDAMENTALI DELL'ORDINAMENTO GIURIDICO IN MATERIA DI FORMAZIONE PROFESSIONALE E LAVORO. Obbligo a provvedere.

**ILLOGICITA' E CONTRADDITTORIETA'. VIOLAZIONE DEGLI
ART. 2, 3, 97 DELLA COSTITUZIONE.**

Il diritto costituzionale al lavoro, alle pari opportunità, alla motivazione, al buon andamento sono intesi sia come diritti fondamentali dell'individuo sia come interessi della collettività. L'evoluzione della disciplina nel corso degli ultimi vent'anni, in materia, non ha assolutamente portato a rinunciare alla piena applicazione dei principi fondamentali del nostro Ordinamento. I provvedimenti impugnati si presentano contraddittori con un sistema normativo interno e comunitario che impone la riqualificazione professionale più ampia che attribuisca chance al lavoratore di ricollocarsi senza rinunciare alla propria professionalità e così anche allo stesso ambito lavorativo e ai suoi utenti di non rinunciare al buon andamento e alla qualità di quel servizio.

Come noto, questa evoluzione della materia ha inizio con l'art. 35 del D.Lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, secondo il quale un decreto *ad hoc* del Presidente del Consiglio dei Ministri doveva disciplinare, tra le altre materie, anche "*criteri, le modalità e le procedure per la messa in disponibilità e ...per la mobilità d'ufficio, sono formate sulla base di criteri analoghi a quelli previsti dall'art. 5 della L. 23 luglio 1991, n. 223*".

Cinque anni più tardi, in piena fase di privatizzazione del pubblico impiego, gli artt. 20 e 21 del D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 80 hanno, rispettivamente, novellato completamente l'art. 35 e introdotto *ex novo* un art. 35-bis del D.Lgs. n. 29/1993.

Con la disciplina introdotta dall'art. 6 del d.lgs n. 29 del 1993, come modificato dai successivi decreti n. 387 del 1998 e n. 80 del 1998, e trasfusa nell'art. 6 del d.lgs. n. 165 del 2001, viene previsto che la determinazione delle dotazioni organiche, come anche l'organizzazione della disciplina degli uffici, deve essere finalizzata alla realizzazione dell'interesse pubblico ed all'accrescimento dell'efficienza delle amministrazioni.

L'obiettivo dovrebbe essere perseguito mediante una razionalizzazione del costo del lavoro che si ottiene grazie ad una migliore utilizzazione delle risorse umane per effettuare la quale è necessario che le amministrazioni verifichino preventivamente gli effettivi fabbisogni di ciascuna amministrazione e consultino le organizzazioni sindacali.

Nel caso di specie, in maniera del tutto superficiale senza tenere conto delle indicazioni fornite dalla ricorrente Organizzazione Sindacale, l'Amministrazione ha previsto per i lavoratori ITP delle classi C999 e C555, non in possesso di altro titolo di studio, la cessazione automatica delle loro attività, la perdita del profilo professionale di docente ed il passaggio nel profilo ATA e/o di collaboratore scolastico con evidenti riflessi negativi sulla professionalità e sotto il profilo economico.

Inoltre, pur prevedendo la immediata applicazione di tali norme già

dall'anno scolastico 2013/2014, l'amministrazione non si è preoccupata affatto di stabilire alcunchè di concreto in merito alla formazione di tale personale che andrà a svolgere la propria attività (per coloro che saranno in possesso del relativo titolo) anche nelle segreterie delle scuole (in qualità di assistenti amministrativi) o addirittura nei servizi ausiliari (in qualità di collaboratore scolastico) assumendo impegni e responsabilità rispetto a mansioni che non hanno mai espletato e sulle quali i lavoratori in questione non sono stati formati.

Tuttavia, neanche il personale in possesso del titolo per accedere alle altre classi insegnamento risulta tutelato, considerato che, la loro collocazione nella diversa classe, che garantirebbe la conservazione del profilo di docente è prevista a condizione che sussistano i posti disponibili. Quindi, non è da escludere che anche nei loro confronti si verificherà il passaggio diretto nel ruolo ATA.

Da tanto risulta palese come i provvedimenti impugnati non garantiscono sicuramente alcun accrescimento dell'efficienza del servizio pubblico che anzi subirà un ingiustificato arretramento per le ragioni sopra esposte.

*** ** ***

Tale modalità di operare risulta altresì illegittima in quanto vorrebbe riservare all'Amministrazione di risolvere unilateralmente le questioni che riguardano la mobilità del personale della scuola senza neppure prevedere un concreto confronto con le OO.SS. rappresentative dei lavoratori in dispregio dell'art. 10 del CCNL 2006-2009 Comparto Scuola.

Tale norma prevede espressamente che:

“ 1. I criteri e le modalità per attuare la mobilità territoriale, professionale e intercompartimentale, nonché i processi di riconversione anche attraverso la previsione di specifici momenti formativi, del personale di cui al presente contratto, vengono definitivi in sede di contrattazione integrativa nazionale, al fine di rendere più agevole la fruizione di questi istituti da parte dei lavoratori, che ne conservano comunque il diritto individuale. La mobilità professionale del personale della scuola ha come fine non solo superare o prevenire il soprannumero, ma anche valorizzare le esperienze acquisite dal personale, sostenere lo scambio di esperienze nel sistema scolastico e del lavoro pubblico.

