



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Sesta) ha pronunciato
la seguente

N. 3063/03

Reg.Dec.

N. 6279 Reg.Ric.

ANNO 2003

DECISIONE

sul ricorso in appello n. 6279/03 proposto da:

Università degli studi di Verona, in persona del rettore *pro tempore*
rappresentata e difesa dall'Avvocatura generale dello Stato, presso i cui
uffici in Roma, via dei Portoghesi n.12, è *ex lege* domiciliato;

RE-SP
C.C.

contro

Davis Petrie, Nicelda Provoste, rappresentati e difesi dagli Avv.ti Lorenzo
Picotti ed Andrea Manzi ed elettivamente domiciliati presso lo studio
dell'ultimo, in Roma, via Confalonieri n. 5, appellanti incidentali;

per la riforma e/o l'annullamento

della sentenza emessa in forma semplificata dal Tribunale Amministrativo
Regionale del Veneto, Sezione I, n. 2180/2003;

Visto il ricorso con i relativi allegati:

Visto l'atto di costituzione in giudizio degli appellati ed il ricorso in
appello incidentale da essi proposto:

Visti gli atti tutti della causa;

Alla camera di consiglio dell'1 aprile 2008, relatore il Consigliere
Fabio Taormina. Udito l'Avv. Manzi e l'Avv. dello Stato Bruni;

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

A handwritten signature in dark ink, appearing to be a stylized 'A' or similar character.

FATTO

Con il ricorso di primo grado (e con successivo ricorso per motivi aggiunti), era stato chiesto dagli odierni appellati, l'annullamento

1) del bando di data 16 gennaio 2003 per il conferimento mediante supplenza/affidamento per l'anno accademico 2002/2003 degli insegnamenti di letteratura spagnola I sdoppiamento, lingua inglese II sdoppiamento, lingua inglese III sdoppiamento;

2) della deliberazione 19 febbraio 2003 del consiglio della Facoltà di lingue e letterature straniere dell'Università degli studi di Verona per la parte in cui:

a) sono state dichiarate inaccoglibili le domande di supplenza ovvero affidamento per gli insegnamenti sub 1, presentate dai ricorrenti;

b) è stata attribuita la supplenza dell'insegnamento letteratura spagnola I sdoppiamento al controinteressato Andrea Zinato;

c) è stata attribuita, in forma di contratto, ex d.m. 242/98, l'insegnamento lingua inglese II sdoppiamento a Mirella Agorni;

3) nonché di ogni atto annesso, connesso o presupposto.

Era stato inoltre chiesto dagli odierni appellati il risarcimento del danno sofferto a cagione della mancata attribuzione dell'incarico.

Gli odierni appellati hanno censurato il bando rilevando che lo stesso, nell'individuare le categorie cui possono essere conferiti - ai sensi dell'art. 114 del D.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, e succ. mod., e degli artt. 12 e 16 della l. 11 novembre 1990 - gli insegnamenti ivi indicati non includa la categoria dei lettori di madrelingua, elencando invece, in ordine decrescente di preferenza, i professori delle varie qualifiche, i ricercatori di ruolo, gli



assistenti di ruolo ad esaurimento ed i tecnici laureati in possesso dei requisiti previsti dall'art. 50 del d.P.R. 382/80, e prevedendo, in mancanza, la copertura mediante contratto.

