

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **222/1986** (ECLI:IT:COST:1986:222)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**

Presidente: **LA PERGOLA** - Redattore: - Relatore: **CASAVOLA**

Udienza Pubblica del **25/06/1986**; Decisione del **14/10/1986**

Deposito del **16/10/1986**; Pubblicazione in G. U. **22/10/1986**

Norme impugnate:

Massime: **12573**

Atti decisi:

N. 222

SENTENZA 14 OTTOBRE 1986

Deposito in cancelleria: 16 ottobre 1986.

Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 50/1 s.s. del 22 ottobre 1986.

Pres. LA PERGOLA - Rel. CASAVOLA

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. ANTONIO LA PERGOLA, Presidente - Prof. VIRGILIO ANDRIOLI - Prof. GIUSEPPE FERRARI - Dott. FRANCESCO SAJA - Prof. GIOVANNI CONSO - Prof. ETTORE GALLO - Dott. ALDO CORASANITI - Prof. GIUSEPPE BORZELLINO - Dott. FRANCESCO GRECO - Prof. GABRIELE PESCATORE - Avv. UGO SPAGNOLI - Prof. FRANCESCO PAOLO CASAVOLA, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi riuniti di legittimità costituzionale dell'art. 41 (rectius 44) legge 20 maggio

1982, n. 270 ("Revisione della disciplina del reclutamento del personale docente della scuola materna, elementare, secondaria ed artistica, ristrutturazione degli organici, adozione di misure idonee ad evitare la formazione di precariato e sistemazione del personale precario esistente"), promosso con ordinanza emessa il 16 maggio 1983 dal T.A.R. per il Lazio sul ricorso proposto da Spinelli Anna Maria ed altri c/ Ministero della Pubblica Istruzione ed altro, iscritta al n. 1312 del registro ordinanze 1984 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 91 bis dell'anno 1985.

Visto l'atto di costituzione di Di Lorenzo Lucia ed altri nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 25 giugno 1986 il Giudice relatore Francesco Paolo Casavola;

uditi l'avv. Giulio Pizzuti per Di Lorenzo Lucia ed altri e l'Avvocato dello Stato Mario Imponente per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto:

1. - Il Tribunale amministrativo regionale del Lazio, con ordinanza del 16 maggio 1983, ha sollevato in relazione agli artt. 3 e 97 della Costituzione questione incidentale di legittimità costituzionale dell'art. 44 della legge 20 maggio 1982, n. 270, nella parte in cui esclude dalla riassunzione, dal mantenimento in servizio fino al conseguimento del diploma e della abilitazione e, subordinatamente a tale conseguimento, fino alla immissione in ruolo, i docenti di attività musicali che hanno prestato servizio secondo le modalità indicate dallo stesso art. 44.

Secondo il giudice a quo tale disposizione determinerebbe un'arbitraria discriminazione, in ordine all'immissione in ruolo, fra categorie di docenti ammessi all'insegnamento sulla base degli stessi titoli e provenienti da graduatorie sostanzialmente identiche, in relazione soltanto alla scelta casuale della materia di insegnare. Un'altra ingiustificata differenziazione si verrebbe inoltre a creare fra docenti di libere attività complementari, giacché a parità di situazioni, altre categorie sarebbero immesse nei ruoli, mentre i predetti insegnanti ne resterebbero esclusi.

Osserva in via generale il T.A.R. del Lazio che il legislatore, nel procedere alla sistemazione del personale docente precario al momento dell'entrata in vigore della legge n. 270/ 1982 non ha seguito una logica unitaria, articolando il complesso delle disposizioni in relazione alla molteplice configurazione delle situazioni concrete che si erano venute consolidando nel tempo. Criterio comune è stato comunque quello di attribuire rilevanza a determinati periodi di servizio, in relazione alla loro durata e all'epoca di svolgimento, graduando poi i benefici di immissione in ruolo con riguardo alla natura del rapporto (incarico o supplenza) o al titolo posseduto (abilitazione o no).

