



Avvocatura dello Stato

Via Alfredo Testoni n. 6 Bologna

tel 051 0569700 fax 051 232297

PEC: ads.bo@mailcert.avvocaturastato.it

C.F. ads80068910373

CS. 3587/23 GM/ad

CORTE d'APPELLO di BOLOGNA

Sezione Lavoro

RICORSO in APPELLO

per il MINISTERO DELL'ISTRUZIONE e del MERITO (C.F. 80185250588), in persona del Ministro pro tempore, per l'UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER L'EMILIA ROMAGNA (C.F. 80062970373), per l'UFFICIO SCOLASTICO REGIONALE PER L'EMILIA ROMAGNA – AMBITO TERRITORIALE DI RAVENNA (C.F. 80007160395), in persona dei rispettivi legali rappresentanti pro tempore, con la difesa e rappresentanza in giudizio dell'Avvocatura dello Stato (C.F. ads80068910373 – PEC: ads.bo@mailcert.avvocaturastato.it), con domicilio legale presso gli uffici di quest'ultima in Bologna, alla via Alfredo Testoni nr. 6

Appellanti

CONTRO

GIOVANNI NOVARA, rappresentato e difeso dall'avv. Palumbo Francesca

Appellati

IN PUNTO A:

Riforma della sentenza n. 131/2023, pubblicata il 6/6/2023, mai notificata R.G. 236/2023, pronunciata dal Tribunale di Ravenna, Sezione lavoro - Giudice Dott. Dario Bernardi - Accertamento del diritto alla Carta elettronica del docente ex art. 1 comma 121 legge n. 107/2015 ai docenti a tempo determinato e pagamento delle relative spettanze.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

Con ricorso proposto dinanzi al Tribunale di Ravenna, il ricorrente Giovanni Novara chiedeva accertarsi il proprio diritto *“al riconoscimento per intero del servizio militare prestato non in costanza di nomina, con conseguente valutazione come servizio specifico”* ai fini delle graduatorie di circolo e di istituto per il personale ATA.

Il Tribunale, con sentenza n. 131/2023, ha accolto il ricorso e per l'effetto *“accertato il diritto del ricorrente alla valutazione del servizio militare dichiarato nella domanda di inserimento delle graduatorie d'istituto come se esso fosse stato svolto in corso di rapporto di lavoro”*.

Tale sentenza risulta integralmente errata in diritto, ragion per cui se ne chiede l'integrale riforma per il seguente

MOTIVO

Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 2050, commi 1-2, d.lgs. 66/2000, nonché degli artt. 485 e 569, d.lgs. 297/1994

Il Giudice di prime cure fonda la propria decisione sull'art. 485, co. 7, d.lgs. 297/1994, il quale prevede che *“Il periodo di servizio militare di leva o per richiamo*

e il servizio civile sostitutivo di quello di leva è valido a tutti gli effetti?” oltre che sull’art. 52 Cost.

Partendo da tali presupposti, il Giudice disattende le difese dell’Amministrazione, fondate su una puntuale esegesi dei rapporti tra primo e secondo comma dell’art. 2050 d.lgs. 66/2000, e dunque considera illegittimo il criterio adottato dal DM 50/2021 per la valutazione del servizio militare, evidenziando che tale criterio si limiterebbe ad introdurre una *“valorizzazione minima e fuori scala del servizio in questione (0,6 punti per un anno di servizio), posto che l’ordinamento è bene in grado di apprezzare la sostanza della questione e, dunque, un riconoscimento di un punteggio irrisorio (pari a 1/10) rappresenta adeguamento solo formale e non può certo placare la spinta egualitaristica di cui alla Costituzione e alla giurisprudenza della S.C. sopra riportata”* (cfr. p. 4 della sentenza impugnata).

Tale motivazione appare fondata su un’errata interpretazione del quadro normativo di riferimento.

In proposito, è bene in primo luogo precisare che l’art. 485, co. 7, d.lgs. 297/1994, deve essere letto in maniera coordinata con le norme dell’ordinamento militare. Pertanto, quando si esamina la previsione secondo cui il servizio di leva è valido *“a tutti gli effetti”*, tali *“effetti”* devono essere individuati sulla base di quanto stabilito dall’art. 2050 d.lgs. 66/2000, il quale, al primo comma, precisa che i periodi di servizio militare effettivo devono essere *“valutati nei pubblici concorsi con lo stesso punteggio che le commissioni esaminatrici attribuiscono per i servizi prestati negli impieghi civili presso enti pubblici”*.

