

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO

SEZIONE III BIS

composto dai Signori Magistrati:

Consigliere (.....) Presidente
Consigliere (.....) Relatore
Consigliere (.....) Correlatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso n. 4338 del 2002 proposto da (.....), rappresentati e difesi dall'avvocato (.....) ed elettivamente domiciliati (.....), presso lo studio dell'avvocato (.....);

CONTRO

il Ministero dell'istruzione, dell'Università e della Ricerca Scientifica, in persona del Ministro in carica, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria per legge;

il Ministero del Tesoro;
il Ministero per la Funzione Pubblica, in persona dei rispettivi Ministri in carica;
il direttore Generale del personale della Scuola dell'Amministrazione, in persona del titolare dell'Ufficio in carica;

con l'intervento

di (.....),(.....),(.....), (.....) e (.....), rappresentati e difesi dall'avv. (.....) ed elettivamente domiciliati (.....) presso lo studio (.....);

con la "costituzione"

di (.....) ed altri, come da allegato elenco, rappresentati e difesi dall'Avv. (.....), unitamente al quale sono elettivamente domiciliati (.....);

PER L'ANNULLAMENTO

- a. del decreto del Direttore generale dell'Amministrazione dell'istruzione del 12.02.2002, e della annessa tabella di valutazione dei titoli allegato "A" di cui al D.M. n.11 del 12.02.2002, con cui è stato disciplinato l'aggiornamento delle graduatorie permanenti di cui all'art. 401 del T.U. n. 297 del 1994, novellato dall'art. 1 della L. n. 124 del 1999, nella parte in cui si attribuiscono 30 punti aggiuntivi al diploma conseguito presso le Scuole di specializzazione per l'insegnamento secondario (SSIS) e si consente ai diplomati SSIS di presentare domanda di inserimento nelle graduatorie permanenti, ancorché conseguano il titolo di abilitazione oltre la scadenza del termine di presentazione delle domande sino al 31 maggio 2002;
- b. di ogni altro atto o provvedimento preordinato, collegato o consequenziale, comunque concessivo dei benefici medesimi, ivi compreso, in parte qua, il D.l. 04.06.2001, n. 268 ed il D.l. 24.11.1998, n. 460;

Visto il ricorso con i relativi allegati;

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

Vista la memoria prodotta dalla Amministrazione resistente a sostegno delle proprie difese, con cui è stata eccepita la irricevibilità e dedotta la infondatezza del ricorso;
Visti gli atti tutti della causa e, in particolare, i singoli motivi dedotti a sostegno del ricorso;
Visto l'atto d'intervento ad opponendum di (.....)ed altri;
Visto l'atto di "costituzione" di (.....)ed altri;
Uditi alla pubblica udienza del 20 maggio 2002, con designazione del Consigliere (.....) relatore della causa, i procuratori delle parti come da verbale d'udienza e preso atto dell'assenza dell'Avvocatura Generale dello Stato alla discussione, avendo il procuratore data la sua presenza nella sola fase preliminare dell'udienza.
Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO E DIRITTO

I - I ricorrenti sono docenti precari di scuola secondaria, in possesso di abilitazione all'insegnamento conseguita a seguito del superamento delle prove dei concorsi ordinari per titoli ed esami ovvero in esito agli esami riservati di abilitazione, indetti periodicamente dall'amministrazione scolastica (da ultimo, con ordinanze ministeriali 15 giugno 1999 n. 153, 7 febbraio 2000 n. 33 e 2 gennaio 2001 n. 1).

Essi hanno chiesto di essere inseriti ovvero che sia aggiornata la propria posizione nelle graduatorie permanenti istituite con l'art. 401 del testo unico 16 aprile 1994 n. 297, modificato dall'art.1, comma 60, della legge 3 maggio 1999 n. 124 e successivamente integrato con la legge 20 agosto 2001 n. 333, di conversione del decreto-legge 3 luglio 2001 n. 255.

In particolare, essi chiariscono di essere inclusi, ovvero di averne chiesto l'inserimento, nello scaglione unico, che ha accorpato la terza e la quarta fascia (ora soppresse) descritte nel decreto ministeriale 18 maggio 2000 n. 146, col punteggio che alla loro abilitazione era stato attribuito sulla base della tabella di valutazione dei titoli adottata con decreto ministeriale 29 marzo 1993, modificata con decreto ministeriale 29 gennaio 1994 e allegata al decreto ministeriale 18 maggio 2000 n. 146, che aveva disciplinato tempi e modi di prima integrazione e aggiornamento delle graduatorie permanenti anzidette.

Con il ricorso in esame, essi impugnano il decreto del direttore generale del personale della scuola e dell'amministrazione del 12 febbraio 2002, pubblicato su G.U. 19 febbraio 2002 n. 14 (4^a serie speciale), che ha stabilito i termini e le modalità per il secondo aggiornamento e l'integrazione delle graduatorie permanenti, unitamente al decreto ministeriale 12 febbraio 2002 n. 11, che ha sostituito la precedente tabella di valutazione dei titoli del personale docente.

I ricorrenti lamentano che, con le operazioni attualmente in corso di svolgimento, in esecuzione degli atti impugnati, essi finirebbero per concorrere nello stesso unico scaglione nel quale, col metodo dell'immissione "a pettine", saranno sistemati i docenti precari che, per avere conseguita l'abilitazione all'insegnamento nelle scuole di specializzazione per l'insegnamento secondario (S.S.I.S.), beneficerebbero di un punteggio aggiuntivo, ingiustificato e in ogni caso sproporzionato, come previsto dalla nuova tabella di valutazione.

Inoltre, l'art. 401 del testo unico 297 del 1994, come sostituito dall'art.1, comma sesto, della legge 124 del 1999, non annovererebbe gli abilitati SSIS tra gli aventi titolo all'accesso diretto nelle graduatorie permanenti della provincia, riservato agli idonei (non vincitori) dell'ultimo concorso regionale per titoli ed esami ovvero ai docenti che hanno chiesto il trasferimento dalla corrispondente graduatoria permanente di altra provincia.

Ancora, l'accesso alle graduatorie permanenti sarebbe consentito ai diplomati SSIS anche se il titolo di abilitazione sarà da loro conseguito entro il 31 maggio 2002, scaduto il termine di presentazione delle domande di immissione e di aggiornamento, che per tutti gli altri concorrenti va a spirare il 21 marzo 2001.