Con la sentenza in epigrafe i primi giudici hanno accolto in parte il ricorso: essi hanno *in primis* richiamato la pronuncia della Corte di Giustizia delle Comunità Europee resa il 20.11.1997 reso nell'ambito di precedente procedimento giurisdizionale da essi stessi deciso con sentenza n. 456 del 12 aprile 1990 della II Sezione. Hanno conseguentemente rilevato che, in base agli art. 3 e 48 comma 2 del Trattato CE doveva considerarsi illegittimo il diniego di supplenze d'insegnamento opposto ad un lettore di lingua straniera, essendo i lettori equiparati agli assistenti universitari che, a loro volta, sono equiparati ai ricercatori universitari. Più specificatamente, i primi giudici, richiamando i principi già espressi nella predetta precedente pronuncia da essi resa (la n.456/1999) hanno evidenziato che gli art. 5 e 48 n. 2 del Trattato CE non ostano ad una normativa nazionale che riservi unicamente ai professori di ruolo e ai ricercatori confermati la possibilità di ottenere supplenze nell'insegnamento universitario, escludendo i lettori di lingua straniera, a meno che l'accesso alle supplenze sia consentito ad altre categorie professionali il cui accesso all'insegnamento universitario non avvenga mediante pubblici concorsi e le cui competenze didattiche e scientifiche non siano soggette ad una valutazione analoga a quella prescritta per i ricercatori, mentre i lettori di lingua straniera che fruirebbero, in base al diritto nazionale, dello stesso "status" e svolgerebbero funzioni equivalenti sarebbero esclusi da tali supplenze; pertanto, considerata l'equiparabilità della posizione dei lettori di lingua straniera a quella degli assistenti universitari del ruolo ad esaurimento e atteso che questi sono



equiparati, ai fini dell'accesso alle supplenze, ai ricercatori confermati, è illegittimo, per violazione delle dette disposizioni del Trattato CE, il diniego di conferimento di supplenza nei confronti di cittadino straniero in servizio presso università italiana quale lettore di lingua straniera

I primi giudici, inoltre, hanno respinto il *petitum* risarcitorio avanzato dagli odierni appellati, originari ricorrenti in primo grado, ritenendo integralmente soddisfattoria dell'interesse da questi vantato la statuizione demolitoria da essi resa.

L'appellante amministrazione ha censurato la predetta sentenza chiedendone l'annullamento in quanto viziata da errore ed illegittima.

Ai sensi degli artt. 12 e 16 della legge n. 341/1990, e dell'art. 4 comma 10 della legge n. 4/1999, non era possibile alcuna equiparazione tra i "lettori di lingua straniera" (la cui posizione era disciplinata ex art. 28 del DPR n. 382/1980) gli assistenti universitari del ruolo ad esaurimento, ed i tecnici laureati (che potevano essere destinatari di provvedimenti ammissivi allo svolgimento di attività di supplenza unicamente ove in possesso degli ulteriori requisiti di cui all'art. 50 del DPR n. 382/1980).

Stante la disomogeneità intercorrente tra dette figure, nessuna discriminazione era ravvisabile con riferimento alla figura dei "lettori di lingua straniera" e, conseguenzialmente, la impugnata sentenza doveva essere annullata.

Gli appellati, costituitisi nell'odierno giudizio di appello hanno chiesto dichiararsi inammissibile o comunque infondato il ricorso in appello.

L'inammissibilità discendeva dalla mancata notifica dell'atto di appello dell'amministrazione agli originari controinteressati di primo grado.

Il ricorso in appello, comunque, era palesemente infondato, avuto



riguardo alle mansioni esercitate dai lettori di lingua straniera (sebbene gli stessi non siano assunti mediante pubblico concorso) e come poteva evincersi dai principi ricavabili dalla decisione della Consulta n. 496/2002.

Mediante ricorso in appello incidentale, essi riproponevano il *petitum* risarcitorio disatteso dai primi giudici, anche in considerazione della circostanza che l'Università aveva ommesso di ripetere la procedura selettiva in questione, il ciclo di lezioni dell'anno accademico in oggetto era ormai terminato e, quindi, a cagione dell'illegittima condotta, anche in sede di esecuzione della sentenza, serbata dall'amministrazione, gli appellanti incidentali avevano perduto (non già soltanto la chance ma) la certa possibilità di ottenere un incarico retribuito.

Gli appellanti incidentali hanno poi ribadito ed ampliato dette considerazioni depositando una memoria conclusionale ed evidenziando che, *medio tempore*, erano intervenute le circolari del Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica n. 1232 del 28.6.2006 e n. 1430 del 2.8.2006 mercè le quali, seppure *ex post*, l'amministrazione aveva riconosciuto la fondatezza della pretesa degli odierni appellanti incidentali.