2. In tale sede saranno definiti modalità e criteri per le verifiche periodiche sugli effetti degli istituti relativi alla mobilità territoriale, al fine di apportare, co contrattazione nazionale integrativa, i conseguenti adattamenti degli stessi istituti;

4. [...] A sostegno dei processi di innovazione che esigono un equilibrio dinamico tra le esigenze del sistema scolastico e le aspettative del personale, la mobilità professionale è finalizzata a:

a) promuovere il reimpiego e la valorizzazione delle professionalità esistenti;

b) promuovere la stessa mobilità professionale ai fini del riassorbimento delle eccedenze di personale.

Ciò si può realizzare anche attraverso: specifici percorsi formativi di riqualificazione e riconversione professionale mirati all'assegnazione di posti di lavoro vacanti [..];

5. La mobilità professionale a domanda nell'ambito del comparto si attua sulla base della previsione del fabbisogno di risorse professionali mediante la programmazione di iniziative di formazione, riqualificazione e riconversione in ambito provinciale o regionale [..].”

Dalla norma sopra richiamata risulta evidente l'intento di salvaguardare l'esperienza e la professionalità del personale della scuola anche mediante corsi di riqualificazione.

Tutto ciò non si è verificato nel caso di specie ove i lavoratori in questione saranno destinati ad una modifica del proprio ruolo, delle proprie mansioni in maniera ingiustificata.

*** ** ***

DIFFERENZA TRA REGIME PRIVATO E DI DIRITTO PUBBLICO.

Nella situazione attuale il legislatore individua due distinti regimi giuridici all'interno dell'attività organizzativa delle pubbliche amministrazioni, ed in particolare quanto alle determinazioni essenziali o sovrastrutturali sull'organizzazione degli uffici, il regime proprio delle fonti pubblicistiche e, nell'ambito dei principi da queste fissati, quanto alle determinazioni operative e gestionali quello che regola gli atti posti in essere dal privato datore di lavoro.

Appare così piuttosto chiara la linea guida a cui si ispira il legislatore: l'organizzazione delle pubbliche amministrazioni resta sottoposta al diritto pubblico limitatamente alle linee fondamentali di organizzazione degli uffici, alla individuazione ed ai modi di conferimento degli uffici di maggiore rilevanza, alle dotazioni organiche; per tutto il resto le amministrazioni anche relativamente all'organizzazione degli uffici, agiscono con la capacità ed i poteri del privato datore di lavoro.

Il legislatore ha pertanto riconosciuto, in questi ambiti, **la grande diversità tra la mobilità collettiva nel settore privato e quella nel pubblico impiego.**

Infatti, **nel pubblico impiego, è in gioco l'interesse al buon andamento e all'imparzialità della pubblica amministrazione tutelato dall'art. 97 della Costituzione.**

L'attribuzione alla p.a. dei poteri del privato datore di lavoro va pertanto interpretata nel senso di una non assoluta riconducibilità al settore privato, posto che la norma dell'art. 5, comma 2 del D.Lgs. 165/2001 colloca i poteri del privato datore di lavoro “nell'ambito delle leggi e degli atti organizzativi di cui all'art. 2, comma 1”.

Mentre nel settore privato la sfera delle determinazioni del datore di lavoro è liberamente comprimibile dalla contrattazione, restandone coinvolti esclusivamente interessi privatistici, nel lavoro pubblico le “prerogative manageriali” riconosciute alla pubblica amministrazione non sono

altrettanto disponibili in quanto il legislatore ha voluto comunque salvaguardare, in applicazione dell'art. 97 Cost., determinati assetti organizzativi sia sul piano della legge che della determinazione unilaterale.

Pur nella grande eterogeneità esistente, il legislatore considera quindi la P.A. come un'unica grande azienda, dove è possibile coniugare l'interesse pubblico a una gestione efficiente con il diritto del personale alla stabilità del posto e quindi anche del ruolo in essa assunto.

Risulta pertanto esclusa la possibilità da parte della p.a. di assegnare ai lavoratori mansioni inferiori rispetto a quelle svolte in passato senza tener conto della loro professionalità e senza lasciare spazio ad alcuna manifestazione di volontà da parte dei diretti interessati.

Quindi, attraverso gli atti impugnati non vi è nessuna certezza del rispetto di questi principi e come visto, il personale DOCENTE DOVRA' TRANSITARE NEI RUOLI ATA (e DIVENTARE ASSISTENTE AMMINISTRATIVO O COLLABORATORE SCOLASTICO), SIN DA QUESTO ANNO SENZA RICEVERE ALCUNA FORMAZIONE.

