

N. 08843/2013 REG.PROV.COLL.

N. 04375/2013 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio
(Sezione Terza Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

Sul ricorso numero di registro generale 4375 del 2013, proposto da:
Federazione Lavoratori della Conoscenza CGIL, in persona del legale rappresentante pro-tempore,
rappresentata e difesa dagli avv.ti Vittorio Angiolini, Isetta Barsanti Mauceri, Luca Formilan,
Alessandro Basilico e Francesco Americo, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo, sito
in Roma, via Cosseria, n. 2;

contro

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, rappresentato e difeso dall'Avvocatura
Generale dello Stato, domiciliata *ex lege* in Roma, via dei Portoghesi, 12;

per l'accertamento dell'illegittimità del silenzio serbato dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università
e della Ricerca nel procedimento per le elezioni, le designazioni e le nomine dei componenti del
Consiglio superiore della pubblica istruzione.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 3 ottobre 2013 il dott. Giuseppe Chiné e uditi per le
parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

1. Con il ricorso introduttivo dell'odierno giudizio, la Federazione ricorrente, organizzazione
sindacale che associa, organizza e tutela le lavoratrici e i lavoratori che si occupano di educazione,
istruzione, formazione, ricerca e innovazione tecnologica, ha chiesto accertarsi l'illegittimità del
silenzio inadempimento del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, formatosi con
riferimento all'obbligo, previsto dall'art. 2, comma 9, del decreto legislativo n. 233 del 1999, di
emanare l'ordinanza con la quale vengono stabiliti i termini e le modalità per le elezioni, le
designazioni e le nomine dei componenti del Consiglio superiore della pubblica istruzione,
impedendo, per tale via, la regolare costituzione del citato organo collegiale consultivo.

A sostegno del gravame ha dedotto che alla data del 31 dicembre 2012 sono definitivamente cessate
le funzioni del Consiglio nazionale della pubblica istruzione, organo collegiale istituito con D.P.R.

n. 416 del 1974 e disciplinato dagli artt. 23 e segg. del d. lgs. n. 297 del 1994. Tale organo consultivo, al quale avrebbe dovuto succedere il Consiglio superiore della pubblica istruzione, è stato più volte prorogato dal Legislatore, da ultimo con l'art. 14 del decreto legge n. 261 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 14 del 2012.

Ad avviso della ricorrente, essendo ormai cessate le funzioni del Consiglio nazionale della pubblica istruzione, senza che il Ministero resistente abbia provveduto ad adottare l'ordinanza prevista dall'art. 2, comma 9, del d. lgs. n. 233 del 1999 e, pertanto, abbia reso possibile la costituzione del Consiglio superiore della pubblica amministrazione, si è determinata una situazione di grave vulnus per i principi di rappresentanza e garanzia dell'autonomia e dell'unitarietà del sistema scolastico e formativo, che può finanche pregiudicare le corrette procedure di definizione e validazione di molti atti legislativi e amministrativi inerenti il sistema di istruzione.

Di qui la richiesta al Tribunale Amministrativo Regionale di accertare l'illegittimità dell'inerzia dell'Amministrazione e di ordinare a quest'ultima l'emanazione degli atti necessari per stabilire i termini e le modalità per le elezioni nonché per le designazioni e le nomine dei componenti del Consiglio superiore della pubblica istruzione, provvedendo, ove occorra, alla nomina di un commissario *ad acta* per l'ipotesi di persistenza inerzia.

2. Si è costituita in giudizio l'Amministrazione intimata, instando per la reiezione del gravame.

3. Alla camera di consiglio del 3 ottobre 2013, sentiti i difensori delle parti come da relativo verbale, il ricorso è stato trattenuto in decisione.

DIRITTO

1. Il ricorso è fondato nei termini di seguito precisati.

2. La Federazione ricorrente, organizzazione sindacale statutariamente preposta alla organizzazione e tutela delle lavoratrici e lavoratori dei settori della conoscenza in Italia con ampia rappresentatività presso gli operatori scolastici, censura con il rito previsto dall'art. 117 c.p.a. l'inerzia del Ministero resistente che, in violazione dell'art. 2, comma 9, del d. lgs. n. 233 del 1999, non ha provveduto all'emanazione delle misure necessarie per la costituzione del Consiglio superiore della pubblica istruzione e, segnatamente, dell'ordinanza ministeriale richiamata dalla norma citata avente ad oggetto la fissazione dei termini e delle modalità per lo svolgimento delle elezioni dei rappresentanti dei lavoratori della scuola in seno al predetto organismo nonché per le designazioni e le nomine degli altri componenti non elettivi.

3. Osserva il Collegio che risulta effettivamente non contestato tra le parti che: a) alla data del 31 dicembre 2012 sono definitivamente cessate le funzioni del Consiglio nazionale della pubblica istruzione, organo collegiale istituito con D.P.R. n. 416 del 1974 e disciplinato dagli artt. 23 e segg. del d. lgs. n. 297 del 1994; b) tale organo consultivo, ai sensi del d. lgs. n. 233 del 1999 (secondo le modalità temporali stabilite dalla norma transitoria di cui all'art. 8, comma 1, del d. lgs. n. 233 del 1999), dovrebbe essere sostituito dal Consiglio superiore della pubblica istruzione, organismo con funzioni consultive composto da trentasei membri (di cui quindici eletti in rappresentanza del personale delle scuole statali nei consigli scolastici locali, tre eletti nelle scuole di lingua tedesca, slovena e della Valle d'Aosta e diciotto di nomina ministeriale); c) per la costituzione del nuovo organo collegiale, ai sensi dell'art. 2, comma 9, del d. lgs. n. 233 del 1999, devono tenersi elezioni per l'individuazione dei rappresentanti dei lavoratori della scuola "su liste unitarie comprensive del personale delle scuole statali di ogni ordine e grado", secondo i termini e le modalità stabiliti con ordinanza ministeriale; d) con la medesima ordinanza di cui alla lettera c) sono disciplinati i tempi ed i modi per le designazioni e le nomine dei componenti del Consiglio di competenza del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca; e) dopo la scadenza del termine del 31 dicembre 2012