Si sarebbe, pertanto, introdotta una grave discriminazione a danno dei ricorrenti, i quali non possono fare valere i titoli, compresi quelli di servizio, conseguiti fino alla data 31 maggio 2002.

Ancora, un ulteriore vantaggio riconosciuto agli abilitati SSIS sarebbe la valutazione del servizio eventualmente prestato durante la frequenza della scuola, nonostante che in senso contrario si fosse espresso il Consiglio nazionale della pubblica istruzione nel parere reso nella seduta del 4 gennaio 2002. In questa situazione si sarebbe determinata una disparità di trattamento con i concorrenti che hanno conseguito l'abilitazione all'insegnamento nei differenti modi previsti dall'ordinamento, ignorando i benefici che sarebbero stati elargiti con riferimento esclusivo alle abilitazioni conseguite attraverso le scuole di specializzazione.

I ricorrenti, poi, insistono sulla sproporzione del punteggio aggiuntivo fisso (30 punti) attribuito ai corsisti SSIS, che costituirebbe quasi un raddoppio di quanto sia valutata l'abilitazione ottenuta nei modi ordinari. Nella sostanza l'amministrazione avrebbe travalicato i limiti delle norme (in particolare, dell'art. 1, comma 6-ter, della legge 20 agosto 2001 n. 333, di conversione del decreto-legge 3 luglio 2001 n. 255) che le attribuivano il potere di formulare la tabella dei punteggi concorsuali e avrebbe completamente stravolto i principi di valutazione del merito ai fini della selezione del personale insegnante, tanto più importanti in quanto relativi alla procedura di gran lunga preponderante per il loro reclutamento.

Né si può negare che il peso specifico concorsuale corrispondente al buono di trenta punti assegnato ai corsisti SSIS costituisca di fatto, da un lato, una corsia preferenziale di assegnazione dei posti di insegnamento sia a tempo determinato che indeterminato, che vanifica la posizione occupata nelle liste di attesa per le assunzioni in ruolo e, dall'altro, la mortificazione degli altri titoli di abilitazione, che hanno origine

dalle prove selettive dei concorsi ordinari a cattedre o dalle procedure abilitanti teorico-pratiche organizzate dalla stessa amministrazione scolastica, oltre a costituire una sostanziale svalutazione del servizio di effettivo insegnamento.

I rilievi che precedono acquistano ancora più valore se si considera che il diploma conseguito presso le SSIS abilita all'insegnamento per aree disciplinari, cui si riferiscono i relativi diplomi di laurea, che comprendono più classi di concorso.

Osservano ancora i ricorrenti che l'art. 2, comma primo, della legge 20 agosto 2001 n. 333, prevede che l'inserimento in graduatoria degli abilitati SSIS avvenga a decorrere dall'anno scolastico 2002/2003.

Pertanto, le operazioni relative devono essere effettuate nell'ambito dell'anno scolastico 2002/2003 e le eventuali nomine in ruolo dovranno decorrere dall'anno scolastico successivo.

L'amministrazione intimata avrebbe, invece, violato la norma richiamata, anticipando l'inserimento degli abilitati SSIS nel corso dell'anno scolastico 2001/2002.

Di conseguenza anche l'accesso in ruolo degli abilitati SSIS, che godono di un punteggio abnorme, sarà immediato.

II - In via preliminare questo tribunale amministrativo regionale conferma la propria giurisdizione sul ricorso in esame, che non andava notificato a pretesi controinteressati, avendo i provvedimenti impugnati valore e forza di atti generali, e dichiara inammissibile la costituzione dei "controinteressati" ai quali non risulta notificato il ricorso introduttivo del giudizio, trattandosi di atto di sostanziale intervento non notificato.

III - Da parecchi lustri l'ordinamento giuridico va operando una generale riqualificazione dell'esercizio delle professioni, intese come applicazioni pratiche di scienze e di altre attività intellettuali o artistiche, che presuppongono elevate conoscenze dottrinali e tecniche messe, a fine di lucro, a disposizione di chi, per un proprio scopo, intende avvalersene, generalmente attraverso un contratto di locazione d'opera o anche un rapporto di impiego.

Si tratta di un sistema che affida l'espletamento di attività professionali, private e (ora) pubbliche, a soggetti che abbiano acquisito, attraverso idonei corsi di formazione, una preparazione di base altamente specializzata, in aggiunta a quella generale fornita dagli studi di livello universitario.

Il particolare apprezzamento che viene riconosciuto al titolo conseguito attraverso l'esame di Stato che si sostiene al termine di un corso svolto presso le scuole di specializzazione è fatto ineludibile per rispondere alle esigenze poste dalla normativa comunitaria.

E' questa, infatti, a imporre che all'esercizio delle professioni si pervenga con una preparazione a livello universitario o anche superiore per consentire che esse siano praticate liberamente e con reciprocità in tutto il territorio europeo.

Tra i tanti esempi, che si possono riportare, è sufficiente ricordare la legge 18 febbraio 1989 n. 56, che reca l'ordinamento della professione di psicologo o, ancora prima e più in generale, il decreto legislativo approvato con d.P.R. 10 marzo 1982 n. 162, che mette ordine alle scuole di specializzazione "per il conseguimento, successivamente alla laurea, di diplomi che legittimino, nei rami di esercizio professionale, l'assunzione della qualifica di specialista" ovvero, con riferimento ai corsi di perfezionamento, "per rispondere ad esigenze culturali di approfondimento in determinati settori di studio o ad esigenze di aggiornamento o riqualificazione professionale e di educazione permanente".

In questo quadro giuridico si iscrive l'abilitazione all'insegnamento, che si consegue attraverso un esame di Stato alla conclusione di un corso di studi di rango universitario.

Il passaggio a tono universitario delle abilitazioni all'insegnamento è avvenuto dopo una lunga fase di transizione, che ha avuto inizio con la legge 19 novembre 1990 n. 341, di riforma degli ordinamenti didattici universitari, per attuare le direttive 89/48/CEE e 92/51/CEE, che prevedono il reciproco riconoscimento delle abilitazioni all'esercizio della professione di docente da parte di ciascuno degli Stati membri e richiedono un livello omogeneo di preparazione professionale dei cittadini europei, quale presupposto indefettibile per la libera circolazione delle attività intellettuali, da raggiungere attraverso obiettivi formativi altamente qualificanti che tengano conto di ampi sbocchi occupazionali e della necessità di maggiore spendibilità a livello internazionale di nuove tipologie di corsi e di titoli universitari (art. 17, comma novantacinquesimo, della legge 15 maggio 1997 n. 127, come integrato dall'art. 6 della legge 19 ottobre 1999 n. 370).