In questo contesto, è utile sottolineare che dal 1° gennaio 2012, in materia di ricollocazione, trova piena applicazione quanto previsto dall'art. 1, co. 29, del D.L. 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla L. 14 settembre 2011, n. 148. Si tratta della norma contenuta nella manovra dell'estate scorsa che ha introdotto la mobilità obbligatoria del personale per motivate esigenze, tecniche, organizzative e produttive con riferimento ai piani della *performance* o ai piani di razionalizzazione, **secondo criteri e ambiti regolati dalla contrattazione collettiva di comparto o, nelle more della contrattazione, secondo criteri definiti dal datore di lavoro pubblico (col rispetto dunque dei principi fondamentali della motivazione e coerenza delle scelte).**

Inoltre, la contrattazione nazionale può individuare un ambito territoriale di riferimento più ampio di quello regionale per la ricollocazione del personale e stabilire i criteri per il passaggio diretto del personale alle amministrazioni situate in questo nuovo territorio di riferimento. Il ruolo rimasto al sindacato per la gestione della mobilità collettiva non è quindi irrilevante.

In particolare, l'art. 33, comma 6 del Dlgs n.165/2001 impone che: *"6...I contratti collettivi nazionali possono stabilire criteri generali e procedure per consentire, tenuto conto delle caratteristiche del comparto, la gestione delle eccedenze di personale attraverso il passaggio diretto ad altre amministrazioni al di fuori del territorio regionale che, in relazione alla distribuzione territoriale delle amministrazioni o alla situazione del mercato del lavoro, sia stabilito dai contratti collettivi nazionali. Si applicano le disposizioni dell'articolo 30"*. Ed ancora l'art. 34, comma 5 sancisce che *"5. I contratti collettivi nazionali possono riservare appositi fondi per la riqualificazione professionale del personale trasferito ai sensi dell'articolo 33 o collocato in disponibilità e per favorire forme di*

incentivazione alla ricollocazione del personale, in particolare mediante mobilità volontaria.”

Ed anche il ricollocamento del personale collocato in disponibilità non è affatto una utopia, anzi tutta la normativa anche comunitaria si direziona verso una maggiore attenzione ai meccanismi che permettano la maggiore flessibilità di questi movimenti, ma tutelando la specificità di ogni professionalità.

Ciò dimostra che sia necessaria e possibile ed anzi risulta doveroso procedere con la RIQUALIFICAZIONE DEL PERSONALE CONSIDERATO IN ECCEDEXZA. Le Amministrazioni interessate devono, infatti, promuovere iniziative di riqualificazione professionale garantendo il mantenimento della qualifica posseduta.

Ciò significa che la p.a. non può non tenere conto dell'esperienza già acquisita dal personale nel corso degli anni di servizio e dovrebbe assumere tutte le iniziative necessarie per salvaguardare tale ricchezza in osservanza dei principi del buon andamento della p.a.

Diversamente, nel caso di specie, la p.a. non ha tenuto conto di tali principi nè delle soluzioni offerte dalla scrivente O.S. operando in maniera superficiale con l'unico fine di contenere la spesa pubblica.

..ooOoo..

6. Violazione e falsa applicazione dell'art. 15 D.L. 104/2013, per come convertito nella Legge 128/2013. Violazione e falsa applicazione della legge n.341/90 prevede l'obbligo di formazione universitaria per tutti i docenti (senza escludere gli Itp); la legge n.144/99 riconosce la funzione docente anche agli insegnanti tecnico pratici operanti in compresenza; del D.M. 354/98 che nel costituire gli ambiti disciplinari ne interpreta la funzione ai fini della mobilità professionale dei docenti; della legge 417/89 riconosce l'accesso all'insegnamento di cui alla tabella C per quanti in possesso di un titolo di studio di scuola secondaria avessero superato le prove di un precedente concorso di tipo idoneativo; dei pareri obbligatori del Cnpi che in più occasioni (parere n.378 25 maggio 1998; parere n.5133 del 17 luglio 1998; parere n.9883 del 21 dicembre 1998) ha espresso la necessità di valutare il problema non più dilazionabile della formazione anche per i docenti di tabella C”. Eccesso di potere, contraddittorietà e illogicità. Mancanza del parere obbligatorio del CNPI e mancanza della necessaria attività di riqualificazione

e riorganizzazione delle classi di concorso anche in considerazione delle problematiche di cui alla tabella C - insegnanti tecnico pratici. Disparità di trattamento. OBBLIGO A PROVVEDERE.

Finora abbiamo esaminato quale iter dovrebbe avere una corretta procedura di ricollocazione, perchè l'attività amministrativa possa continuare a garantire il buon andamento e il pubblico dipendente possa avere una scelta completa e, ricollocandosi, non debba rinunciare alla propria professionalità per via della mancata informazione e/o di superficiale gestione della cosa pubblica.

Al fine di apprezzare gli svariati vizi dei provvedimenti impugnati ed in particolare della procedura prevista dall'Amministrazione per la ricollocazione del personale ITP, merita altresì evidenziare quanto segue.

Le scelte amministrative dei provvedimenti impugnati risultano assunte senza la preventiva adozione dell'obbligatorio parere del **Consiglio Nazionale della Pubblica Istruzione, considerato l'effetto che queste scelte producono su tutto l'impianto scolastico nazionale e sugli stessi insegnamenti curricolari, mentre a norma dell'art. 25 del D. lvo n.297/1994, il Consiglio esprime pareri obbligatori proprio "sui piani di formazione e le modalità di verifica finale dei corsi di riconversione professionale del personale docente".. "su utilizzazione in posizioni diverse per il personale dichiarato inidoneo".. "decadenza.. dispensa ..riammissione in servizio.." "in materia di trasferimenti e passaggi di cui agli artt. 463 e 471"**.

