



Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca

*Dipartimento per l'Istruzione
Direzione Generale per il personale scolastico*

Prot. n. AOODGPER
D.G. per il personale della scuola
Uff. III

Roma,

Alla Avvocatura Generale dello Stato
Via dei Portoghesi, 12
00186 ROMA

Oggetto: Graduatorie ad esaurimento personale docente - Richiesta di parere.

Come è noto il contenzioso che ha coinvolto questa Amministrazione, avente ad oggetto i criteri e le modalità di inserimento dei docenti nelle graduatorie ad esaurimento di altre province ("a pettine", vale a dire con il punteggio e la posizione spettante in base al merito, o "in coda", in posizione sotto-ordinata rispetto ai docenti già inseriti nelle graduatorie delle rispettive province), si è concluso con la sentenza della Corte Costituzionale n. 41 del 7 febbraio 2011.

Tale pronuncia ha abrogato l'art.1 c.4 ter della L. 167/09, norma che interpretava l'art.1 c.605 lettera c) della L. 296/06, nel senso di consentire ai docenti di inserirsi in coda in tre province oltre che nella propria (nella quale ciascun candidato rimaneva inserito nella posizione spettante in base al punteggio attribuito) per il biennio 2009-11 e prevedendo, invece, per il biennio 2011-13 la possibilità di trasferimento in una sola altra provincia con inserimento "a pettine".

E' utile, in proposito, ricordare l'evoluzione normativa che ha riguardato le graduatorie già permanenti, ora ad esaurimento.

Le suddette graduatorie rappresentano uno dei due canali di reclutamento del personale a tempo indeterminato, (l'altro canale è, come è noto, quello relativo alle graduatorie degli idonei ai concorsi ordinari) e costituiscono, inoltre, il canale unico con cui si dispongono le assunzioni del personale a tempo determinato, con contratti sia annuali che fino al 30 giugno.

Le predette graduatorie sono formulate in ogni provincia, per ogni tipologia di insegnamento e comprendono esclusivamente gli aspiranti forniti di idoneità o abilitazione conseguita a seguito del superamento di una specifica procedura.

Per effetto di una normativa primaria non sufficientemente analitica con riguardo alla disciplina dei trasferimenti da provincia a provincia, e di disposizioni regolamentari e provvedimenti biennali di integrazione e aggiornamento delle graduatorie stesse, gli aspiranti inseriti in graduatoria potevano, fino a tutto il biennio relativo agli anni scolastici 2005/06 e



2006/07, chiedere di essere depennati dalla provincia di precedente inclusione per essere inseriti, secondo il rispettivo punteggio (e, cioè, "a pettine") in un'altra provincia a scelta.

In previsione di un nuovo sistema di reclutamento dei docenti e con l'intento di bloccare il continuo "ripopolamento" delle graduatorie (nonostante le annuali immissioni in ruolo), con conseguente incremento del fenomeno del precariato, con la disposizione della legge finanziaria per il 2007 (legge n. 296/06) dette graduatorie permanenti furono trasformate in graduatorie ad esaurimento (senza che nulla si precisasse in ordine alla eventuale permanenza della possibilità di trasferimento da provincia a provincia). E' pur vero che la stessa norma ha previsto, come sola eccezione alla regola dell'esaurimento, la possibilità dei soli nuovi inserimenti per i docenti abilitati che alla data di entrata in vigore della legge stessa risultassero ancora non inclusi nelle graduatorie o che stessero completando il percorso formativo abilitante presso le Università autorizzate. Sembrerebbe, quindi, che il Legislatore del 2006 abbia escluso ogni altra possibilità di riattivazione del processo di "ripopolamento" delle suddette graduatorie.

L'Amministrazione, in sede di attuazione della norma, ha ritenuto che il carattere "ad esaurimento" delle graduatorie e il conseguente divieto di nuovi ingressi (in quanto suscettibili di sovvertire le posizioni consolidate preesistenti) dovesse comportare l'impossibilità dell'ulteriore vigenza dell'istituto della mobilità (previsto per le graduatorie permanenti), tenuto conto che la trasformazione in graduatorie "ad esaurimento" andava a consolidare le posizioni acquisite, allo stato, in ciascun ambito provinciale.

Il provvedimento relativo all'aggiornamento delle graduatorie per il biennio 2007/08 e 2008/09 ha previsto in via transitoria l'ultima possibilità di inserimento per coloro che avevano maturato il titolo (fattispecie specificamente prevista dalla norma della Legge finanziaria) e l'ultima possibilità per trasferirsi da una provincia all'altra, collocandosi in quest'ultima secondo il punteggio attribuito (fattispecie prevista in via analogica allo scopo di assicurare par-condicio nel trattamento di situazioni identiche), e che dal biennio successivo gli eventuali spostamenti interprovinciali sarebbero stati disposti solo per accodamento.

