

# CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **340/2004** (ECLI:IT:COST:2004:340)

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

Presidente: **ONIDA** - Redattore: **QUARANTA**

Udienza Pubblica del **28/09/2004**; Decisione del **28/10/2004**

Deposito del **12/11/2004**; Pubblicazione in G. U. **17/11/2004**

Norme impugnate:

Massime: **28841**

Atti decisi:

## SENTENZA N.340 ANNO 2004

### LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Valerio ONIDA; Giudici: Carlo MEZZANOTTE, Fernanda CONTRI, Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO,

ha pronunciato la seguente

### SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, lettera *b*), della legge 3 maggio 1999, n. 124 (Disposizioni urgenti in materia di personale scolastico), promosso con ordinanza del 3 luglio 2002 dal Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sezione staccata di Lecce, sul ricorso proposto da Coppola Giovanni contro il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, iscritta al n. 11 del registro ordinanze 2003 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 4, prima serie speciale, dell'anno 2003.

*Visti* l'atto di costituzione di Coppola Giovanni, nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

*udito* nell'udienza pubblica del 28 settembre 2004 il Giudice relatore Alfonso Quaranta;

*uditi* l'avvocato Fausto Buccellato per Coppola Giovanni e l'avvocato dello Stato Claudio

*Ritenuto in fatto*

1.— Nel corso di un giudizio promosso da un docente precario di conservatorio contro il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, il Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sezione staccata di Lecce, con ordinanza emessa il 3 luglio 2002, ha sollevato, in riferimento agli articoli 3, 4 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, lettera *b*), della legge 3 maggio 1999, n. 124 (Disposizioni urgenti in materia di personale scolastico), che disciplina le modalità di prima integrazione delle graduatorie nazionali permanenti, previste all'articolo 270, comma 1, del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 (Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado), come sostituito dall'art. 3, comma 1, lettera *a*), della medesima legge n. 124 del 1999.

La disposizione suddetta è censurata, in primo luogo, là dove stabilisce che i docenti dei conservatori e delle accademie hanno titolo all'inclusione nelle graduatorie nazionali permanenti, istituite dall'art. 270, comma 1, del d.lgs. n. 297 del 1994, come sostituito dall'art. 3, comma 1, lettera *a*), della legge n. 124 del 1999, qualora abbiano superato gli esami di una sessione riservata e abbiano conseguito, nella valutazione dei titoli artistico-culturali e professionali, ai fini dell'inclusione nelle graduatorie nazionali per il conferimento delle supplenze, nonché nelle graduatorie di istituto, un punteggio non inferiore a 24 punti su 40, come richiesto dalla previgente normativa.

È prospettata, in secondo luogo, l'illegittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, lettera *b*), della legge n. 124 del 1999, nella parte in cui non prevede, quale requisito per l'ingresso nelle suddette graduatorie, l'inserimento negli elenchi aggiuntivi di cui all'ordinanza ministeriale 21 febbraio 1989, ritenuti analoghi agli elenchi aggiuntivi di cui al decreto ministeriale 13 febbraio 1996, come richiamato dall'art. 1, comma 2-bis, del decreto-legge 3 luglio 2001, n. 255 (Disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2001/2002), convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 20 agosto 2001, n. 333.

2.— Ad avviso del giudice *a quo* la norma censurata si pone in contrasto con l'art. 3 della Costituzione perché determina una sperequazione:

a) tra i docenti delle accademie e dei conservatori e i docenti della scuola secondaria, in quanto solo per questi ultimi, secondo quanto previsto dall'art. 2, commi 1, lettera *b*), e 2, della legge n. 124 del 1999, l'inserimento nelle analoghe graduatorie permanenti prescinde dal requisito del conseguimento del punteggio minimo sopra richiamato;

b) tra i docenti delle accademie e dei conservatori e i docenti di strumento musicale della scuola media, perché solo questi ultimi, secondo quanto previsto dall'art. 1, comma 2-bis, del decreto-legge n. 255 del 2001, accedono alla graduatoria nazionale in ragione dell'abilitazione e dell'inserimento negli elenchi compilati ai sensi del decreto ministeriale 13 febbraio 1996.

Secondo il rimettente «la differenziazione normativa tra i docenti di istruzione artistica (conservatorio e accademia) e tutti gli altri docenti della scuola secondaria, risulta discriminatoria e non giustificata da particolari ragioni, che inducano il legislatore a disciplinare più severamente l'accesso alle graduatorie permanenti dei docenti di conservatorio ed accademia rispetto a quello previsto per tutti gli altri docenti».