Ebbene, anticipando gli esiti della ricognizione normativa che verrà compiuta *infra*, si precisa sin d’ora che il criterio adottato dal DM 50/2021 (e disapplicato dal Giudice di prime cure) si pone **in piena coerenza con il**

disposto dell'art. 2050, c. 1. Ed infatti, per i periodi di servizio militare prestato non in costanza di nomina viene previsto il punteggio di 0,60 punti per ogni anno, punteggio che **non è affatto irrisorio ma anzi è equivalente al punteggio riconosciuto per ogni anno di servizio presso amministrazioni statali diverse dall'amministrazione scolastica.**

Appare quindi del tutto infondata la censura da parte del Giudice di prime cure circa l'asserita violazione dell'art. 52 Cost. e della spinta egualitaristica ad esso sottesa.

Tale conclusione risulta ulteriormente rafforzata laddove si consideri in maniera puntuale l'evoluzione della giurisprudenza e della prassi amministrativa di riferimento in materia di graduatorie ATA.

In tale prospettiva, pare opportuno evidenziare che, in tema di rilevanza del servizio militare ai fini delle suddette graduatorie, l'art. 6, co. 2, D.M. 44/2021, prevedeva che *“il servizio militare di leva ed i servizi sostitutivi assimilati per legge sono valutati solo se prestati in costanza di nomina”*. Di conseguenza, **al servizio militare prestato non in costanza di nomina non veniva riconosciuto alcun punteggio.**

Come noto, la suddetta previsione è stata ritenuta in contrasto con quanto stabilito dalla legislazione primaria, ossia dall'art. 2050, d.lgs. 66/2000 (c.d. ordinamento militare), nonché dalla normativa settoriale dell'ambito scolastico e, nella specie, dagli artt. 485, co. 7 e 569, co. 3, d.lgs. 297/1994.

In particolare, l'art. 2050, d.lgs. 66/2000, rubricato *“valutazione del servizio militare come titolo nei concorsi pubblici”* così dispone: *“1. I periodi di effettivo servizio militare, prestati presso le Forze armate sono valutati nei pubblici concorsi con lo stesso punteggio che le commissioni esaminatrici attribuiscono per i servizi prestati negli impieghi civili presso enti pubblici.*

2. Ai fini dell'ammissibilità e della valutazione dei titoli nei concorsi banditi dalle pubbliche amministrazioni è da considerarsi a tutti gli effetti il periodo di tempo trascorso come militare di leva o richiamato, in pendenza di rapporto di lavoro”.

L'art. 485, co. 7, d.lgs. 297/1994, in materia di riconoscimento del servizio agli effetti della carriera per il personale docente, stabilisce che *“Il periodo di servizio militare di leva o per richiamo e il servizio civile sostitutivo di quello di leva è valido a tutti gli effetti”.*

Analoga disposizione è poi dettata, con riferimento al personale amministrativo, dall'art. 569, co. 3, a mente del quale *“il periodo di servizio militare di leva o per richiamo o il servizio civile sostitutivo di quello di leva è valido a tutti gli effetti”.*

Ebbene, alla luce del ricostruito quadro normativo, la giurisprudenza, sia civile sia amministrativa, ha considerato illegittima la previsione del D.M. 44/2001 nella parte in cui escludeva la rilevanza del servizio militare prestato non in costanza di rapporto, in contrasto con quanto previsto dall'art. 2050, co. 1, d.lgs. 66/2000. La Suprema Corte ha infatti affermato che *“deve ritenersi, in una lettura integrata dei primi due commi dell'art. 2050, che il comma 2 non si ponga in contrapposizione al comma 1, limitandone la portata, ma ne costituisca specificazione, nel senso che anche i servizi di leva svolti in pendenza di un rapporto di lavoro sono valutabili a fini concorsuali;*

una contrapposizione tra quei due commi sarebbe infatti testualmente illogica (non comprendendosi per quale ragione il comma 1 si esprimerebbe con un principio di ampia portata, se poi il comma 2 ne svuotasse significativamente il contenuto) ma anche in contrasto con la razionalità che è intrinseca nella previsione, coerente altresì con il principio di cui all'art. 52 Cost., comma 2, per cui chi sia chiamato ad un servizio

(obbligatorio) nell'interesse della nazione non deve essere parimenti costretto a tollerare la perdita dell'utile valutazione di esso a fini concorsuali o selettivi;