In coerenza con tale impostazione veniva successivamente adottato il D.M. n. 42 dell'8 aprile 2009 relativo al biennio 2009/10, 2010/11 che, soprattutto al fine di compensare la rilevante riduzione di posti in organico, disponeva che non andavano effettuati i trasferimenti che prevedevano la cancellazione dalla provincia di provenienza, bensì, si confermava la presenza degli aspiranti nella graduatoria provinciale di appartenenza, con possibilità, al fine di venire maggiormente incontro alle esigenze del precariato, di essere inclusi in coda in un massimo di tre province, ampliando le possibilità degli aspiranti di conseguire la nomina.

Successivamente, come sopra evidenziato, con l'art.1 comma 4 ter della legge n. 167/09 veniva emanata una norma di interpretazione autentica della disposizione normativa che aveva sancito il carattere "ad esaurimento" delle graduatorie. Tale norma, da un canto ricalcava nei contenuti quanto già disposto in materia di collocazione in altre province per il biennio 2009/11 dal predetto D.M. n. 42/2009 e dall'altro stabiliva, per il successivo biennio, il ritorno al sistema consueto cioè all'inserimento degli aspiranti in una sola graduatoria provinciale con possibilità di chiedere il depennamento da quest'ultima e l'inclusione nella graduatoria di altra provincia secondo la posizione derivante dal proprio punteggio.

In relazione a quest'ultima norma è stata sollevata questione di legittimità costituzionale da parte del TAR del Lazio a fronte della quale la Corte Costituzionale ha dichiarato, con la Sentenza n. 41 del 7 febbraio 2011 la illegittimità costituzionale dell'intera



disposizione normativa.

La cancellazione di tale norma che, si ribadisce era l'unica fonte legislativa successiva alla L. 296/06 che esplicitamente prevedeva tanto per un biennio l'inserimento in coda che per il biennio successivo l'inserimento a pettine - pone l'Amministrazione - nell'imminenza di disporre l'aggiornamento delle graduatorie per il biennio 2011/12 e 2012/13 e fatta salva l'inequivocabile conseguenza dell'abolizione e dell'insussistenza delle attuali code di graduatorie - di fronte all'impellente necessità di fare chiarezza sull'esatta definizione del quadro normativo da ritenere vigente a seguito della predetta sentenza.

A fronte di quanto sopra questo Ministero è dell'avviso che debba essere considerata abrogata dalla Legge n. 296/06 tutta la disciplina precedente in materia di trasferimento, con la conseguenza di mantenere fissi e permanenti gli inserimenti nelle graduatorie della provincia di appartenenza; le graduatorie, così definite vengono biennialmente aggiornate unicamente in funzione degli incrementi di punteggio e delle variazioni di stato giuridico. Tale orientamento appare congruente non solo col carattere ad esaurimento e con l'implicito divieto di nuovi ingressi nella dimensione provinciale delle graduatorie, ma anche più rispondente alla tutela delle legittime aspettative degli aspiranti in esse inclusi nell'attuale fase di razionalizzazione della rete scolastica e del conseguente contenimento delle disponibilità dei posti utili per le immissioni in ruolo e per le supplenze annuali. E ciò, fermo restando che il vigente regime autorizzatorio per le assunzioni a tempo indeterminato, non consente di coprire ogni anno tutti i posti effettivamente vacanti e disponibili, ma crea negli interessati, cui viene conferita una supplenza per la durata dell'intero anno scolastico la legittima aspettativa a che il rapporto di lavoro instaurato in via precaria fino al termine dell'anno scolastico possa essere trasformato negli anni seguenti in un rapporto stabilizzato a tempo indeterminato considerato il perdurare della disponibilità reale del posto in organico.

Una diversa interpretazione del quadro normativo intesa a considerare tuttora vigenti le disposizioni in materia di trasferimenti di provincia, antecedenti alla legge n. 296 (che ha disposto il carattere ad esaurimento delle graduatorie) e a ripristinare la possibilità di trasferirsi da una provincia all'altra necessariamente, (a pettine), comporterebbe, comunque un notevole disagio per tutti gli aspiranti già inclusi nelle graduatorie delle rispettive province, considerato che le relative posizioni potrebbero essere superate e stravolte da quelle di altri aspiranti, con un conseguente rischio di ulteriore e nutrito contenzioso.

Premesso quanto sopra, si chiede il parere di codesta Avvocatura in ordine ai comportamenti da assumere ai fini della corretta esecuzione della Sentenza di cui trattasi.

IL DIRETTORE GENERALE
Luciano Chiappetta