DIRITTO

L'appello principale deve essere respinto, mentre deve essere accolto l'appello incidentale con conseguente riforma, in parte qua, dell'appellata sentenza.

L'infondatezza nel merito del ricorso in appello principale consente di prescindere dall'esame della (peraltro non accoglibile) eccezione di inammissibilità del medesimo formulata dagli appellanti incidentali.

Deve premettersi che la produzione documentale allegata alla conclusiva memoria da ultimo depositata dagli appellati dimostra che la

stessa amministrazione ha convenuto con la esattezza della interpretazione fornita dai primi giudici (e prima di essi, per il vero, dalla Corte di Giustizia delle Comunità Europee con la decisione, resa su ricorso degli odierni appellati nell'ambito di altro procedimento giurisdizionale il 20.11.1997) con riguardo al quadro normativo che regola la materia in oggetto.

Ci si riferisce, in particolare, alla circolare/nota n. 1430 del 2.8.2006 con la quale (se ne riporta di seguito una significativa porzione) "al fine di non incorrere in altro, inutile, contenzioso con la Corte di Giustizia si segnala ai Rettori delle Università che non vi avessero ancora provveduto la necessità di includere Collaboratori ed Esperti linguisti nei bandi per le supplenze per l'anno 2006/2007".

Sebbene pertanto, sotto un profilo più generale, la questione per cui è processo risulti in larga misura risolta dallo spontaneo adeguamento dell'amministrazione al *dictum* giurisdizionale sovranazionale surrichiamato, ritiene la Sezione che, in carenza di rinuncia al ricorso in appello da parte dell'amministrazione, non possa che prendersi atto della necessità di decidere nel merito la controversia, non potendosi pervenire alla emissione di statuizioni processuali dichiarative dell'assenza in capo all'appellante di interesse alla decisione dell'impugnazione (si veda, tra le tante, Consiglio Stato, sez. IV, 05 dicembre 2006, n. 7119, in ordine alle conseguenze dell'adeguamento dell'amministrazione non spontaneo ma determinato dalla emissione di una pronuncia giurisdizionale sfavorevole alla tesi da essa patrocinata).

Nel merito il ricorso in appello è da respingere.

La questione da risolvere riposa nella individuazione del novero dei soggetti cui la legge (art. 12, 5° comma, L. 341/90: "Il primo comma

dell'art. 114 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, già sostituito dall'art. 3 della legge 13 agosto 1984, n. 477, è sostituito dal seguente: "Gli affidamenti e le supplenze possono essere conferite esclusivamente a professori di ruolo e a ricercatori confermati del medesimo settore scientifico-disciplinare o di settore affine, appartenenti alla stessa facoltà; in mancanza, con motivata deliberazione, a professori di ruolo e a ricercatori confermati di altra facoltà della stessa università ovvero di altra università") consente il conferimento delle supplenze.

Esattamente i primi giudici hanno richiamato il disposto di cui al successivo art. 16 della citata legge (cui del pari fa riferimento la difesa erariale nell'atto di appello, sia pur traendone non condivisibili conseguenze) laddove il legislatore ("Nella presente legge, nelle dizioni "ricercatori" o "ricercatori confermati" si intendono comprese anche quelle di "assistenti di ruolo ad esaurimento" e di "tecnici laureati in possesso dei requisiti previsti dall'articolo 50 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, alla data di entrata in vigore del predetto decreto") non ha evidentemente inteso riservare il conferimento della supplenza ai professori di ruolo ed ai ricercatori confermati, allargando invece l'ambito dei possibili aspiranti alle categorie indicate nella richiamata disposizione.