In questa ottica sono prevedibili modificazioni legislative per attribuire ai corsi di specializzazione connotati di completezza e di serietà maggiori di quelli che attualmente li caratterizzano.

IV - Per ricostruire il sistema in vigore occorre partire dall'art. 4 della legge 341 del 1990, che istituisce specifiche scuole di specializzazione articolate in indirizzi, le quali provvedono alla formazione dei docenti delle scuole secondarie e rilasciano, con l'esame che conclude il corso, un diploma che ha valore di esame di Stato e abilita all'insegnamento per le aree disciplinari alle quali si riferiscono i relativi diplomi di laurea (ovviamente richiesti per l'iscrizione ai corsi).

Il diploma rilasciato dalla scuola di specializzazione, al pari dei titoli di abilitazione conseguiti sulla base delle norme previgenti alla istituzione delle SSIS, costituisce titolo di ammissione ai corrispondenti concorsi (per titoli ed esami) a posti di insegnamento nelle scuole secondarie ed è tra i titoli valutabili in relazione al punteggio col quale l'esame è superato.

Con l'art. 17, comma novantacinquesimo, della legge 15 maggio 1997 n. 127, innanzi ricordata, integrato dall'art. 6 della legge 19 ottobre 1999 n. 370, l'ordinamento universitario, anche nella parte che interessa, è stato indirizzato verso nuove tipologie di corsi e di titoli universitari "in aggiunta o in sostituzione a quelli determinati.....dall'art. 4, "comma primo, della legge 19 novembre 1990 n. 344" per ottenere un adeguamento alla normativa comunitaria vigente in materia.

La disciplina concreta delle scuole di specializzazione all'insegnamento secondario è dettata con decreto ministeriale 26 maggio 1998, che fissa in due anni la durata del corso e determina i contenuti minimi qualificanti della scuola, necessari al conseguimento dei suoi obiettivi formativi.

Per il resto, l'anzidetto decreto conferma le previsioni della legge 341 del 1990, che conferisce all'esame di Stato valore di abilitazione per l'intera area alla quale si riferisce il relativo diploma di laurea e natura di requisito di ammissione al concorso per insegnanti di scuola secondaria, oltre che di titolo valutabile.

Al fine di agevolare l'avvio (dopo un lungo tempo di inattività) del sistema fondato sulle scuole di specializzazione, concretamente operanti dall'anno accademico 1999/2000, con decreto ministeriale 24 novembre 1998 (pubblicato in G.U. 7 giugno 1999 n. 131) sono state adottate misure transitorie anche per incoraggiarne la frequenza da parte degli insegnanti.

L'art. 3 del detto decreto attribuisce alle abilitazioni SSIS un punteggio aggiuntivo rispetto a quello che spetta per l'abilitazione conseguita secondo le norme previgenti alla istituzione delle scuole e più elevato rispetto a quello attribuito per la frequenza ad altre scuole e corsi di specializzazione e perfezionamento universitari.

In altri termini, l'abilitazione SSIS, spendibile nei concorsi a cattedre per titoli ed esami come le altre abilitazioni ordinarie, si differenzia da queste ultime per un suo particolare valore aggiunto.

Il massimo del valore aggiunto è riconosciuto alle abilitazioni SSIS dalla legge 27 ottobre 2000 n. 306, di conversione con modificazioni del decreto-legge 28 agosto 2000 n. 240.

V - Prima di parlare di questa innovazione, appare opportuno riferire del quadro normativo che è maturato negli ultimi anni e nel quale va collocata la vicenda in esame.

La legge 3 maggio 1999 n. 124, di parziale modifica del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, approvato con decreto legislativo 16 aprile 1994 n. 297, ha finalmente rinnovato il sistema di reclutamento degli insegnanti della scuola pubblica applicando con fedeltà il precetto dell'art. 97 della Costituzione, in base al quale agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni si accede mediante concorso, salvi i casi straordinari stabiliti dalla legge.

Quindi, è il criterio meritocratico a fondamento della selezione degli insegnanti.

Questa Sezione ha descritto con dovizia di particolari l'intero procedimento in una serie di sentenze pronunciate nell'aprile del 2001 (per tutte: 18 aprile 2001 n. 3309), alle quali si rinvia.

Per attuare la nuova disciplina, con decreto ministeriale 27 marzo 2000 n. 123 è stato adottato il regolamento recante norme sulle modalità di integrazione e aggiornamento delle graduatorie permanenti.

Il primo aggiornamento è stato disposto con decreto ministeriale 18 maggio 2000 n. 146 (pubblicato su G.U. 23 maggio n. 40 della IV serie speciale)

E' il caso di osservare che in occasione di questo primo aggiornamento non si era posto il problema di considerare coloro che partecipavano alle scuole di specializzazione che erano state attivate soltanto dall'anno accademico 1999/2000.

Pertanto, il loro ingresso nelle graduatorie permanenti era consentito, al pari di tutti gli altri docenti, qualora versassero in una delle posizioni considerate utili a quei fini dall'art. 2 della legge 124 del 1999.

I decreti ministeriali sopra indicati, stravolgendo la logica che aveva ispirato la legge 3 maggio 1999 n. 124 (definita da questa Sezione come una legge nuova che nella realtà non afferma alcun principio nuovo, in quanto si limita a dare attuazione al dettato Costituzionale in materia di assunzione del personale docente della scuola pubblica), avevano conformato le graduatorie secondo un complicato meccanismo che le aveva suddivise in quattro fasce, disposte in ordine successivo, con l'effetto perverso di togliere ogni rilievo al merito dei docenti per riaffermare, in palese contrasto con la nuova legge 124 del 1999, il desueto criterio della mera anzianità di servizio.

Poco dopo, al fine di porre rimedio ai ritardi dell'amministrazione, il Governo interveniva con decreto - legge 28 agosto 2000 n. 240 per impartire "disposizioni urgenti per l'avvio dell'anno scolastico 2000/2001".

In quella sede erano introdotte le necessarie modificazioni alle operazioni di prima integrazioni delle graduatorie permanenti disciplinate dall'art. 2 della legge 124 del 1999.