L'Amministrazione, senza la minima istruttoria e contraddittoriamente, propone la riqualificazione imponendo il passaggio ai ruoli A.T.A. oppure soltanto corsi per l'insegnamento di sostegno, ma non corsi per riqualificare detto personale in altre classi, conservando il loro profilo di docente e la loro professionalità.

Eppure, l'ordinamento scolastico vigente, appunto in relazione agli Istituti tecnici e professionali prevede una offerta formativa dove, per esempio, l'insegnamento "laboratoriale" deve considerarsi centrale.

Inoltre, **IL SETTORE E' INTERESSATO DA UN IMPORTANTE RIORGANIZZAZIONE SIA IN VISTA DELLA IMMINENTE RIELABORAZIONE DELLE CLASSI DI CONCORSO SIA IN RELAZIONE ALLA ESECUZIONE DI UNA IMPORTANTE SENTENZA DEL TAR DEL LAZIO N.3527/2013 CHE IMPONE ATTIVITA' AMMINISTRATIVA PROPRIO IN RELAZIONE AL PERSONALE DOCENTE DEGLI ISTITUTI TECNICI.** A questo si aggiunga che **CON GRAVISSIMA INADEMPIENZA L'AMMINISTRAZIONE NON HA AD OGGI PROVVEDUTO A PREDISPORRE PIANI DI RIQUALIFICAZIONE PROFESSIONALE DI QUESTO PERSONALE.**

Appare evidente che impedire a questi insegnanti di poter accedere ad altre classi di concorso affini, o di ambiti disciplinari compatibili, senza la minima istruttoria e senza la minima possibilità di essere anche riqualificati a questo fine, attraverso corsi di formazione ed ancor prima mediante corsi di riqualificazione che garantirebbe loro la conservazione del ruolo di docente, non rappresenta una coerente gestione della cosa pubblica.

E' utile quindi riportare il parere del CNPI PROT. n. 7873/1999 emesso proprio in relazione agli insegnanti tecnico pratici:

*"Il Cnpi sottolinea come l'entrata in vigore della legge n.124/99 (art.5) abbia riconosciuto la piena funzione docente anche agli I.T.P. Che svolgono la loro attività anche in compresenza così che attualmente la stessa normativa pone i docenti di laboratorio pleno iure nella funzione docente..che nelle premesse del D.M. 354/98 si fa esplicito riferimento ad "una più ampia mobilità professionale al personale nell'ambito del settore"..**rilevata la insostituibile attività formativa assicurata dai docenti tecnico pratici negli istituti tecnici e professionali**non è stata data attuazione alla Direttiva Europea recepita con legge n.341/90 secondo la quale tutti i docenti devono essere in possesso di una formazione di livello universitario..il **CNPI ha denunciato tale inadempienza ritenendo non più dilazionabile la formazione anche per i docenti di tabella C. A tutt'oggi l'Amministrazione non ha recepito il predetto orientamento si sollecita l'attivazione di specifiche iniziative di formazione** per i docenti tecnico pratici anche ricorrendo a azione di formazione a distanza ..Per quanto sopra analizzato si rileva dunque che:*

a) la legge n.341/90 prevede l'obbligo di formazione universitaria per tutti i docenti (senza escludere gli Itp);

b) la legge n.144/99 riconosce la funzione docente anche agli insegnanti tecnico pratici operanti in compresenza;

c) la legge n.449/97 nel prevedere gli ambiti disciplinari sancisce la necessità di accorpate le classi di concorso o gli insegnamenti con riferimento a titolo di studio di accesso;

d) **il D.M. 354/98 nel costituire gli ambiti disciplinari ne interpreta la funzione ai fini della mobilità professionale dei docenti;**

e) la legge 417/89 riconosce l'accesso all'insegnamento di cui alla tabella C per quanti in possesso di un titolo di studio di scuola secondaria avessero superato le prove di un precedente concorso di tipo idoneativo;

f) **il Cnpi in più occasioni (parere n.378 25 maggio 1998; parere n.5133 del 17 luglio 1998; parere n.9883 del 21 dicembre 1998) ha espresso la necessità di valutare il problema non più dilazionabile della formazione anche per i docenti di tabella C".**

Il Cnpi considerato che i corsi di riconversione (n.d.r. Quelli proposti dalla P.A.) non consentirebbero il passaggio da una classe all'altra di concorso, in contrasto con lo spirito e la norma degli "ambiti disciplinari" ritenuto che l'impostazione proposta possa portare scarsa richiesta di partecipazione talchè risulterebbe ingiustificato il forte impegno economico e organizzativo necessario nell'ipotesi prospettata.. **qualora invece i programmi proposti e le modalità di verifica finali servissero per l'attivazione di corsi di**

riconversione professionale con valore abilitante e/o idoneità e quindi utili alla mobilità del personale il Cnpi esprime parere favorevole”.