è dunque lungo questa linea interpretativa, in cui l'art. 2050, si coordina e non contrasta con l'art. 485, comma 7, cit., che il sistema generale va riconnesso al sistema scolastico, secondo un principio di fondo tale per cui, appunto, il servizio di leva obbligatorio e il servizio civile ad esso equiparato sono sempre utilmente valutabili, ai fini della carriera (art. 485 cit.) come anche dell'accesso ai ruoli (art. 2050, comma 1 cit.), in ogni settore ed anche se prestati in costanza di rapporto di lavoro (art. 2050, comma 2 cit.), in misura non inferiore, rispetto ai pubblici concorsi o selezioni, di quanto previsto per i servizi prestati negli impieghi civili presso enti pubblici (art. 2050, comma 1 cit.);

dovendosi disapplicare, perchè illegittima, la previsione di rango regolamentare del D.M. n. 44 del 2001, art. 2, comma 6, che dispone diversamente, consentendo la valutazione del solo servizio reso in costanza di rapporto di lavoro, rispetto alle graduatorie ad esaurimento (in tal senso, rispetto all'analoga previsione del D.M. n. 42 del 2009, v. Consiglio di Stato, sez. VI, 18 settembre 2015, n. 4343)” (Cass. civ., sez. lav. n. 5679/2020; cfr. altresì, in senso conforme, Cons. St. n. 8234/2019)

La Corte ha quindi affermato che, ai fini della partecipazione a procedure concorsuali e/o selettive, il servizio militare, anche qualora non prestato in costanza di rapporto, debba essere valutato in misura non inferiore rispetto a quanto previsto per i servizi prestati negli impieghi civili presso enti pubblici.

A seguito delle suddette statuizioni giurisprudenziali, il Ministero competente ha modificato la disciplina delle procedure volte all'aggiornamento delle graduatorie ATA, recependo i principi affermati. In particolare, il D.M. 50/2021, nell'allegato A (“*Tabella di valutazione dei titoli*

culturali e di servizio della terza fascia delle graduatorie d'istituto del personale A.T.A.), ha chiarito che “il servizio militare di leva e i servizi sostitutivi assimilati per legge, prestati in costanza di rapporto di impiego, sono considerati servizio effettivo reso nella medesima qualifica” (cfr. p. 17), prevedendo così l’attribuzione di 6 punti per ogni anno di servizio e di 0,50 punti per ogni “mese o frazione superiore a 15 giorni” (cfr. p. 20), al pari di quanto previsto per il “servizio prestato in qualità di responsabile amministrativo o assistente amministrativo” in istituzioni scolastiche.

Viceversa, “Il servizio militare di leva e i servizi sostitutivi assimilati per legge, prestati non in costanza di rapporto di impiego, sono considerati come servizio reso alle dipendenze delle amministrazioni statali”, con conseguente attribuzione del punteggio di 1,20 punti per ogni anno di servizio e di 0,05 punti per ogni “mese o frazione superiore a 15 giorni” (cfr. p. 20).

Come può osservarsi, il decreto ministeriale in questione ha dunque pienamente recepito le indicazioni della giurisprudenza, secondo la quale il servizio militare, anche qualora non prestato in costanza d’impiego, deve essere valutato “in misura non inferiore, (...), di quanto previsto per i servizi prestati negli impieghi civili presso enti pubblici”: principio pienamente rispettato dal DM 50/2021, atteso che il servizio militare prestato non in costanza d’impiego viene considerato “come servizio reso alle dipendenze delle amministrazioni statali”.

La previsione del DM 50/2021 è quindi del tutto conforme alla normativa primaria, la quale non impone affatto una piena equiparazione tra servizio militare prestato in pendenza di rapporto e servizio militare prestato non in costanza di nomina.

Anzi, a ben vedere, è lo stesso art. 2050, d.lgs. 66/2000, a contemplare espressamente tale differenza di regime.

Ed infatti, il primo comma del citato art. 2050 stabilisce che *“I periodi di effettivo servizio militare, prestati presso le Forze armate sono valutati nei pubblici concorsi con lo stesso punteggio che le commissioni esaminatrici attribuiscono per i servizi prestati negli impieghi civili presso enti pubblici”*. Tale disposizione, applicabile a **tutti i periodi di servizio militare**, prevede che i suddetti periodi debbano essere equiparati ai periodi di **servizio prestato negli impieghi civili presso enti pubblici**.