Un intervento ancora più incisivo era operato dalla legge 27 ottobre 2000 n. 306 che, in sede di conversione dell'anzidetto decreto, introduceva una rilevante modificazione al sistema ordinario di ingresso nelle graduatorie permanenti, previsto dall'art. 401 del testo unico 297 del 1994, come sostituito dall'art. 1, comma sesto, della legge 124 del 1999.

Era, difatti, riconosciuta agli abilitati SSIS la possibilità di accedervi direttamente senza passare per il concorso.

E' invero, l'art. 1, comma 6-ter, della legge 306 del 2000 enuncia il principio che "l'esame di Stato che si sostiene al termine del corso svolto dalle scuole di specializzazione di cui all'art. 4 della legge 19 novembre 1990 n. 341 e successive modificazioni ha valore di prova concorsuale ai fini dell'inserimento nelle

graduatorie permanenti previste dall'art. 401 del decreto legislativo 16 aprile 1994 n. 297, come sostituito dall'art.1, comma sesto, della legge 3 maggio 1999 n. 134".

La disposizione completa la disciplina delle scuole di specializzazione per l'insegnamento secondario attribuendo copertura legislativa ai decreti ministeriali del 26 maggio 1998 e del 24 novembre 1988, dei quali si è parlato in precedenza.

E difatti, l'art. 1, comma 6-ter, della legge 306 del 2000 demanda a un decreto dei Ministri della (allora) pubblica istruzione e dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica di stabilire, tra l'altro, i criteri e le modalità di ammissione alla scuola di specializzazione, le caratteristiche dell'esame finale del corso e, in particolare, "il punteggio da attribuire al risultato dell'esame finale..... ai fini dell'inserimento nelle graduatorie permanenti.....in coerenza con quanto previsto dall'art.3 del decreto del Ministro della pubblica istruzione del 24 novembre 1998".

Per questi fini la legge 306 del 2000 equipara l'abilitazione SSIS alla idoneità che ottiene chi partecipa al concorso senza risultarne vincitore ("l'esame di Stato....ha valore di prova concorsuale ai fini dell'inserimento nelle graduatorie permanenti").

In altre parole, la legge 306 del 2000 esonera i "sissini" dalla partecipazione al concorso per titoli ed esami: necessaria per con sentire agli idonei, non vincitori del concorso stesso, di essere immessi nelle graduatorie permanenti col punteggio che spetta loro sulla base del complesso dei titoli in dotazione.

Dalle graduatorie permanenti l'amministrazione attingerà per coprire il 50% dei posti disponibili nella tornata concorsuale di riferimento, dove il restante 50% spetta ai vincitori del concorso, nonché per attribuire le supplenze.

Ai "sissini" è pertanto attribuito un vantaggio analogo alla idoneità conseguita in un concorso per un concorso che essi non hanno espletato.

Come avvertito, l'art.1, comma 6 - ter, della legge 306 del 2000 fissa il criterio che la misura del punteggio da attribuire al risultato dell'esame finale ai fini dell'inserimento nelle graduatorie permanenti sia "in coerenza con quante previsto dall'art. 3 del decreto del Ministro della pubblica istruzione del 24 novembre 1988".

Pertanto, il decreto interministeriale di attuazione dovrà prevedere "un punteggio aggiuntivo rispetto a quello spettante per l'abilitazione conseguita secondo le norme previgenti alla istituzione delle scuole di specializzazione all'insegnamento secondario e più elevato rispetto a quello attribuito per la frequenza ad altre scuole e corsi di specializzazione e perfezionamento universitari".

E' bene che sia opportunamente rilevato che anche questo criterio ottiene copertura legislativa.

In ogni caso è da osservare che, avendo presenti le anomale modalità di sistemazione delle differenti categorie di docenti (arbitrariamente individuate col regolamento 27 marzo 2000 n. 123 e col decreto 18 maggio 2000 n. 146) gli abilitati SSIS avrebbero dovuto essere inseriti nelle graduatorie permanenti "in coda" ai docenti che vi erano già compresi.

Per completezza è da dire che ovviamente non è impedito agli abilitati SSIS di partecipare al concorso per titoli ed esami come un qualunque candidato.

Se al concorso dovessero risultare tra gli idonei (non vincitori), essi avrebbero diritto di entrare nelle graduatorie permanenti.

In questo caso è evidente che essi non vi entrerebbero come semplici idonei al concorso, ma nella loro qualità di abilitati SSIS, usufruendo dei benefici loro riservati dell'art.1, comma 6-ter, della legge 306 del 2000.

Se vincitori del concorso, essi avranno la possibilità di fare valere, tra i titoli, il particolare punteggio conseguito nella speciale abilitazione conseguita attraverso l'esame di Stato SSIS (aggiuntivo e più elevato in coerenza con quanto previsto dal decreto del 24 novembre 1998), che l'art.1, comma 6 - ter, della legge 306 del 2000 riconosce loro (".....punteggio da attribuire al risultato dell'esame finale.....sia ai fini dell'esito del concorso per esami e titoli").

E' a questo punto che, nell'aprile del 2001, intervengono le sentenze di questa Sezione.

La suddivisione in fasce delle graduatorie permanenti veniva annullata e riaffermato il principio, chiaramente desumibile dalle legge 124 del 1999, che l'inserimento nelle graduatorie permanenti deve avvenire "a pettine" secondo gli effettivi meriti di ciascun candidato.

La lettura data dalla Sezione alla legge 124 del 1999 è stata in parte modificata con la legge 20 agosto 2001 n. 333, di conversione del decreto legge 3 luglio 2001 n. 255, che ha dettato norme (pretesamente) interpretative di quella parte del nuovo sistema in cui sono considerate, in prima applicazione, le posizioni di docenti titolari di vecchie aspettative.

Per il resto, l'intervento legislativo del 2001 ha confermato che i docenti idonei (non vincitori) nei pubblici concorsi indetti per l'assunzione in ruolo confluiscono in elenchi permanenti su base provinciale, nei quali vengono disposti secondo un ordine rigidamente meritocratico, in attesa di essere assunti nei limiti dei posti loro riservati a ogni tornata concorsuale ovvero di essere destinatari di incarichi di supplenza.

Le graduatorie permanenti, soggette a periodiche integrazioni e aggiornamenti, consentono ai docenti più preparati, con maggiori titoli e con più ampia esperienza, di superare gli altri con minori requisiti: fatto assolutamente naturale e inevitabile in un sistema che deve privilegiare il prodotto migliore, come farebbe una qualsiasi impresa per rimanere competitiva sul mercato.