Ad avviso del rimettente, inoltre, la norma censurata si pone in contrasto anche con l'art. 4 della Costituzione, dal momento che impone irrazionali limitazioni all'accesso al lavoro da parte dei cittadini, e con l'art. 97 della Costituzione, poiché i requisiti richiesti per l'inclusione

nelle graduatorie permanenti dei docenti dei conservatori e delle accademie non risultano idonei ad assicurare una provvista di docenti in grado di garantire il miglior andamento dell'amministrazione scolastica.

3.— Nel giudizio innanzi a questa Corte si è costituita la parte ricorrente nel giudizio a quo, la quale, nel chiedere l'accoglimento della questione, ha sottolineato che il requisito del conseguimento del punteggio di 24 punti è irragionevole, in quanto detto punteggio non consegue all'applicazione di parametri omogenei. Ha, quindi, depositato la circolare n. 1672 del 2002 del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, relativa alle modalità di formazione delle graduatorie d'istituto per l'anno accademico 2002/2003.

4.— Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, che ha depositato memoria in data 13 agosto 2004.

La difesa erariale ha rilevato come la questione di legittimità costituzionale sollevata dal giudice rimettente si basi sull'erroneo presupposto che i docenti della scuola secondaria e i docenti dei conservatori appartengano a categorie analoghe. Ha quindi osservato che le accademie e i conservatori di musica sono storicamente destinatari di specifica disciplina, che ha attribuito loro un particolare status giuridico e li ha distinti da tutti gli altri tipi di scuole, annoverandoli nel sistema dell'alta formazione e specializzazione artistica e musicale.

Solo alle accademie ed ai conservatori di musica è attribuita un'ampia autonomia amministrativa, come già previsto dall'art. 255 del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297; solo per gli insegnanti di tali istituzioni sono previste procedure concorsuali particolari e più rigorose rispetto a quelle dirette al reclutamento del personale docente delle altre scuole.

La legge n. 124 del 1999 ha, quindi, disciplinato in modo differente le modalità di accesso ai ruoli del personale docente della scuola materna, elementare e secondaria, ivi compresi i licei artistici e gli istituti d'arte, rispetto a quelle relative al personale docente delle accademie e dei conservatori. L'esistenza di realtà formative diverse ha reso necessario emanare due distinte ordinanze ministeriali, per regolamentare l'indizione delle sessioni riservate di esami (ordinanze ministeriali n. 153 e n. 247 del 1999).

La difesa dello Stato ha ancora osservato come il requisito del punteggio minimo di 24 punti, nella valutazione dei titoli artistico-culturali e professionali, risulti motivato dall'esigenza di garantire una professionalità adeguata all'insegnamento di livello superiore delle specifiche materie previste nelle istituzioni in questione. Infine, ha posto in evidenza che per effetto della legge 22 novembre 2002, n. 268 (Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 settembre 2002, n. 212, recante misure urgenti per la scuola, l'università, la ricerca scientifica e tecnologica e l'alta formazione artistica e musicale) «i diplomi già conseguiti presso le istituzioni dell'alta formazione artistica e musicale sono stati equiparati ai diplomi di laurea triennale».

Alla luce delle suddette argomentazioni l'Avvocatura generale dello Stato ha chiesto che la questione di legittimità costituzionale sia dichiarata manifestamente infondata.

#### *Considerato in diritto*

1.— Il Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sezione staccata di Lecce, dubita, in riferimento agli articoli 3, 4 e 97 della Costituzione, della legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, lettera b), della legge 3 maggio 1999, n. 124 (Disposizioni urgenti in materia di personale scolastico), nella parte in cui:

a) prevede che i docenti dei conservatori o delle accademie hanno titolo all'inclusione nelle graduatorie nazionali permanenti, previste dall'art. 270, comma 1, del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 (Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado), come sostituito dall'art. 3, comma 1, lettera a), della legge n. 124 del 1999, qualora abbiano superato gli esami di una sessione riservata e abbiano conseguito, nella valutazione dei titoli artistico-culturali e professionali, ai fini dell'inclusione nelle graduatorie nazionali per il conferimento delle supplenze, nonché nelle graduatorie di istituto, un punteggio non inferiore ai 24 punti su 40, richiesto dalla previgente normativa;

b) non prevede quale requisito per l'ingresso nelle suddette graduatorie l'inserimento negli elenchi aggiuntivi di cui all'ordinanza ministeriale 21 febbraio 1989, ritenuti analoghi agli elenchi aggiuntivi di cui al decreto ministeriale 13 febbraio 1996, come richiamato dall'art. 1, comma 2-bis, del decreto-legge 3 luglio 2001, n. 255 (Disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2001/2002), convertito, con modificazioni, dall'art. 1 della legge 20 agosto 2001, n. 333.