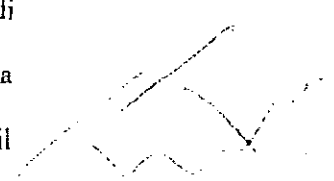
Deve peraltro rammentarsi che in già passato, la Corte Costituzionale, con la sentenza 23 luglio 1987 n. 284 ha ritenuto che non può giustificarsi una discriminazione tra operatori esercitanti analoghe funzioni, come gli assistenti universitari ed i lettori, soprattutto alla luce delle "pratiche universitarie", che escludono che l'impiego dei lettori sia ridotto alle sole esercitazioni di corretta pronuncia della lingua straniera, conclusione, questa, confortata dalla considerazione che i lettori di lingua

straniera sono una specie del personale assistente ex art. 1 lett. c) L. 349/58, il quale all'ultimo comma stabilisce che gli assistenti fanno parte del personale insegnante.

Tale statuizione è stata tenuta presente dal Tar Veneto. Sezione II, nella sentenza resa il 12 aprile 1999, n. 456.

In detta pronuncia, in applicazione della decisione della Corte di Giustizia diffusamente richiamata nella premessa in fatto e sul cui contenuto precettivo si omette di immorare, e della richiamata sentenza della Consulta, il Tar aveva condivisibilmente ritenuto "l'equiparabilità della posizione dei lettori di lingua straniera a quella degli assistenti universitari del ruolo ad esaurimento, anche in considerazione della circostanza, tra l'altro, che la legge 18 marzo 1958 n. 349, all'art. 6, comma 1, stabilisce che "alle cattedre di lingua e letteratura straniera possono essere addetti lettori, i quali hanno lo stesso stato giuridico ed economico e lo stesso sviluppo di carriera degli assistenti".

Un passaggio essenziale di detta decisione, direttamente discendente dalla pronuncia della Corte di Giustizia CEE e che la Sezione ritiene condivisibile, poi, riposa nella considerazione che "se la Corte Costituzionale con la pronuncia di cui sopra ha censurato la discriminazione, rispetto agli assistenti universitari, dei lettori per l'ammissione al giudizio di idoneità per l'inquadramento nel ruolo dei ricercatori universitari, analogamente tale discriminazione deve essere censurata con riferimento alla possibilità di accesso alle supplenze universitarie. L'anzidetta discriminazione, poi, diviene rilevante al fine di integrare la violazione dell'art. 48 n. 2 del Trattato CE per la sopra ricordata considerazione contenuta nella sentenza della Corte, secondo cui soltanto il

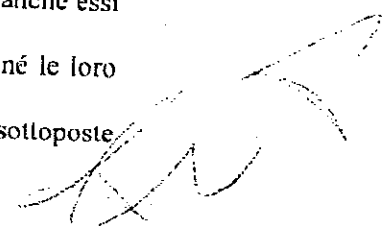


25% dei lettori di lingua straniera ha nazionalità italiana".

La difesa erariale non censura detto iter logico; né avanza ricostruzioni alternative con riguardo ai compiti in concreto affidati ai lettori stranieri ma, sostanzialmente (si veda pag. 5 del ricorso in appello), ritiene di potere "superare" l'iter argomentativo contenuto nella sentenza appellata facendo riferimento ad un'altra "discriminazione normativa" (ci si riferisce, all'evidenza, a quella concernente i lettori di cittadinanza italiana nonché ai tecnici laureati sprovvisti dei requisiti di cui all'art. 50 DPR 382/1980, disposizione, quest'ultima, sulla quale non a caso si diffonde ampiamente il ricorso in appello).

Tale argomentazione, tuttavia, non assume rilievo decisivo nel caso di specie, una volta rilevato che essa viene comunque a discriminare un cittadino di altro Stato membro della Comunità Europea appartenente ad una categoria in cui è comunque preponderante la presenza di tali soggetti rispetto ai cittadini italiani, come è irrilevante la diversa fonte del rapporto, che di per sé non influisce sulla natura delle prestazioni professionali richieste.

Le categorie professionali che l'art. 16 assimila ai ricercatori, vale a dire gli assistenti universitari del ruolo ad esaurimento, le cui competenze didattiche e scientifiche non sono soggette ad una valutazione analoga a quella a cui devono sottoporsi i ricercatori, nonché i tecnici laureati, istituzionalmente sprovvisti di compiti di docenza hanno quindi una posizione assimilabile a quella dei lettori, posto che, come questi, anche essi non accedono all'insegnamento per mezzo di concorso pubblico né le loro competenze, al contrario di quanto avviene per i ricercatori, sono sottoposte a valutazione nazionale.