Peraltro, è chiara la centralità dell'insegnamento di laboratorio nel nostro Ordinamento scolastico, da cui emerge la contraddittorietà di voler utilizzare questo personale nelle segreterie delle scuole e non nei laboratori!

Si legge nelle Direttive n. 65/2010 e n.5/2011, che contengono le Linee guida per l'insegnamento negli Istituti professionali: “Nel secondo biennio e nel quinto anno gli strumenti indispensabili per l'integrazione tra Area di istruzione generale e Aree di indirizzo sono costituiti dalla **didattica laboratoriale come metodo ricorrente, dal laboratorio come strumento di indagine e verifica**, dalle esperienze di studio svolte in contesti reali e dalle attività di alternanza scuola-lavoro. Come già esplicitato nelle Linee Guida relative al primo biennio, che possono essere qui espressamente richiamate nella parte in cui sottolineano che i nuovi ordinamenti degli Istituti Professionali offrono occasioni per valorizzare i diversi stili cognitivi degli studenti, **questi strumenti realizzano una rinnovata relazione tra apprendimenti teorici ed attività applicative**. L'approccio laboratoriale, che può coinvolgere tutte le discipline, attiva processi didattici in cui gli studenti diventano protagonisti e superano la passività e l'estraneità che caratterizza spesso il loro atteggiamento durante le lezioni frontali. Attraverso processi induttivi, gli studenti sono guidati a riconnettere il sapere acquisito in contesti applicativi al sapere astratto, basato su concetti generali, riproducibile nella più ampia generalità dei casi.

Nell'area di indirizzo, il laboratorio, visto come luogo fisico d'apprendimento, assume una rilevanza maggiore sul piano metodologico. ...Il laboratorio è concepito, nei nuovi ordinamenti dell'istruzione professionale, non solo come il luogo nel quale gli studenti mettono in pratica quanto hanno appreso a livello teorico attraverso la sperimentazione di protocolli standardizzati, tipici delle discipline scientifiche, ma soprattutto come una metodologia didattica che coinvolge tutte le discipline, in quanto facilita la personalizzazione del processo di insegnamento/apprendimento e consente agli studenti di acquisire il “sapere” attraverso il “fare”, dando forza all'idea che la scuola è il posto in cui si “impara ad imparare” per tutta la vita. **Tutte le discipline possono, quindi, giovare di momenti laboratoriali, in quanto tutte le aule possono diventare laboratori.** I docenti, attraverso il laboratorio, hanno la possibilità di guidare l'azione didattica per “situazioni-problema” e di utilizzare strumenti per orientare e negoziare il progetto formativo individuale con gli studenti, che consente loro di acquisire consapevolezza dei propri punti di forza e debolezza... **Il laboratorio, quindi, rappresenta la modalità trasversale che può caratterizzare tutta la didattica disciplinare e interdisciplinare per promuovere nello studente una preparazione completa e capace di continuo rinnovamento..**”

La motivazione da parte della p.a. di non aver richiesto ed acquisito il parere obbligatorio dovrebbe risiedere, secondo il Ministero, nella circostanza che il Consiglio, competente a rilasciare il parere stesso,

non sarebbe al momento insediato; ma una tale asserita scusante, già di per sé illegittima, è tanto più inaccettabile in quanto il mancato insediamento del Consiglio della Pubblica Istruzione è dipesa essa stessa dall'inerzia del Ministero di cui già è stata dichiarata con sentenza l'illegittimità.

Sempre a dimostrazione della contraddittorietà del modus operandi della P.A. in questa procedura di mobilità e in relazione alle determinazioni annunciate dalle circolari impugnate e dello svilimento professionale della docenza che ne deriva, occorre allora, anche, fare cenno alla recente sentenza di questo ecc.mo Collegio relativa proprio agli Istituti professionali. Ci riferiamo, come detto, alla decisione del Tar del Lazio n. 3527/2013. In quella occasione è stato accertato come il settore era stato illegittimamente interessato da contrazione degli orari curricolari, che oltre ad avere un evidente unico intento di riduzione della spesa (come nel nostro caso) imponevano una illegittima rivisitazione dei programmi scolastici, ed intervenivano senza l'audizione del preventivo parere del Consiglio Nazionale della Pubblica Istruzione (come nel nostro caso), nonché con gravissima carenza di motivazione (come nel nostro caso).

E' utile riportare alcuni passi significativi della sentenza che possono senz'altro essere applicati anche alla nostra fattispecie. Quella occasione, infatti, mostra come l'Amministrazione abbia adottato provvedimenti illegittimi, emessi con gravissimo eccesso di potere e che arbitrariamente ledevano gli interessi legittimi degli amministrati al buon andamento della scuola pubblica.

Inoltre, questa decisione mostra chiaramente come il settore degli Istituti tecnici e professionali, e comunque anche la materia delle classi di concorso, siano ancora oggetto di riordino, e dunque, è legittimo ritenere che anche la materia oggetto della nostra causa e l'attività di ricollocazione del personale docente degli insegnanti tecnico pratici meriti una più approfondita istruttoria.