La successiva tappa della vicenda in esame, come era stato detto nelle pagine precedenti, è costituita dal decreto interministeriale 4 giugno 2001 n. 268 (pubblicato su G.U. 6 luglio 2001 n. 155), che adotta il regolamento di attuazione dell'art.1, comma 6 - ter, della legge 306 del 2000.

L'art. 8 del detto provvedimento aggiunge al punteggio conseguito nella abilitazione, che scaturisce dalla somma dei punti ottenuti nelle prove di esame ai sensi del precedente art. 4 e di quelli attribuiti in base all'esito delle prove di valutazione superate durante il corso di specializzazione previsti dal successivo art. 5, un ulteriore punteggio "pari a trenta punti".

Contro questo punteggio, che gli abilitati - SSIS possono spendere sia ai fini dell'inserimento diretto nelle graduatorie permanenti, sia ai fini del concorso, muovono le principali censure gli attuali ricorrenti.

Lamentano gli interessati che il detto buono sarebbe riconosciuto in misura fissa, astraendo dalle effettive capacità dell'abilitato SSIS, e in maniera sproporzionata in violazione del criterio di coerenza, che è alla base del richiamo al decreto ministeriale 24 novembre 1998 contenuto nell'art.1, comma 6 - ter, della legge 306 del 2000.

Sul punto i ricorrenti non possono essere seguiti, anche in considerazione della tardività della attuale contestazione.

E invero, la disposizione che introduceva l'anzidetto beneficio, a vantaggio degli abilitati SSIS, era immediatamente lesiva e richiedeva, pertanto, una tempestiva impugnazione da parte di quanti spiravano a essere immessi nella graduatoria permanente vantando titoli professionali, di studio e di servizio, oltre alla idoneità ottenuta per il superamento del concorso o dell'esame ai fini abilitativi, in misura corrispondente al bagaglio in dotazione dei "corsisti" SSIS.

In altre parole, il docente in possesso di abilitazione ordinaria sapeva che un collega con stessi anni di servizio e stessi titoli culturali e professionali, lo avrebbe superato nella graduatoria per il solo possesso della abilitazione, speciale SSS.

Né può dirsi che l'aspettativa che gli abilitati SSIS, qualunque fosse stato il punteggio in loro dotazione, sarebbero stati comunque inseriti in coda alle graduatorie permanenti, così come disponeva il regolamento 27 marzo 2000 n. 123 e il decreto 18 maggio 2000 n. 146 avesse tolto all'epoca ogni interesse a contestare il valore aggiunto riconosciuto al titolo SSIS.

E invero, alla pubblicazione in data 6 luglio 2001 del decreto interministeriale 268 del 2001, risultava già pubblicato (in data 4 luglio 2004) il decreto - legge 3 luglio 2001 n. 255, che recepiva nella massima parte le statuizioni di questa Sezione (che, al loro apparire nel mese di aprile, avevano avute larga risonanza sulla stampa e tra i soggetti interessati) e confermava il meccanismo dell'inserimento "a pettine" nelle graduatorie uniche provinciali, con le particolari eccezioni (surrettiziamente) individuate in via di interpretazione autentica della legge 124 del 1999 per due categorie di docenti titolari di vecchie aspettative.

Nel merito è, comunque, da osservare che il punteggio fisso aggiuntivo, nella misura determinata dall'art. 8 del decreto 268 del 2001, risulta pienamente coerente (quindi: ragionevole, proporzionato e armonicamente quantificato) con l'intero sistema dei punteggi con i quali vengono valutati i titoli sulla base (all'epoca) della tabella approvata con decreto ministeriale 29 marzo 1993 e modificato con decreto ministeriale 29 gennaio 1994.

I principi di diritto comunitario nella materia della formazione professionale, sottesi alla disciplina delle scuole di specializzazione, richiedono ai partecipanti ai relativi corsi un impegno di studio serio ed esclusivo, incompatibile con il contemporaneo svolgimento di attività lavorativa.

Il rigore comunitario non ammette deroghe alla compiutezza della formazione, tanto da pretendere che lo specializzando dedichi la sua intera attività professionale alla preparazione teorica e pratica.

Le scuole di specializzazione devono, infatti, rispondere alla esigenza di assicurare in Europa uniformità alla professione, essere ispirate al principio di libera circolazione in ambito comunitario, di reciproco riconoscimento dei diplomi e destinate ad agevolare l'esercizio effettivo del diritto di stabilimento e di libera prestazione delle attività professionali.

Se il discorso è valido per l'esercizio delle professioni libere, lo è non di meno per le attività professionali dipendenti, attese le prospettive di piena integrazione europea in tutti i campi del lavoro e della cultura. Quando verrà disposta anche l'integrazione della lingua, il docente dovrà essere pronto a insegnare ovunque in Europa.

L'orientamento comunitario è pure indirizzato a riconoscere alla attività formativa, proprio per l'esclusività, la gravosità e la serietà dell'impegno richiesto ai partecipanti ai corsi di specializzazione, una "adeguata remunerazione" e, al titolo conseguito, un autonomo punteggio aggiuntivo (per il solo fatto della specializzazione) da spendere nelle procedure concorsuali.

Nella disciplina in esame non è ancora prevista la corresponsione di apposite borse di studio ovvero, addirittura, la costituzione di uno specifico rapporto esclusivo tra docente in formazione e amministrazioni universitarie e regionali, che abbia origine in un contratto di "formazione lavoro" regolarmente retribuito.

Tanto avviene per le scuole di specializzazione annesse alle facoltà di medicina e chirurgia delle università in forza del decreto legislativo 8 agosto 1991 n. 257, adottato su delega conferita con legge 29 dicembre 1990 n. 428, come diffusamente esaminato in numerose decisioni di questa Sezione (tra le molte: 6 marzo 2002 n.1684).

Nello stesso modo, per le scuole di specializzazione per l'insegnamento secondario non è ancora affermata la esclusività, anche se deve essere riconosciuta che essa è nei fatti ed è desumibile dalla organizzazione stessa e dai programmi complessi dei corsi.