Per alcune categorie di docenti, peraltro, il legislatore ha operato una deroga alla propria impostazione generale, prendendo in considerazione anche la situazione di coloro che erano stati chiamati all'insegnamento senza neppure il possesso del titolo di studio specifico, a causa di circostanze eccezionali che ne avevano resa necessaria l'utilizzazione.

Fra queste categorie, il legislatore ha incluso anche quella dei docenti di educazione musicale nella scuola media, per i quali ha richiesto esclusivamente il requisito minimo di un anno di servizio nel 1980/81, attribuendo, in presenza di questo presupposto, il diritto alla riassunzione, al mantenimento in servizio sino al conseguimento del diploma (con frequenza di

un corso speciale) e, una volta conseguito il titolo di studio, fino all'ulteriore conseguimento dell'abilitazione; nonché, per coloro che avessero ottenuto l'abilitazione, fino alla definitiva immissione in ruolo.

Fra i destinatari di tali benefici non sono stati, invece, compresi quei docenti, i quali, pur potendo far valere i medesimi requisiti di servizio, avevano tuttavia insegnato, nel periodo considerato, attività musicale, che è materia rientrante nelle libere attività di complemento del corrispondente insegnamento curricolare.

Ora, una siffatta discriminazione in null'altro potrebbe trovare il proprio fondamento - attesa la identità della natura del rapporto di precariato, già messa in evidenza (servizio in qualità di supplente nell'anno scolastico 1980/81), nonché la sostanziale omogeneità della materia d'insegnamento - se non nell'essere la materia specifica non rientrante nei programmi di insegnamento della scuola media e non costituente, quindi, cattedra di ruolo.

Tale discriminazione appare tanto meno giustificata se si considera che categorie in situazioni analoghe sono state del tutto equiparate a quelle degli insegnanti di materie curricolari. Così l'art. 39, in tema d'immissione nei ruoli della scuola secondaria e degli istituti d'istruzione artistica statali, dichiara applicabili agli insegnanti di libere attività complementari le disposizioni dettate dai precedenti artt. 33, 34, 35, 36 e 37. Anche gli insegnanti di attività ginnico - sportive - che è materia rientrante fra le libere attività di complemento (esattamente come le attività musicali) - sono equiparati ai docenti di educazione fisica.

I docenti di attività musicale finiscono così per essere gli unici fra tutti gli insegnanti di libere attività complementari che, pur potendo far valere requisiti soggettivi e di servizio, valutati dal legislatore come utili ai fini della sistemazione del rapporto di precariato alla stessa stregua dei corrispondenti docenti curricolari, rimangono esclusi da qualsiasi possibilità di sistemazione in ruolo.

La violazione dell'art. 97 Cost. viene infine ravvisata nelle conseguenze negative che derivano dal mantenimento di una forma di precariato che era intenzione del legislatore eliminare interamente.

2. - Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, sostenendo l'infondatezza della questione sollevata.

L'impugnato art. 44 appare - secondo la difesa dello Stato - in perfetta consonanza con il quadro generale delle speciali norme di immissione in ruolo che privilegiano gli insegnanti supplenti di materie curricolari rispetto a quelli delle libere attività complementari, ai quali non incombe la precisa responsabilità dello svolgimento di un programma ufficiale di insegnamento.

Quanto alla differenza di trattamento riservata agli insegnanti di attività ginnico - sportive, ai quali art. 43 estende le disposizioni di favore previste per gli insegnanti delle ore curricolari, occorre notare che la loro posizione è particolarmente qualificata dalla richiesta di un servizio complessivo di tre anni, e non di un periodo breve di 180 giorni nell'anno 1980/81, come si avrebbe se si equiparassero i docenti di attività musicali a quelli di educazione musicale.

Inoltre il differente grado di responsabilità, che distingue l'insegnamento delle materie curricolari da quello delle materie complementari, perde rilievo per gli insegnanti di educazione fisica e quelli di attività ginnico - sportive, essendo sostanzialmente identica la responsabilità professionale inerente ai due tipi di prestazioni.