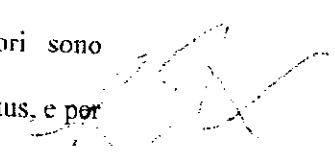


Né appare in alcun modo scalfire tale ricostruzione il richiamo contenuto nel ricorso in appello proposto dalla difesa erariale al disposto di cui all'art. 1 comma 10 della legge n. 4/1999.

Tale disposizione si limita ad autorizzare le università a bandire concorsi per posti di ricercatore universitario da riservare "al personale delle stesse università e osservatori, assunto in ruolo per lo svolgimento di funzioni tecniche o socio-sanitarie, a seguito di pubblici concorsi che prevedano come requisito di accesso il diploma di laurea, in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge e che abbia svolto alla predetta data almeno tre anni di attività di ricerca".

Ma è evidente che la norma non incide sullo status della categoria dei tecnici laureati, limitandosi la stessa a consentire il transito alla categoria dei ricercatori a quella parte di essi che si trovi in possesso dei requisiti indicati, mentre chi non accede a tale mutamento di status è normalmente escluso da funzioni di docenza, fatta comunque salva, come ricorda la stessa norma, "per i tecnici laureati in possesso dei requisiti previsti dall'art. 50 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, anche se maturati successivamente al 1° agosto 1980, l'applicazione delle disposizioni di cui all'art. 16, comma 1, della legge 19 novembre 1990, n. 341".

Si tratta, quindi, di soggetti che, al pari dei lettori, non hanno funzioni istituzionali di docenza, che non accedono all'insegnamento tramite concorso (il fatto che i tecnici accedano alle funzioni di laboratorio proprie della categoria attraverso un concorso pubblico evidentemente non incide sulla diversa questione che qui viene in rilievo) per cui, nei confronti dell'attività di docenza a cui tanto i tecnici quanto i lettori sono normalmente estranei, entrambe le categorie hanno il medesimo status, e per



tale ragione è sono irragionevole la diversificazione rispetto alla possibilità di accesso alla supplenza.

In sintesi: le categorie di cui all'art. 16 cit. possono accedere alle supplenze, mentre l'amministrazione appellante ha inteso precludere la stessa possibilità ai lettori di lingua straniera, facoltà che può essere riconosciuta all'amministrazione solo nel caso in cui tale attività sia riservata "esclusivamente" (nel senso letterale del termine, e non nell'accezione risultante dagli artt. 12 e 16 L. 341/90) a soggetti che accedano all'insegnamento a seguito di concorso pubblico o le cui competenze didattiche e scientifiche siano soggette a verifica analoga a quella imposta ai ricercatori ex art. 31 DPR 382/80.

Le censure proposte con l'appello principale sono pertanto infondate e l'appello deve essere respinto.

Appare invece fondata la censura avanzata con l'appello incidentale (all'evidenza avente natura autonoma, e non condizionata all'accoglimento del ricorso principale) proposto dagli originari ricorrenti in primo grado avverso il capo della sentenza che ha respinto il *petitum* risarcitorio da essi avanzato ritenendo integralmente soddisfattoria dell'interesse da costoro vantato la statuizione demolitoria in detta sede resa.

Gli stessi hanno infatti nell'ordine dimostrato (l'amministrazione appellante non ha in alcun modo contestato dette asserzioni): che per l'anno 2002/2003 non hanno ricevuto l'incarico cui avevano invano aspirato; che ove l'amministrazione non li avesse illegittimamente esclusi merco l'impugnato bando, annullato dalla sentenza di prime cure, e mediante le consequenziali delibere di non accoglimento delle istanze da essi proposte, essi avrebbero conseguito le richieste supplenze/affidamenti; che (quanto

alla condotta successiva alla emissione della sentenza di primo grado appellata) l'amministrazione appellante non ha posto in essere provvedimenti di immediato adeguamento al *dictum* reso dai giudici di prime cure ponendo riparo alla illegittimità dichiarata nella sentenza di primo grado. L'illegittimità dell'esclusione non trova alcuna giustificazione, essendo in materia chiaro l'obbligo derivante dalla normativa comunitaria.