E' difficile immaginare come possa armonicamente conciliarsi con l'impegno, serio e gravoso, richiesto ai corsisti SSIS la contemporanea prestazione di attività di insegnamento, che - come è risaputo - non si esaurisce nell'impartire le lezioni nelle ore antimeridiane, ma richiede la presenza dei docenti nelle attività collaterali, eppure fondamentali per il corretto espletamento della funzione. Si pensi alle attività di programmazione, di relazione con gli utenti, di preparazione delle lezioni e alle frequenti e svariate attività collegiali.

Per il modo stesso col quale sono organizzati i corsi, deve essere esclusa la compatibilità di fatto con il contemporaneo svolgimento del servizio di istituto.

Si ponga mente all'elevato monte - ore delle lezioni (1200 ore: art. 2, comma sesto, decreto ministeriale 26 maggio 1998); alla preparazione e partecipazione alle prove di valutazione da superare durante il corso, che attribuiscono il punteggio previsto dall'art. 5 del decreto 268 del 2001; alle intense attività di tirocinio e di laboratorio didattico svolte nel biennio di formazione (art. 4 del citato decreto 268 del 2001); alle esperienze, da acquisire presso istituzioni scolastiche (art. 1, lett. f, del decreto ministeriale 26 maggio 1998); agli adempimenti dei corsisti in relazione all'impegno didattico complessivo sulla base delle disposizioni attuative del decreto ministeriale 21 luglio 1997 n. 245 in materia di frequenza a tempo pieno e a tempo parziale nei corsi universitari (art. 2, comma sesto, del decreto ministeriale 26 maggio 1998).

Deve essere, inoltre, considerata la situazione degli insegnanti che, per frequentare i corsi SSIS, istituiti presso un non elevato numero di Università, sono costretti a espletare il servizio di Insegnamento in condizioni davvero gravose e con enormi sacrifici, anche fisici ed economici.

Non apprezzare queste realtà finirebbe per discriminare tra loro gli stessi insegnanti a seconda che la sede di servizio coincida o meno con la sede della scuola di specializzazione.

E' possibile avanzare il dubbio che la prestazione del servizio a un tempo con la partecipazione ai corsi metta a dura prova la credibilità stessa delle scuole SSIS, oltre a rappresentare violazione della esigenza di esclusività, costantemente affermata dalla normativa comunitaria.

Allo stato non può che prendersi atto della disciplina attuale delle scuole SSIS e, come correttamente rilevano alcuni ricorrenti, accreditare all'attività obbligatoria di tirocinio inerente ai corsi il servizio di insegnamento reso con temporaneamente.

L'art. 1 del decreto ministeriale 26 maggio 1998, peraltro già ricordato, nel dare conto delle definizioni dei termini utilizzati nel provvedimento, descrive il "tirocinio" come il complesso delle esperienze svolte presso istituzioni scolastiche al fine dell'integrazione tra competenze teoriche e competenze operative.

Inoltre, all'art. 2, comma nono, dello stesso decreto del 26 maggio 1998 è espressamente previsto che, nella organizzazione delle attività della scuola, le università (alle quali è demandata la gestione delle scuole) "tengono conto, ai fini dei necessari raccordi, dei momenti formativi previsti quale formazione in servizio degli insegnanti".

Questo comporta che, fino a quando non verrà determinato il divieto di svolgere attività lavorativa durante la frequenza ai corsi, il servizio di insegnamento svolto presso scuole pubbliche e private non potrà essere valutato in maniera autonoma, atteso il generale divieto di apprezzare due volte lo stesso servizio: una volta come servizio di insegnamento, l'altra come attività di formazione sotto forma di tirocinio obbligatorio e di esercitazioni pratiche.

Appare, pertanto, evidente che il punteggio aggiuntivo previsto dall'art. 8 del decreto 268 del 2001 (è il caso di osservare: del tutto ignorato dal parere del Consiglio di Stato nell'adunanza del 21 maggio 2001 della Sezione consultiva per gli atti normativi, al quale non può pertanto attribuirsi significato favorevole come sbrigativamente immaginato dalla difesa erariale) non si configura come una valutazione in eccesso, ingiustificata e irragionevole, dei meriti oggettivamente differenziati degli abilitati SSIS nelle operazioni di immissione nelle graduatorie permanenti a tutto danno delle altre categorie.

Per inciso, va riferita la precisazione fatta dai ricorrenti che la lesione non riguarderebbe tanto i soggetti che accedono per la prima volta alle graduatorie permanenti insieme agli abilitati SSIS, quanto coloro che vi sono già iscritti e si vedono scavalcati dagli abilitati SSIS appena arrivati.

Neppure questo timore merita di essere condiviso.

Il punteggio fisso aggiuntivo previsto dall'art. 8 del decreto 268 del 2001 (tardivamente impugnato) vale nei confronti di tutti gli insegnanti con i quali gli abilitati SSIS, al momento di inserirsi nella graduatoria unica, vanno a confrontarsi.

Esso è, infatti, il doveroso riconoscimento dell'impegno dedicato alla formazione e dell'elevato livello di preparazione che è raggiunto con la frequenza delle scuole SSIS, oltre a rappresentare un adeguato compenso per il servizio di insegnamento prestato nel biennio, col quale evidentemente non può essere cumulato.

D'altra parte, nei trenta punti è agevole riconoscere la somma di 24 punti, corrispondenti, ai sensi della tabella di valutazione dei titoli (approvata con decreto ministeriale 29 marzo 1993 e modificata con decreto 29 gennaio 1994), a due anni di servizio di insegnamento (quanto è il tempo di formazione richiesto dai

corsi) e di 6 punti, che rappresentano non più del doppio del punteggio assegnato per un qualsiasi altro titolo di studio di livello pari ovvero per il superamento di un concorso per titoli ed esami o di esami anche ai soli fini abilitativi.

Nella suddetta misura non è, dunque, da rinvenire alcuna abnormità o sproporzione.

E' la stessa coerenza nella assegnazione dei punteggi, enunciata dalla legge 306 del 2000, a richiedere a vantaggio degli abilitati SSIS un punteggio aggiuntivo e più elevato.

Deve essere, inoltre considerato il carattere di transizione della attuale disciplina, chiaramente indirizzata, in armonia con gli orientamenti della normativa comunitaria, a considerare le scuole di specializzazione come l'unico canale attraverso il quale sarà possibile assumere in ruolo il personale insegnante.

Né infine possono essere colte contraddizioni all'interno della categoria degli stessi corsisti SSIS in relazione a un illogico riconoscimento di pari punteggio assegnato a candidati che abbiano superato il corso con punti differenti.