(risultante dall'ultima proroga del Consiglio nazionale della pubblica istruzione stabilita dall'art. 14 del decreto legge n. 261 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 14 del 2012) non è stato costituito il Consiglio superiore della pubblica istruzione, in quanto il Ministero resistente non ha provveduto ad adottare l'ordinanza prevista dall'art. 2, comma 9, del d. lgs. n. 233 del 1999.

4. Con la memoria di costituzione depositata in data 12 settembre 2013 il Ministero resistente, dopo aver confermato che, come dedotto dalla ricorrente, sono allo stato non ancora attuate le previsioni del d. lgs. n. 233 del 1999, ha giustificato l'inerzia nell'emanazione dell'ordinanza ministeriale per regolare l'elezione e la designazione dei componenti del Consiglio superiore della pubblica istruzione argomentando dal nuovo quadro delle competenze costituzionali in materia di istruzione risultante dalla riforma del Titolo V della Costituzione. Più in particolare, ad avviso del Ministero, poiché il nuovo art. 117 Cost. attribuisce alla legislazione concorrente la materia dell'istruzione, "salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione della istruzione e della formazione professionale", non potrebbe essere data attuazione ad una disciplina, come quella scolpita nel d. lgs. n. 233 del 1999, che lascia pochi margini decisori alle regioni nell'iter di formazione degli organismi centrali e territoriali di rappresentanza della scuola. Ha, pertanto, concluso per la necessità di un intervento legislativo che, allineando la disciplina del d. lgs. n. 233 del 1999 al nuovo quadro costituzionale di riparto delle competenze tra Stato e regioni, radichi un nuovo sistema di rappresentanza e consulenza in materia di istruzione scolastica e formazione.

5. Sebbene non possa certamente ignorarsi che il nuovo assetto delle competenze costituzionali tra Stato e regioni, come scolpito dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, in materia di istruzione sia sopravvenuto rispetto al d. lgs. n. 233 del 1999, l'argomento addotto dall'Amministrazione a sostegno della legittimità dell'inerzia censurata nell'odierno giudizio non può essere condiviso.

Come è noto, su di un piano generale, il contrasto tra una norma di legge ed una disposizione costituzionale non legittima il Giudice a disapplicare la prima in ossequio alla seconda, bensì – ove ricorrano i requisiti della rilevanza e della non manifesta infondatezza – a sollevare questione di legittimità costituzionale dinanzi alla Consulta.

Pertanto, nel caso di specie la presunta non conformità all'art. 117 Cost. delle disposizioni del d. lgs. n. 233 del 1999 non può certamente esimere l'Amministrazione resistente dal dare attuazione a tali ultime disposizioni, almeno fino a quando esse saranno vigenti nell'ordinamento.

Da affatto diverso punto di osservazione deve altresì rilevarsi che una legge statale emanata prima della riforma del Titolo V della Costituzione e recante disposizioni lesive delle nuove competenze regionali deve comunque continuare a trovare applicazione anche nel rinnovato quadro costituzionale, finché non vengano emanate disposizioni legislative conformi al nuovo riparto di competenze. A tale conclusione conduce il principio di continuità dell'ordinamento, più volte richiamato dalla giurisprudenza della Consulta proprio per dirimere questioni di legittimità costituzionale sollevate in relazione al riformulato art. 117 Cost. (cfr. C. Cost. ord. 23 luglio 2002, n. 383; Id. 22 luglio 2003, n. 270; Id. 21 luglio 2004, nn. 255 e 256) nonché la chiara previsione dell'art. 1, comma 2, della legge 5 giugno 2003, n. 131.

6. In conclusione, l'accertata inadempienza del Ministro dell'istruzione, università e ricerca all'obbligo di adottare l'ordinanza prevista dall'art. 2, comma 9, del d. lgs. n. 233 del 1999 impone l'accoglimento del ricorso nei termini meglio precisati in dispositivo.

7. Le spese di giudizio seguono la soccombenza e vengono liquidate come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Terza Bis), definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo accoglie e, per l'effetto, ordina al Ministro dell'istruzione,

della ricerca e dell'università di emanare l'ordinanza prevista dall'art. 2, comma 9, del decreto legislativo n. 233 del 1999 entro il termine di 60 (sessanta) giorni dalla comunicazione in via amministrativa o notificazione a cura di parte della presente decisione.

Dopo la scadenza del predetto termine, in caso di persistente inerzia, all'incombente provvederà il Commissario *ad acta* che si nomina nel Prefetto di Roma, o nel funzionario da quest'ultimo delegato, che vi provvederà entro i successivi 60 (sessanta) giorni.

Condanna il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca a rifondere le spese di giudizio in favore della Federazione ricorrente, che si liquidano in complessivi euro 1500,00.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 3 ottobre 2013 con l'intervento dei magistrati:

Massimo Luciano Calveri, Presidente

Paolo Restaino, Consigliere

Giuseppe Chine', Consigliere, Estensore

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 15/10/2013

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)