Conseguentemente merita di essere riformato – in ossequio ai consolidati principi in tema di necessaria effettività della tutela risarcitoria – il capo di sentenza che ha respinto il *petitum* avanzato dagli odierni appellanti incidentali, dovendosi condannare l'amministrazione appellante a risarcire il danno ad essi cagionato, da determinarsi, ai sensi del disposto di cui all'art. 35 comma II del D.lvo n. 80/1998 e succ. mod., nella somma, equitativamente fissata al momento della pubblicazione della presente decisione, corrispondente alle retribuzioni che ad essi sarebbero state erogate ove fossero state accolte le domande da essi presentate, da liquidarsi secondo i vigenti criteri, decurtate dalle somme da essi percepiti per lo svolgimento a qualsivoglia titolo di attività lavorativa, durante il periodo di riferimento (anno accademico 2002/2003), con un'ulteriore decurtazione del 10% tenuto conto da un lato del minor impegno derivato agli interessati dall'atto illegittimo, dall'altro del lungo tempo trascorso.

Condanna l'appellante amministrazione al pagamento delle spese processuali in favore degli odierni appellanti incidentali, nella misura che appare congruo determinare in € 3000 in favore di ciascuno di essi.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale Sezione sesta,



definitivamente pronunciando sul ricorso in appello in epigrafe, lo respinge, accoglie il ricorso in appello incidentale nei termini di cui alla motivazione e, per l'effetto, in riforma della appellata sentenza, condanna l'amministrazione appellante a risarcire il danno cagionato agli appellanti incidentali, da determinarsi come in motivazione, ai sensi del disposto di cui all'art. 35 comma II del D.lvo n. 80/1998 e succ. mod.

Condanna l'appellante amministrazione al pagamento delle spese processuali in favore degli odierni appellanti incidentali, nella misura di € 3000 in favore di ciascuno di essi.

Ordina che la presente decisione sia eseguita dall'Autorità amministrativa.

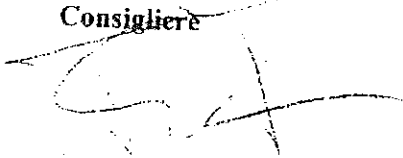
Così deciso in Roma, il 1 aprile 2008, dal Consiglio di Stato, in sede giurisdizionale - Sez. VI - nella Camera di Consiglio, con l'intervento dei Signori:

Giuseppe Barbagallo	Presidente
Carminé Volpe	Consigliere
Paolo Buonvino	Consigliere
Aldo Scola	Consigliere
Fabio Taormina	Consigliere Rel.

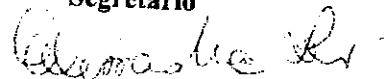
Presidente

Giuseppe Barbagallo

Consigliere



Segretario



14

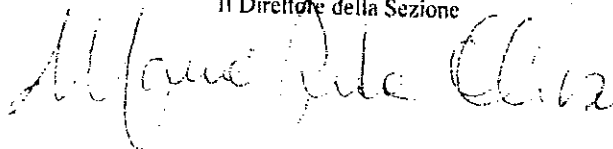
N.R.G. 6279/2003

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

il 19.06.08

(Art. 55, L. 27/4/1982, n. 186)

Il Direttore della Sezione



CONSIGLIO DI STATO

In Sede Giurisdizionale (Sezione Sesta)

Add. 19.06.08 copia conforme alla presente è stata trasmessa

al Ministero ISTRUZIONE, UNIVERSITÀ E RICERCA

a norma dell'art. 87 del Regolamento di Procedura 17 agosto 1907 n. 642

Il Direttore della Segreteria