Leggiamo:

“Non può che concordarsi con quanto dal parere del CNPI sostenuto e che cioè “la riduzione del monte orario degli insegnamenti agisce non soltanto sulla dotazione organica dei docenti, ma anche sui curricoli; e questo in condizioni di particolare difficoltà per via dell’obbligo fatto alle scuole di proseguire l’attività didattica “secondo i piani di studio previgenti sino alla conclusione del quinquennio”.

*Insiste poi il parere sulla circostanza che risulterebbe, in base all’istruttoria svolta, “una sorta di identificazione dei criteri adottati con i vincoli imposti dai citati decreti, atteso che nessun criterio discrezionale pare sia stato previamente adottato per enucleare, tra le varie classi di concorso con apporto settimanale di oltre tre ore, quelle sulle quali operare la riduzione di orario.”. E prosegue il parere “Si constata, invece, anche alla luce della citata nota dell’Amministrazione del 4 agosto 2010, **un intervento attento al solo contenimento della spesa** e non indirizzato a tenere fermo il raccordo dei modelli organizzativi della didattica con i risultati dell’apprendimento”.*

... tale operazione è stata effettuata senza che sia stato portato a compimento il Regolamento sulle classi di concorso o di materie, richiesta come prima operazione tra quelle individuate dall'art. 64, comma 4 del d.l. n. 112/2008 ai fini dei processi di ristrutturazione della scuola.

*Ciò evidenzia il dedotto profilo della illogicità ed incongruità manifeste, come pure nel prosieguo sarà esaminato, perché in assenza di un criterio discrezionale in base al quale enucleare le materie da penalizzare, criterio che non appare in nessuno dei provvedimenti impugnati con questo primo gruppo di motivi aggiunti, la riforma o riorganizzazione degli istituti tecnici e professionali dovrebbe anche consentire a quanti sono iscritti l'orientamento finalizzato alle professioni ed al lavoro ai sensi del d.lgs. 14 gennaio 2008, n. 22, pure citato nelle premesse dei due regolamenti impugnati. E le azioni di orientamento ..si realizzano soprattutto attraverso le iniziative di raccordo tra scuola e mondo delle professioni e del lavoro e un organico collegamento con gli enti territoriali, costituiscono indispensabili strumenti ..basati sul collegamento sistematico tra la formazione in aula con **quella in laboratorio e in contesti di lavoro. Tali interventi, progettati nell'ambito del Piano dell'offerta formativa di** ogni singola istituzione scolastica"...Ridurre quindi l'orario delle materie professionalizzanti, ...appare realizzare l'effetto esattamente contrario a quello dal Ministero sostenuto e cioè quello di rispettare l'offerta formativa delle singole istituzioni, laddove questa deve essere legata "agli obiettivi di apprendimento generali e specifici dei singoli curricula". (pag. 7 della relazione ministeriale del 30 agosto 2010 a prot. n. 2660), che non pare siano stati tenuti minimamente in considerazione."*

Peraltro, l'esecuzione di questa decisione da un lato e anche la dovuta emissione **del Regolamento sulle classi di concorso o di materie, richiesta come prima operazione tra quelle individuate dall'art. 64, comma 4 del d.l. n. 112/2008 ai fini dei processi di ristrutturazione della scuola, senz'altro sono aspetti che hanno un rilievo anche nella materia della ricollocazione degli insegnanti tecnico pratici e che rappresentano una porzione della istruttoria mancata, che fonda la presente domanda di annullamento dei provvedimenti impugnati.**

..ooOoo..

7. Illegittimità della modifica del ruolo degli insegnanti tecnico pratici classe C999 e C555. Difetto di istruttoria. Eccesso di potere.

La posizione del pubblico impiegato viene in principio caratterizzata dall'assioma della priorità dell'inquadramento formale rispetto alle mansioni svolte.

Il potere discrezionale dell'amministrazione nell'attribuire al pubblico impiegato le mansioni risulta fortemente limitato dall'obbligo di rispettare la qualifica come disposto dall'art. 31, comma 2 del D.Lgs. n. 165 del 2001 e la carriera (art. 31, comma 3 t.u.). Quest'ultima non può essere disattesa neppure nell'assegnazione temporanea a mansioni superiori; mentre per la

destinazione a mansioni corrispondenti ad un'altra qualifica della stessa carriera per le quali il pubblico impiegato sia ritenuto più idoneo, il potere discrezionale dell'amministrazione deve trovare la propria giustificazione in speciali esigenze di servizio (Art.31, comma 3, t.u.), valutabili alla stregua di oggettive necessità nella riorganizzazione dei pubblici uffici, da esternarsi, oltretutto, nelle motivazioni del provvedimento.