2.— Ad avviso del rimettente la norma censurata si pone in contrasto con i parametri costituzionali invocati in quanto determinerebbe una sperequazione:

a) tra i docenti delle accademie e dei conservatori e i docenti aspiranti ad insegnamenti nella scuola secondaria, per i quali l'inserimento in analoghe graduatorie prescinde dal requisito del punteggio minimo sopra richiamato, secondo quanto previsto dall'art. 2, commi 1, lettera b), e 2, della legge n. 124 del 1999;

b) tra i docenti delle accademie e dei conservatori e i docenti di strumento musicale della scuola media che accedono alla graduatoria nazionale in ragione dell'abilitazione e dell'inserimento negli elenchi compilati ai sensi del decreto ministeriale 13 febbraio 1996, secondo quanto previsto dall'art. 1, comma 2-bis, del decreto-legge n. 255 del 2001.

3.— Il giudice a quo fa perno sulla violazione del principio di ragionevolezza, sotteso al principio di eguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione, alla stregua del quale «la legge deve trattare in maniera uguale categorie analoghe di lavoratori, come i docenti di istruzione artistica e gli altri docenti della scuola primaria e secondaria ed i docenti di strumento musicale della scuola media, non ricavandosi dall'ordinamento giuridico di settore caratteristiche sostanziali ed ontologiche diverse tra le suddette categorie di docenti, che possano giustificare un trattamento differenziato nell'accesso alle graduatorie permanenti».

Secondo il rimettente, infatti, «la differenziazione normativa tra i docenti di istruzione artistica (conservatorio e accademie) e tutti gli altri docenti della scuola secondaria, risulta discriminatoria e non giustificata da particolari ragioni, che inducano il legislatore a disciplinare più severamente l'accesso alle graduatorie permanenti dei docenti di conservatorio ed accademia rispetto a quello previsto per tutti gli altri docenti».

Ad avviso del giudice a quo, la norma censurata si pone in contrasto anche con l'art. 4 della Costituzione, dal momento che impone irrazionali limitazioni all'accesso al lavoro da parte dei cittadini, e con l'art. 97 della Costituzione, in quanto i requisiti richiesti per l'inclusione nelle graduatorie permanenti dei docenti dei conservatori e delle accademie non risultano idonei ad assicurare una provvista di docenti in grado di garantire il miglior andamento dell'amministrazione scolastica.

4.— La questione non è fondata.

Secondo il costante orientamento della Corte, si ha violazione dell'art. 3 della Costituzione quando situazioni sostanzialmente identiche siano disciplinate in modo ingiustificatamente

diverso, mentre non si manifesta tale contrasto quando alla diversità di disciplina corrispondano situazioni non sostanzialmente identiche, essendo insindacabile in tali casi la discrezionalità del legislatore (sentenze n. 136 e n. 35 del 2004, n. 208 del 2002, ordinanza n. 168 del 2001).

5.— Il giudice a quo muove dall'erroneo convincimento che le due categorie di docenti (di scuola superiore, da un lato, e delle accademie e dei conservatori, dall'altro) siano sottoposte ad una medesima disciplina di stato giuridico, di talché apparirebbe ingiustificata una diversità di trattamento quanto ai requisiti per accedere alle graduatorie permanenti, in vista della stipulazione di contratti individuali di lavoro a tempo indeterminato.

Il presupposto di tale convincimento non corrisponde al dato normativo, il quale si caratterizza per discipline distinte delle due categorie di docenti, sicché non può essere affermata l'esistenza di una identità di situazioni giuridiche, rispetto alle quali la disciplina impugnata determini una disparità di trattamento normativo rilevante agli effetti dell'art. 3 della Costituzione.

6.— La non identità dei casi disciplinati dalle due norme indicate dal giudice a quo viene in rilievo ove si considerino, in primo luogo, le diversità esistenti, in generale, tra le due realtà scolastiche in oggetto, scuole superiori e accademie e conservatori (sentenze n. 136 del 2004, n. 232 del 1991 e n. 343 del 1990), e, corrispondentemente, tra gli stati giuridici dei rispettivi docenti di ruolo e precari.