Il punteggio del migliore dei corsisti, che in ipotesi abbia conseguita l'abilitazione col massimo dei punti, rimane differenziato dal peggiore dei corsisti con il minimo dei punti, atteso che il punteggio fisso aggiuntivo per essi si elide a vicenda.

Né regge il ragionamento che il peggiore dei corsisti SSIS (con punti 42, che risultano dalla somma del punteggio fisso con i dodici punti per la valutazione minima delle prove di abilitazione) debba essere artificiosamente considerato come più qualificato del migliore delle altre categorie di abilitati. La tesi poggia sul rilievo che un idoneo con il massimo punteggio nei concorsi a cattedre ovvero in esito alle sessioni degli esami riservati non può andare oltre i 36 punti;

Nella realtà il divario nella valutazione del merito è solo apparente, atteso che il punteggio fisso aggiuntivo ha carattere compensativo e si risolve nell'offrire ai partecipanti alle scuole di specializzazione, in sostituzione della borsa di studio o di retribuzione, nonché dell'esonero dall'espletamento dell'attività di istituto, la opportunità di un più sollecito inserimento nei ruoli dell'amministrazione scolastica.

L'assenza dell'Avvocatura Generale dello Stato alla discussione del ricorso, nella quale, si sono cimentate le parti private con argomenti di elevatissimo livello, che meritavano di essere riferiti all'amministrazione, che avrebbe potuto tenerne conto in sede di esecuzione della presente sentenza, non ha consentito al Collegio di cogliere altre ragioni a sostegno della legittimità della disposizione recata dall'art. 8 del decreto interministeriale 4 giugno 2001 n. 268.

VI - Il problema che ora si pone, come oggetto specifico della causa, è l'inserimento nelle graduatorie permanenti dei docenti precari, che hanno conseguito (o che sono per conseguirlo entro il termine massimo del 31 maggio 2002) il titolo di abilitazione all'insegnamento in esito all'esame di Stato conclusivo del corso svolto presso scuole di specializzazione per l'insegnamento secondario, in occasione del secondo aggiornamento disposto con i provvedimenti impugnati: il decreto direttoriale 12 febbraio 2002, che fissa termini e modalità per la presentazione delle relative domande, e il decreto ministeriale 12 febbraio 2002 n. 11, che approva le nuove tabelle di valutazione dei titoli in sostituzione dei decreti del 1993 e del 1994. Si è avuto modo di rilevare che sia l'attribuzione di trenta punti fissi agli abilitati SSIS, che il meccanismo della loro immissione diretta nelle graduatorie permanenti non discendono da questi ultimi provvedimenti impugnati.

E' invero, l'attribuzione dei trenta punti nasce dalla previsione della legge 27 ottobre 2000 n. 306, la quale recepisce principi dell'ordinamento comunitario e, in quanto conforme a un sistema ben costituzionale.

L'immissione diretta ha, invece, fondamento in quanto disposto dall'art. 3 del decreto ministeriale 24 novembre 1998, che ha avuto copertura legislativa per effetto dell'art. 1, comma 6 - ter, della legge 306 del 2000 e di quest'ultima ne rispetta i limiti di coerenza, ragionevolezza e logicità.

Questi stessi limiti appaiono trasfusi nell'art. 8 del decreto interministeriale 268 del 2001, che riconosce un misurato e giusto -punteggio volto a compensare il servizio di insegnamento non valutabile perché 'già valutato nel punteggio assegnato per la frequenza al corso.

I punti aggiuntivi dell'art. 8 del decreto 268 del 2001 sono in ogni caso proporzionati agli altri punteggi attribuiti nella procedura ed esprimono apprezzamento per l'elevato impegno profuso nei corsi.

Nello stesso modo sono da considerare non pertinenti i rilievi relativi alla possibilità riconosciuta ai diplomati SSIS di accedere alle graduatorie relative a più classi di concorso, quanti sono gli insegnamenti compresi nelle aree disciplinari inerenti al diploma di laurea posseduto, atteso che la validità del titolo conseguito presso le SSIS per una pluralità di classi di concorso era stabilita dalla legge 19 novembre 1990 n. 341 (art. 4, comma secondo), sicché è perfettamente logico e non comporta disparità di trattamento che detto diploma sia valido per le classi di concorso rientranti nell'ambito disciplinare cui esso è riferito.

E' poi da considerare l'art. 2, comma primo, della legge 333 del 2001, che prevede l'inserimento in graduatoria degli abilitati SSIS a "decorrere dall'anno scolastico 2002 - 2003".

Secondo i ricorrenti le operazioni relative avrebbero dovuto essere effettuate nell'ambito dell'anno scolastico 2002-2003 e le eventuali nomine in ruolo decorrere dall'anno scolastico successivo.

I provvedimenti impugnati avrebbero, invece, violato la norma richiamata, anticipando l'inserimento degli abilitati SSIS nel corso dell'anno scolastico 2001/2002 e, pertanto, anche il loro accesso in ruolo, atteso il possesso di un punteggio aggiuntivo e più elevato.

Rileva il Collegio che la disposizione in esame non disciplina i tempi del primo ingresso diretto dei diplomati SSIS nelle graduatorie permanenti, ma si limita a chiarire che, dopo l'annullamento della suddivisione in fasce (che era stata introdotta dal regolamento di attuazione alla legge 124 del 1999: il decreto ministeriale 27 marzo 2000 n. 123), tutti gli aspiranti alla immissione nelle stesse (gli idonei dei concorsi a cattedre e gli abilitati SSIS) confluiranno nell'unico scaglione rimasto secondo il criterio "a pettine", con la salvaguardia, in posizione di parità, dell'anzianità di iscrizione in graduatoria dei docenti che vi sono già inseriti.

VII - Gli atti impugnati sono, di contro, illegittimi per i motivi denunciati in ricorso, tra i quali la illogicità manifesta, ingiustizia palese, errore nei presupposti e sviamento di potere, nella parte in cui non esplicitano il divieto di cumulare il punteggio aggiuntivo, previsto dall'art. 8 del decreto 268 del 2001, con la valutazione del servizio di insegnamento (eventualmente reso contemporaneamente alla frequenza del corso) e della medesima abilitazione SSIS considerata una seconda volta sotto la voce "altri titoli".