Il secondo comma, invece, stabilisce che *“Ai fini dell'ammissibilità e della valutazione dei titoli nei concorsi banditi dalle pubbliche amministrazioni è da considerarsi a tutti gli effetti il periodo di tempo trascorso come militare di leva o richiamato, **in pendenza di rapporto di lavoro**”*. Tale disposizione, chiaramente applicabile ai **sol**i periodi di servizio militare trascorsi **in costanza di rapporto di lavoro**, prevede che i suddetti periodi debbano essere considerati *“**a tutti gli effetti**”*. Si prevede, cioè, che **il periodo di sospensione del rapporto di lavoro debba essere valutato come se il rapporto medesimo fosse proseguito senza sospendersi**. Ciò in un'evidente ottica compensativa: *“per il servizio prestato in costanza di nomina è preminente l'esigenza di apprestare una misura di compensazione, essendo il servizio militare causa di sospensione del rapporto di lavoro indipendente dalla volontà del cittadino lavoratore”* (cfr. Cons. St., n. 11602/2022).

Ebbene, dalla lettura coordinata dei due commi in questione, appare evidente come l'art. 2050 delinea una disciplina differenziata, prevedendo:

- Con riferimento a tutti i “*periodi di effettivo servizio militare*”, che essi debbano essere equiparati a periodi di servizio presso enti pubblici, genericamente inteso;
- Con riferimento invece ai solì periodi di servizio militare svolti in pendenza di rapporto di lavoro, che tali periodi debbano essere “*a tutti gli effetti*” considerati come periodo di servizio in senso specifico, ossia come periodo di anzianità **nello specifico rapporto d’impiego già in essere al momento della sospensione**

Ecco dunque spiegata la piena ammissibilità (ed anzi, la doverosità) di una differenza di regime tra le due ipotesi in questione, alla luce del tenore testuale delle disposizioni citate e di una loro interpretazione sistematica.

Del resto, diversamente opinando (e cioè ritenendo imposta dalla normativa primaria una piena equiparazione tra servizio prestato in costanza di nomina e servizio prestato non in costanza di nomina), si adotterebbe un’**interpretazione abrogatrice del secondo comma dell’art. 2050, d.lgs. 66/2000**, il quale resterebbe del tutto privo di reale portata precettiva. Ed infatti, tale comma finirebbe per limitarsi a ribadire che anche il servizio militare svolto “*in pendenza di rapporto*” deve essere valutato ai fini delle procedure concorsuali, peraltro privando di significato normativo sia l’inciso “*in pendenza di rapporto*”, sia la precisazione della rilevanza “*a tutti gli effetti*” del servizio in questione.

È quindi evidente che un’interpretazione siffatta contrasterebbe con il c.d. principio di conservazione della volontà legislativa, oltre che con lo stesso tenore testuale delle disposizioni richiamate.

Inoltre, la previsione di un regime differenziato a seconda che il servizio sia stato prestato (oppure no) in costanza di rapporto è del tutto coerente con

la *ratio* della normativa in questione, specie se letta alla luce dell'art. 52 Cost. Come recentemente affermato dal Consiglio di Stato, infatti, “sarebbe ingiustificato che il servizio di leva fosse valutato come indice d'idoneità all'insegnamento, a scapito di chi ha maggiori titoli pertinenti all'attività da svolgere, atteso che una cosa è tutelare chi deve lasciare il lavoro per adempiere agli obblighi militari, tutt'altra cosa sarebbe valutare il servizio militare come titolo di merito per un insegnamento col quale esso non ha nessuna attinenza” (Cons. Stato, Sez. II, 22 novembre 2011, n. 4259; 17 giugno 2015, n. 2314, da ultimo 13 dicembre 2017, n. 2612).

In definitiva, solo per il servizio prestato in costanza di nomina è preminente l'esigenza di apprestare una misura di compensazione, essendo il servizio militare causa di sospensione del rapporto di lavoro indipendente dalla volontà del cittadino lavoratore. Un effettivo pregiudizio alla "posizione di lavoro" (art. 52 Cost.) del docente deriva solamente qualora questi, già nominato, sia pure con contratto a tempo determinato, sia chiamato a svolgere il servizio militare o il servizio civile sostitutivo, poiché, diversamente, si consumerebbe una disparità di trattamento a danno di tutti coloro che hanno prestato servizio nell'interesse della Nazione” (cfr. Cons. St., sez. VII, 11602/2022).

Per tali motivi, superando il precedente opposto orientamento, il Consiglio di Stato ha stabilito la piena legittimità del DM 50/2021, evidenziando che “non può dirsi illegittima la minore valenza della considerazione del servizio militare (ovvero sostitutivo) prestato, una volta conseguito il titolo di studio richiesto ma in mancanza di un rapporto di lavoro in atto, ai fini della immissione nelle graduatorie più volte menzionate.