Sulla base di quanto disposto dal d.lgs. n. 297 del 1994, che in distinte parti detta le disposizioni fondamentali per il personale docente della scuola superiore (parte III - titolo I, articoli 395-541) e per il personale docente delle accademie e dei conservatori (parte II - titolo VI, artt. 206-275), e proprio in ragione della diversità di regime giuridico tra le due categorie di docenti, la legge n. 124 del 1999 ha fissato i requisiti d'inserimento valevoli per l'una e per l'altra categoria.

7.— Le accademie e i conservatori di musica sono considerati autonomamente nel d.lgs. n. 297 del 1994, che li definisce «istituti superiori di istruzione artistica». Ad essi è riservato, ai sensi della legge 21 dicembre 1999, n. 508 (Riforma delle Accademie di belle arti, dell'Accademia nazionale di danza, dell'Accademia nazionale di arte drammatica, degli Istituti superiori per le industrie artistiche, dei Conservatori di musica e degli Istituti musicali pareggiati) e del d.P.R. 28 febbraio 2003, n. 132 (Regolamento recante criteri per l'autonomia statutaria, regolamentare e organizzativa delle istituzioni artistiche e musicali, a norma della legge 21 dicembre 1999, n. 508), un particolare assetto normativo che li distingue da tutti gli altri istituti e scuole di istruzione secondaria. Solo per gli insegnanti di tali istituzioni, a cui si accede con il possesso del diploma di scuola secondaria di secondo grado, sono previste procedure concorsuali particolari e più rigorose rispetto a quelle dirette al reclutamento del personale docente delle altre scuole, come si può desumere dal rapporto tra quanto previsto dall'art. 270 del d.lgs. n. 297 del 1994 per il personale delle accademie e dei conservatori e quanto previsto dagli artt. 399 e 400 del medesimo d.lgs., che riguardano gli altri docenti. Ed è significativo rilevare, a rimarcare le differenze tra i due tipi di istituzioni scolastiche, che il decreto-legge 25 settembre 2002, n. 212 (Misure urgenti per la scuola, l'università, la ricerca scientifica e tecnologica e l'alta formazione artistica e musicale), convertito, con modificazioni, dalla legge 22 novembre 2002, n. 268, ha equiparato, ai fini dell'accesso ai pubblici concorsi, i diplomi rilasciati dai conservatori di musica alle lauree previste dal decreto ministeriale 3 novembre 1999, n. 509 (Regolamento recante norme concernenti l'autonomia didattica degli atenei).

8.— La legge n. 124 del 1999 ha modificato il sistema dell'accesso ai ruoli del personale docente, previsto dal d.lgs. n. 297 del 1994, nonché il sistema delle supplenze.

L'art. 1 del decreto-legge 3 luglio 2001, n. 255, convertito dalla legge 20 agosto 2001, n. 333, ha poi dettato, in relazione alla suddetta legge, alcune norme di interpretazione autentica.

L'unico tratto comune tra le due categorie di docenti è costituito dal fatto che gli articoli 1, comma 1, e 3, comma 1, lettera a), della legge n. 124 del 1999, sostituendo rispettivamente l'art. 399 e l'art. 270, comma 1, del d.lgs. n. 297 del 1994, hanno delineato un sistema nel quale i posti assegnabili sono attribuiti, per il 50 per cento, come già precedentemente previsto, in base a concorso per titoli ed esami, e per il restante 50 per cento non più in base al concorso per soli titoli, ma in base a graduatorie permanenti.

Le diversità di disciplina emergono per quanto attiene alla fase transitoria, valevole per la prima integrazione delle suddette graduatorie permanenti.

In particolare, l'art. 2, comma 1, lettera b), primo periodo (relativo al personale docente della scuola materna, elementare e secondaria, ivi compresi i licei artistici e gli istituti d'arte), della legge n. 124 del 1999, stabilisce che hanno titolo all'inserimento nella graduatoria permanente i docenti che abbiano superato le prove di un precedente concorso per titoli ed esami o di precedenti esami anche ai soli fini abilitativi, in relazione alla medesima classe di concorso o al medesimo posto (o, ai sensi dell'art. 2, comma 2, abbiano superato gli esami della sessione riservata) e siano inseriti alla data di entrata in vigore della stessa legge in una graduatoria per l'assunzione di personale non di ruolo. Gli esami della suddetta sessione riservata, preceduti dalla frequenza di un corso di durata non superiore a 120 ore, che non comporta esonero dal servizio, consistono in una prova scritta e in una prova orale volte all'accertamento del possesso delle capacità didattiche relativamente agli insegnamenti da svolgere.