Come già indicato nelle premesse, al personale inquadrato nel profilo ITP viene riconosciuta dal legislatore piena autonomia e completa priorità di voto sia in sede di valutazione sia nelle operazioni di scrutinio; infatti al suddetto personale viene affidata la responsabilità di conduzione delle attività di laboratorio nelle istituzioni scolastiche secondarie di secondo grado, dapprima in piena autonomia e successivamente, in compresenza riconoscendogli, sia giuridicamente che economicamente, il ruolo di docente nella sua pienezza. Al riguardo merita precisare che le attività tecnico pratiche, ancorchè in compresenza, si svolgono nei laboratori alla presenza di un assistente tecnico di laboratorio che, in quanto non appartenente al profilo di docente ma del personale ATA, spetta di provvedere alla preparazione del materiale e degli strumenti per le esperienze didattiche e per le esercitazioni pratiche nonchè al riordino e alla conservazione del materiale e delle attrezzature tecniche, mentre la conduzione dell'attività didattica è di esclusiva competenza dell'insegnante tecnico pratico nella sua funzione e ruolo di docente. Quindi, il personale con profilo di ITP opera in piena sinergia, e mai in subordine con il docente teorico, condividendo insieme strumenti, criteri, obiettivi sia didattici che valutativi. Da quanto sopra risulta evidente che l'insegnante tecnico pratico è cosa diversa rispetto alla figura di assistente tecnico appartenente al ruolo ATA (ausiliari, tecnici ed amministrativi).

Con i provvedimenti impugnati, gli insegnanti tecnico pratici passeranno da un ruolo attivo di insegnamento ad un ruolo completamente diverso di assistente tecnico e/o amministrativo ovvero di collaboratore scolastico.

La dottrina e la giurisprudenza hanno più volte rilevato che, l'adibizione a mansioni inferiori può essere ammessa alle seguenti condizioni: a) i compiti o mansioni devono essere immediatamente inferiori a quelli della qualifica di appartenenza; b) il provvedimento di adibizione deve rispettare il principio dell'occasionalità e, ove possibile, deve seguire il criterio della rotazione; c) il mutamento di mansioni non deve comportare una diminuzione del trattamento economico.

Cosicchè i lavoratori pubblici dovrebbero essere adibiti alle mansioni riferibili alla loro qualifica funzionale.

Nel caso di specie, i provvedimenti impugnati non specificano affatto quale sia l'interesse pubblico che si intende perseguire attraverso la cancellazione della professionalità e del ruolo degli insegnanti tecnico pratici delle classi C999 e C555.

Quindi, possiamo ritenere che le scelte dell'amministrazione non siano state assunte in osservanza del principio generale della

rispondenza del provvedimento all'interesse pubblico.

Infatti, la p.a. datrice di lavoro non ha al riguardo un potere liberamente esercitabile, ma i suoi atti organizzativi risultano sempre sindacabili per la loro rispondenza all'interesse pubblico e più in generale per eccesso di potere (Consiglio di Stato, sez. V, 26 marzo 1999, n. 336, FA, 1999, 712).

Inoltre, come già rilevato, per effetto dei provvedimenti impugnati, l'Amministrazione provvederà ad assegnare a detto personale mansioni che non risultano essere neanche equivalenti a quelle in precedenza espletate.

Il concetto di equivalenza deve essere ricondotto a quello di mansioni in precedenza svolte, riconoscendo la sussistenza di tale requisito allorché le nuove mansioni consentano l'utilizzo ed il perfezionamento del corredo di nozioni, esperienza e perizia acquisito nella fase pregressa del rapporto (Trib. Catanzaro, ord. 1 giugno 2001, LPA, 2002)

Di conseguenza risulta ammissibile lo jus variandi solo in assenza di uno stravolgimento e/o depauperamento del patrimonio professionale del lavoratore.

Quindi, anche se il concetto di equivalenza consentirebbe al datore di lavoro pubblico un adeguato livello di flessibilità nella mobilità interna del personale, tuttavia ciò potrà avvenire, soltanto nel rispetto della professionalità del lavoratore.

Il senso risulta essere quello sia di valorizzare l'esperienza maturata dai dipendenti ma anche quello di spingere gli stessi a migliorare la propria professionalità anche attraverso la partecipazione ai percorsi di alta formazione.

Ciò non è previsto nel caso di specie ove il personale ITP sarà assegnato a mansioni completamente diverse con conseguente perdita dell'esperienza acquisita nel corso degli anni di servizio.

Tale modalità di operare non può considerarsi legittima anche alla luce di quanto affermato dal legislatore che ha provveduto a cassare quella parte, all'interno del secondo comma dell'art. 52 del d.lgs. n. 165 del 2001, che prevedeva la possibilità di adibizione del lavoratore a mansioni inferiori, seppure occasionalmente e ove possibile, con criteri di rotazione.

Sicché l'illegittima modificazione delle mansioni intesa nell'accezione di dequalificazione professionale attuata attraverso l'adibizione a mansioni inferiori o con la sottrazione di mansioni qualificate, rende palesemente illegittimi gli atti impugnati.

L'evidente gravissima illegittimità, anche di natura costituzionale, delle modalità adottate dalla P.A. rappresenta la portata lesiva di legittime aspettative dei pubblici dipendenti e dei loro diritti quesiti, corrispondente nella sostanza all'interesse legittimo di tentare una ricollocazione nel proprio inquadramento sia economicamente sia

da un punto di vista professionale e lavorativo.

Infatti, gli insegnanti tecnico pratici appartenenti alle classi C999 e C555 che da sempre hanno svolto un ruolo di docenza all'interno del sistema scolastico mai avrebbero pensato di passare dal ruolo di docente a quello di ATA.