3. - Si sono costituite in giudizio le parti private Lucia Di Lorenzo, Concetta Rausco, Caterina Terlingo, Maria Giovanna Lorenzo, Anna Angela Maria Carafa, Giovanni Canistro,

rappresentate e difese dall'avv. Ugo Sgueglia del Foro di Roma, chiedendo a questa Corte di voler dichiarare l'illegittimità costituzionale della norma impugnata. Le parti private costituite hanno depositato nei termini una memoria nella quale, a sostegno della tesi dell'illegittimità costituzionale della norma impugnata, si ricorda come durante i lavori preparatori del disegno di legge n. 1112, che portarono all'emanazione della legge n. 270/1982, i ricorrenti avevano ottenuto - in forza della nota ministeriale n. 16885/420/BD del 28 settembre 1981 - la rinnovazione della supplenza annuale, in quanto, come si leggeva nella nota, "essendo in corso esame presso Camera Deputati disegno legge n. 1112 già approvato dal Senato con il quale prescrivasi tra l'altro mantenimento in servizio fino al conseguimento titoli studio et abilitazione et comunque non oltre sessennio sia docenti Educazione Fisica et Attività Ginnico - Sportive sia docenti Educazione Musicale et Attività Musicali sprovvisti titolo studio specifico et in servizio a.s. 1980/81 al docenti medesimi debet essere rinnovata supplenza anche a.s. 1981/82 prima conferimento da parte SS.LL. supplenze annuali. Ciò non solo per corrispondere attese docenti interessati ma anche al scopo evitare inconvenienti amministrativi et possibili oneri aggiuntivi spese derivanti dalle necessità di dover riassumere docenti in questione nel caso prevedibile di approvazione nel corrente a.s. anche da parte Camera Deputati menzionato disegno legge 1112".

Da tale disposizione apparirebbe evidente - secondo la difesa delle parti - la sicura equiparazione tra educazione fisica e attività ginnico - sportive da una parte ed educazione musicale ed attività musicali dall'altra. Inoltre, se è vero che il testo definitivo dell'art. 44 infrange questa equiparazione, a differenza dell'art. 43, che la mantiene, chiara apparirebbe l'arbitrarietà della discriminazione.

Considerato in diritto:

1. - La legge 20 maggio 1982, n. 270, all'art. 44 intitolato "Norme particolari per docenti di educazione musicale" non prevede che alle procedure ivi stabilite per la riqualificazione professionale e per l'assorbimento in ruolo del personale docente precario siano ammessi gli insegnanti di attività musicali.

Il Tribunale amministrativo regionale del Lazio ritiene che l'omissione nel testo legislativo dei docenti di attività musicali, i quali "pur potendo far valere requisiti soggettivi e di servizio valutati dal legislatore come utili ai fini della sistemazione del rapporto di precariato dei corrispondenti docenti curriculari, unici fra tutti gli insegnanti di libere attività complementari, sono esclusi da qualsiasi possibilità di sistemazione del loro rapporto non di ruolo", comporti "censura di violazione dell'art. 3 Cost., sia sotto il profilo della disparità di trattamento in situazioni considerate, nel complesso della legge, perfettamente equivalenti, sia sotto quello, consequenziale, della irragionevolezza della discriminazione nel caso specifico".

Inoltre, la norma impugnata sembra "contrastare anche con l'art. 97 Cost., almeno nella misura in cui l'ingiustificata esclusione della immissione in ruolo di personale ritenuto, in via di principio, per la sua attività di servizio, meritevole di conferma nel rapporto, anche in carenza del titolo di studio, o, comunque, utile all'Amministrazione, si riverberi sul buon andamento di questa, mantenendo, oltre tutto, in essere una forma di precariato che è stata, invece, intenzione del legislatore, nei limiti già precisati, eliminare".

2. - Sotto il profilo della violazione del principio di eguaglianza sancito dall'art. 3 Cost. la questione non è fondata.