L'art. 3, comma 2, lettera b) della predetta legge (norma della cui legittimità costituzionale il rimettente dubita e che è relativa al personale docente delle accademie e dei conservatori) fissa come criterio per l'inserimento nella graduatoria permanente nazionale: l'aver conseguito, nella valutazione dei titoli artistico-culturali e professionali, ai fini della inclusione nelle graduatorie nazionali per il conferimento delle supplenze, nonché delle graduatorie d'istituto, un punteggio non inferiore ai 24 punti richiesti dalla previgente normativa e l'aver superato le prove di un precedente concorso per titoli ed esami in relazione alla medesima classe di concorso o al medesimo posto, o il superamento degli esami di una sessione riservata. Gli esami della suddetta sessione riservata consistono soltanto in una prova orale volta all'accertamento della preparazione culturale e del possesso delle capacità didattiche relativamente agli insegnamenti da svolgere.

Orbene, già il fatto che per i docenti della scuola secondaria sia stato previsto il superamento di una prova scritta e di una prova orale, mentre per i docenti delle accademie e dei conservatori sia stata prevista la sola prova orale, è indice significativo di una diversità di disciplina che rende non comparabili tra loro le posizioni dei docenti appartenenti all'una o all'altra categoria. Di talché non appare irragionevole che, ove sia stata prevista la sola prova orale e non anche quella scritta, sia stato richiesto il conseguimento di un punteggio minimo di idoneità per i titoli artistico-culturali e professionali; a ciò va aggiunto che ulteriori diversità di disciplina si rinvenivano in relazione alle supplenze per l'una e per l'altra categoria di docenti precari. D'altronde la previsione del punteggio minimo di 24 su 40 era già contenuta nella previgente disciplina ed in particolare nell'art. 272 del d.lgs. n. 297 del 1994, il quale, al comma 12, disponeva che, per essere inclusi nelle graduatorie nazionali e a carattere permanente da integrare ogni triennio, occorreva che i docenti delle accademie e dei conservatori avessero riportato un punteggio non inferiore a 24 punti nella valutazione dei titoli artistico-culturali e professionali. E lo stesso punteggio minimo era in precedenza previsto dall'art. 67 della legge 11 luglio 1980, n. 312 (Nuovo assetto retributivo-funzionale del personale civile e militare dello Stato), ai fini dell'inserimento nelle graduatorie d'istituto.

9.— Ora, tenuto conto del richiamato quadro normativo, non può essere considerata ammissibile l'extrapolazione di uno dei molteplici requisiti previsti per l'accesso dei docenti delle accademie e dei conservatori alle graduatorie permanenti ai fini del raffronto con i requisiti, formalmente e sostanzialmente diversi, previsti per l'accesso alle analoghe graduatorie nazionali permanenti dei docenti appartenenti alla diversa categoria della scuola superiore.

10.— Manca, dunque, nella specie, il presupposto essenziale per instaurare un giudizio di comparazione volto a cogliere una ingiustificata disparità di trattamento in situazioni identiche, attesa la sostanziale diversità sussistente tra la normativa di stato giuridico delle categorie in relazione alle quali dovrebbe essere effettuata la comparazione.

Di qui anche l'infondatezza delle censure di contrasto dell'art. 3, comma 2, lettera b), della legge n. 124 del 1999 con gli articoli 4 e 97 della Costituzione, in quanto strettamente connesse con quella di violazione dell'art. 3.

11.— Quanto alla dedotta disparità di trattamento, che sussisterebbe tra i docenti delle accademie e dei conservatori e i docenti di strumento musicale della scuola media, la questione non è altresì fondata, dal momento che le situazioni poste a confronto non possono considerarsi omogenee, in ragione della diversità delle due realtà scolastiche in questione e dei profili professionali dei rispettivi docenti.

PER QUESTI MOTIVI

## LA CORTE COSTITUZIONALE

*dichiara* non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3, comma 2, lettera b), della legge 3 maggio 1999, n. 124 (Disposizioni urgenti in materia di personale scolastico), sollevata, in riferimento agli articoli 3, 4 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale per la Puglia, sezione staccata di Lecce, con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 28 ottobre 2004.

F.to:

Valerio ONIDA, Presidente

Alfonso QUARANTA, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria il 12 novembre 2004.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: DI PAOLA

*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.*