In passato, in casi simili, la p.a. al fine di salvaguardare i diritti quesiti del personale, ha sempre assunto decisioni che prevedevano la riqualificazione professionale dei lavoratori con ciò salvaguardando il ruolo e l'aspetto economico dei lavoratori.

Le modalità di ricollocazione di questo personale, così come imposte dalla p.a., risultano contraddittorie non soltanto per il sistema scolastico per come viene ad essere organizzato, ma anche per il suo personale, che ingiustamente e con grave disparità di trattamento viene d'ufficio fatto transitare in altri ruoli senza poter scegliere diversamente il proprio destino.

Da tanto risulta evidente che, in un quadro generale, la scelta operata nei confronti del personale ITP della classi C999 e C555, peraltro assunta autonomamente dall'amministrazione, risulterebbe altresì in contrasto con il fondamentale principio costituzionale sancito dall'art. 3 Cost.

Sul punto è principio cardine dell'Ordinamento giuridico la tutela di diritti quesiti del lavoratore. Si veda per tutte la sentenza della **Corte Costituzionale n.416/27 ottobre - 4 novembre 1999** che chiaramente avverte: *"fondata è da ritenersi la censura relativa all'operatività retroattiva dell'art.1, comma 9 della legge n.662/1996 sotto il profilo del contrasto con l'art. 3 della costituzione..norma destinata a incidere retroattivamente su una situazione ..quanto ai limiti di tale potere questa corte ha più volte affermato che il divieto di retroattività della legge costituisce fondamentale valore di civiltà giuridica e principio generale dell'ordinamento cui il legislatore deve in linea di principio attenersi..anche se al legislatore non è inibito emanare norme con efficacia retroattiva..a condizione però che la retroattività trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non si ponga in contrasto con altri valori e interessi costituzionalmente protetti. Tra questi la giurisprudenza costituzionale annovera l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica quale essenziale elemento dello Stato di diritto non può essere leso da disposizioni retroattive le quali trasmodino in un regolamento irrazionale di situazioni sostanziali fondate su leggi precedenti. Va pertanto condivisa la censura in riferimento all'art.3 della Costituzione sotto il profilo del contrasto con l'esigenza di tutelare l'affidamento del cittadino..infatti non può non reputarsi affetta da irragionevolezza una disciplina che è venuta a determinar ein modo retroattivo l'elisione di ratei maturati..."*.

..ooOoo..

8. Violazione del principio del legittimo affidamento.

Nel caso di specie, i ricorrenti inquadrati nel ruolo di docente ed in particolare di insegnante tecnico pratico, facevano affidamento proprio sulla certezza delle norme che garantivano il mantenimento della propria qualifica e quindi la possibilità di crescere sia sotto il profilo professionale che economico.

Sotto quest'ultimo aspetto, il personale in questione sarà destinato a subire un blocco della propria progressione economica fino alla cessazione della loro attività.

Infatti dalla tabella A allegata al ccnl 2011 Comparto Scuola risulta chiaro che nei confronti del personale docente viene riconosciuta la possibilità di ottenere nel corso degli anni di servizio una progressione economica che potrebbe arrivare sino ad € 30.000,00 circa.

Da tanto deriva che, l'insegnante tecnico pratico inquadrato nella seconda posizione stipendiale subirà un blocco ingiustificato della propria progressione in quanto percependo una somma superiore rispetto a quello che la contrattazione prevede per il personale ATA inquadrato nella più alta posizione (circa € 22.000,00), si troverebbe a non poter ottenere fino alla cessazione della loro attività alcuna progressione economica.

Sotto altro profilo, risulta evidente che il personale in questione risulta palesemente discriminato anche rispetto ai propri colleghi itp appartenenti ad altre classi di concorso i quali conserveranno il proprio status di docente oltre che il trattamento economico previsto dalla contrattazione nazionale del comparto scuola.

Quindi ancora una volta sono violati i principi di parità di trattamento e ragionevolezza.

SULL'ISTANZA CAUTELARE

Il fumus boni juris è evidente. Pure evidente è il periculum in mora.

Con riferimento all'urgenza, si fa presente che i provvedimenti impugnati prevedono di rendere operativo il transito del personale itp già a partire dall'anno scolastico 2013/2014. La decisione cautelare è pertanto urgente, non solo nell'interesse dell'organizzazione sindacale ed i suoi aderenti, bensì anche nell'interesse pubblico affinché l'agire della p.a. sia conforme nell'esercizio dei propri poteri al principio di buon andamento.

Di conseguenza se tali provvedimenti non saranno immediatamente sospesi, e con essa tutti gli atti impugnati, gli stessi saranno destinati a produrre irrimediabili conseguenze sugli interessi dei lavoratori itp che perderanno il ruolo di docente con conseguente modifica delle proprie mansioni.

PQM

Si chiede a Codesto Ecc.mo Tar adito di voler accogliere il ricorso e per l'effetto annullare, previa sospensiva, i provvedimenti impugnati

dichiarandone la illegittimità.

Con vittoria di spese, diritti ed onorari del presente giudizio.

Ai fini del contributo unificato si dichiara che la presente causa è soggetta al pagamento del contributo unificato di € 325,00.

Roma

Avv. Isetta Barsanti Mauceri

Avv. Francesco Americo