La legge 20 maggio 1982, n. 270, detta una disciplina complessa per il reclutamento del personale docente, per la ristrutturazione degli organici e per l'adozione di misure idonee ad

evitare la formazione del precariato, nonché per la sistemazione del personale precario esistente, in cui molteplici sono i criteri assunti in corrispondenza con la diversità delle varie situazioni da regolare. Non è pertanto possibile argomentare giudizi di razionalità e di ragionevolezza comparando tra loro posizioni non omogenee per postulare una ratio legis generale ed uniforme contraddetta dall'art. 44.

Al contrario si deve dare rilievo ermeneutico alla intitolazione del Capo IV "Particolari categorie di personale docente" del Titolo III relativo alle norme transitorie di immissione in ruolo, sotto il quale si iscrive l'art. 44. In esso acquista prevalente valore il criterio dello status del docente riferito a peculiari funzioni di specifiche discipline di insegnamento. Anche all'interno di questo capo le "particolari categorie" non sono omogenee e pertanto non sono vicendevolmente comparabili.

La stessa distinzione tra materie curriculari e libere attività complementari non è assunta dal legislatore come criterio discrezionale di portata generale cui vincolare le proprie scelte ai fini dell'assorbimento in ruolo del personale docente precario.

Non lo è ad esempio nell'art. 43 che accomuna i docenti di educazione fisica - materia curriculare - ai docenti di attività ginnico - sportive, libera attività complementare.

Inoltre, lo specifico disciplinare delle attività ginnico - sportive e di educazione fisica, che si fonda su unica base di professionalità e di contenuti didattici, non è comparabile con quelli dell'educazione musicale e delle attività musicali, che sono distinti metodologicamente e finalisticamente.

Per l'educazione musicale e le attività musicali infatti hanno decisiva rilevanza le distinte funzioni di materia curriculare per la prima, con la responsabilità per il docente di espletare un compiuto programma di insegnamento, e di libera attività complementare per le seconde, che tale impegno ed organicità didattica di corso non comportano. La diversità tra le due posizioni, degli insegnanti di educazione fisica e attività ginnico - sportive, di cui all'art. 43 della legge 20 maggio 1982, n. 270, da un canto e degli insegnanti di educazione musicale, di cui all'art. 44, dall'altro, risulta inoltre dal distinto requisito della durata del servizio, triennale per i primi, annuale e non inferiore a 180 giorni per i secondi.

Del resto, il legislatore ha qui articolato analiticamente una estesa disciplina di dettaglio e la varietà dei criteri adottati non può non essere valutata alla stregua delle singole rationes particolari che esprimono i fini con ciascuna norma perseguiti. Ora, con l'art. 44 della legge 20 maggio 1982, n. 270, il legislatore ha inteso evidentemente escludere dalle procedure di riqualificazione professionale e finalmente di immissione in ruolo quei docenti considerati, per professionalità e contenuti della prestazione didattica, non utilmente convertibili nelle forme di stabilizzazione e assorbimento in ruolo del precariato.

La razionalità della norma è interna alla discrezionalità legislativa e non è sindacabile al di fuori di essa.

3. - Anche quanto al secondo profilo, di lesione del principio del buon andamento dell'Amministrazione, sancito dall'art. 97 Cost., la questione non è fondata.

Anzi la esclusione dalla previsione dell'art. 44 della legge 20 maggio 1982, n. 270, di docenti precari utilizzati per breve tempo e per marginali attività di doposcuola dimostra la volontà del legislatore di ristrutturare il settore dell'amministrazione scolastica con criteri più adeguati proprio al principio di cui all'art. 97 della Costituzione.

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 44 della legge 20 maggio 1982, n. 270, in riferimento agli artt. 3 e 97 Cost., sollevata dall'ordinanza in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 14 ottobre 1986.

F.to: ANTONIO LA PERGOLA - VIRGILIO ANDRIOLI - GIUSEPPE FERRARI - FRANCESCO SAJA - GIOVANNI CONSO - ETTORE GALLO - ALDO CORASANITI - GIUSEPPE BORZELLINO - FRANCESCO GRECO GABRIELE PESCATORE - UGO SPAGNOLI - FRANCESCO PAOLO CASAVOLA.

GIOVANNI VITALE - Cancelliere

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.