D'altro canto, in tale senso si era lucidamente espresso il Consiglio nazionale della pubblica istruzione col parere del 14 gennaio 2002, illegittimamente non condiviso, secondo il Collegio, in modo non persuasivo ed adeguatamente motivato dal decreto ministeriale 12 febbraio 2002 n. 11.

Quest'ultimo, oltre a contrastare col principio pacifico che fa divieto di cumulare i punteggi spettanti per i servizi resi nello stesso tempo, ha pure ommesso di considerare la situazione degli insegnanti non in grado di conciliare il servizio di insegnamento con la frequenza dei corsi SSIS.

Per tutta la durata di iscrizione e frequenza del corso SSIS l'eventuale servizio svolto presso scuole pubbliche e private ha valore di esercitazione pratica e di tirocinio obbligatorio, non cumulabile con il punteggio aggiuntivo.

E' evidente, infatti, che se fosse possibile sommare al punteggio aggiuntivo anche il punteggio per il servizio eventualmente prestato nello stesso tempo e il punteggio per l'abilitazione intesa come ulteriore autonomo titolo, gli abilitati delle SSIS raggiungerebbero un punteggio talmente (e ingiustificatamente) elevato da far loro ottenere la sicura immissione nelle graduatorie permanenti con una posizione di assoluta preminenza. Il sistema avrebbe, nella sostanza delle cose, reintrodotto surrettiziamente una fascia prioritaria che assicurerebbe l'assunzione immediata di una intera categoria di aspiranti, in contrasto non solo con la legge 124 del 1999, ma anche con la legge 333 del 2001 che aveva avvalorato l'interpretazione data da questa Sezione con le sentenze dell'aprile del 2001 relativamente al meccanismo dell'inserimento "a pettine" (e non in coda) nelle graduatorie in argomento.

Inoltre, considerato che il decreto ministeriale 26 maggio 1998, che disciplina l'organizzazione delle anzidette scuole, conferma che la durata curricolare del corso è di due anni, apparirebbe del tutto inutile una precipitosa concentrazione della durata concreta di detti corsi entro tempi più ristretti, a detrimento di una preparazione seria e completa: la sola che giustifica l'attribuzione del punteggio aggiuntivo.

Ove questo fosse in ipotesi avvenuto, è incontestabile che il servizio di insegnamento prestato a qualsiasi titolo successivamente a una frettolosa conclusione del corso, non può essere considerato, si ripete, che come periodo di esercitazioni pratiche attinenti obbligatoriamente alla formazione impartita nella scuola di specializzazione: pertanto, non valutabile come autonomo servizio.

Una diversa interpretazione che cercasse in altro modo di giustificare l'aggiuntività del punteggio in questione aprirebbe il fronte a evidenti censure di disparità, di irragionevolezza, di difetto di proporzionalità e di adeguatezza di questa specifica determinazione adottata dall'amministrazione.

Quanto alla circostanza che l'art. 3 del decreto ministeriale 24 novembre 1998 (che prevede l'attribuzione di un punteggio aggiuntivo a coloro che concludono positivamente la scuola di specializzazione SSIS) non sarebbe ancora applicabile perché il suo art.1 ne prevede l'efficacia successivamente all'1 maggio 2002, va considerato che la disposizione del citato art. 1 (che dispone che a partire dal primo concorso a cattedre per titoli ed esami nella scuola secondaria bandito successivamente al 1° maggio 2002 il possesso della abilitazione conseguita presso le SSIS costituisce titolo di ammissione al concorso) è stata poi superata dall'art. 1, comma 6 -ter, della legge 306 del 2000, che ha conferito all'esame di Stato che si sostiene al termine dei corsi svolti presso le SSIS valore di prova concorsuale ai fini dell'inserimento nelle graduatorie permanenti e dall'art. 8, del decreto 268 del 2001, che prevede l'attribuzione di detto punteggio aggiuntivi ai fini dell'inserimento nelle graduatorie permanenti previste dall'art. 2 della legge 124 del 1999 e dal regolamento adottato con decreto ministeriale 123 del 2000.

La disposizione di cui all'art. 3 del citato decreto del 24 novembre 1998 riveste, quindi, carattere generale e non è collegata, quanto alla sua decorrenza, con i termini da cui, in base al I comma, è previsto che l'abilitazione conseguita presso le SSIS costituisca titolo di ammissione ai concorsi a cattedre.

In conseguenza delle considerazioni che precedono cade anche il motivo volto a censurare il divario introdotto nei termini di presentazione delle domande, definite dallo stesso provvedimento come "perentori". E invero, il decreto direttoriale 12 febbraio 2002, dopo avere stabilito per tutti gli aspiranti (compresi i corsisti SSIS) il termine perentorio del 21 marzo 2002 per presentare la domanda di inserimento nelle graduatorie permanenti, ha consentito ai corsisti SSIS di acquisire il titolo entro il tempo massimo del 31 maggio 2002, atteso che alla prima data molti corsi, che erano stati avviati concretamente dall'anno accademico 1999/2000, non risultavano ancora conclusi.

La disposizione, per quanto singolare, non contrasta col principio cardine di ogni procedura concorsuale, che esige il rispetto assoluto della pari condizione di tutti i concorrenti, atteso che il servizio prestato durante la frequenza del corso non è in alcun modo valutabile (perché già valutato).

E' evidente, quindi, che nessun vantaggio perviene al corsista che abbia prolungato la frequenza fino al termine ultimo del 31 maggio 2002.

VIII - Il ricorso deve essere, pertanto, accolto- in parte, con il conseguente annullamento dei provvedimenti impugnati nei limiti espressi in motivazione.

Le spese del giudizio seguono la parziale soccombenza e sono liquidate nella misura indicata in dispositivo: esse sono compensate ne; confronti delle altre parti presenti nel giudizio.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio, Sezione III bis -accoglie in parte il ricorso in epigrafe e, per l'effetto, annulla i provvedimenti impugnati nei termini e nei limiti indicati in motivazione.

Condanna l'amministrazione resistente al pagamento delle spese processuali che, comprensive di diritti e onorari, liquida in euro 12.000 (dodicimila), tenuto conto della parziale soccombenza.

Compensa le spese con riguardo alle altre parti presenti in giudizio.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dalla pubblica amministrazione.

Così deciso in Roma, dal Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio - Sezione III bis -, nella camera di consiglio del 20 maggio. 2002, con l'intervento dei signori Magistrati elencati in epigrafe.

Consigliere (.....) Presidente

Consigliere (.....) Estensore.