Infatti tale necessaria minore valenza corrisponde alla corretta e logica differenziazione operata a livello legislativo dall'art. 2050 del d. lgs. n° 66 del 2010, secondo cui:

a) i periodi di effettivo servizio militare, prestati presso le Forze armate sono valutati nei pubblici concorsi con lo stesso punteggio che le commissioni esaminatrici attribuiscono per i servizi prestati negli impieghi civili presso enti pubblici;

b) ai fini dell'ammissibilità e della valutazione dei titoli nei concorsi banditi dalle pubbliche amministrazioni è da considerarsi a tutti gli effetti il periodo di tempo trascorso come militare di leva o richiamato, in pendenza di rapporto di lavoro.

Al contrario se si considerasse il servizio militare prestato non in costanza di nomina al pari di quello prestato durante il rapporto di lavoro che costringe l'interessato ad assentarsi dall'attività didattica per assolvere all'obbligo di leva, l'attribuzione di punteggio non sarebbe giustificata dal curriculum professionale del candidato.

Infatti la tabella dei punteggi (ordinanza ministeriale n° 50 del 2021) che è a base della valutazione attribuisce 6 punti per i servizi svolti nella scuola e 0,60 punti per servizi svolti in qualsiasi ente pubblico.

È ovvio che il servizio prestato quale militare non in costanza di nomina presso la scuola deve avere il medesimo punteggio che deve essere riconosciuto a chi ha prestato servizio in qualsiasi altra amministrazione pubblica non scolastica.

In tal modo il servizio militare svolto non in costanza di nomina presso la scuola trova comunque riconoscimento.

Aderire alla tesi degli appellanti significherebbe operare una discriminazione verso i dipendenti statali che non può trovare ingresso.

Ossia risulta ragionevole e corretto attribuire a coloro che hanno prestato il servizio di leva non in costanza di rapporto il punteggio attribuito alla prestazione lavorativa prestata presso qualsiasi altra pubblica amministrazione.

In tale prospettiva il servizio militare è, nell'uno come nell'altro caso, valutato nel contesto del curriculum professionale e non si pone in contrasto con la giurisprudenza della sezione richiamata dagli appellanti perché il servizio di leva è valutato in costanza o meno del rapporto di lavoro, salva la necessaria diversa modulazione del punteggio” (cfr. Cons. St. 11602/2022, cit.).

Nel medesimo senso si sono peraltro pronunciati anche buona parte dei Tribunali ordinari in funzione di Giudici del lavoro, con pronunce che si depositano unitamente al presente ricorso.

L’interpretazione del quadro normativo data dal Consiglio di Stato appare pienamente condivisibile, tenuto conto della *ratio* dell’art. 2050, d.lgs. 66/2000, oltre che del principio di eguaglianza sostanziale tutelato dall’art. 3 Cost., alla stregua del quale è illegittimo trattare in modo eguale situazioni tra loro diseguali. Pertanto, sarebbe non solo irragionevole, ma finanche ingiusto imporre un’identica disciplina per due situazioni (servizio prestato nel corso del rapporto d’impiego, da una parte; servizio prestato non in costanza d’impiego, dall’altra) oggettivamente differenti.

Ed infatti, seguendo l’interpretazione accolta dal Giudice di prime cure (ossia imponendo una piena equiparazione a prescindere dal momento in cui il servizio militare è stato svolto), si finirebbe per attribuire, sempre e comunque, al periodo del servizio di leva il medesimo punteggio spettante per il “*servizio prestato in qualità di responsabile amministrativo o assistente amministrativo*” presso istituzioni scolastiche.

Una simile conclusione, tuttavia, può apparire accettabile solo con riferimento a coloro che, essendo già in servizio “*in qualità di responsabile amministrativo o assistente amministrativo*”, si siano trovati a dover sospendere tale rapporto per ottemperare ai propri obblighi di leva.

Viceversa, sarebbe del tutto illogico, oltre che profondamente iniquo, attribuire il medesimo punteggio a chiunque abbia svolto un periodo di servizio militare, anche qualora tale servizio non abbia comportato l'interruzione di un rapporto di servizio “*in qualità di responsabile amministrativo o assistente amministrativo*”. In tal modo, infatti, si finisce per “compensare” la perdita di un periodo di servizio specifico che, viceversa, l'interessato non avrebbe comunque svolto, pure in assenza di obblighi di leva.

Deve quindi ribadirsi la piena legittimità del DM 50/2021, nella misura in cui tale decreto equipara il servizio militare prestato non in pendenza di rapporto al servizio prestato “*negli impieghi civili presso enti pubblici*”, così conformandosi ai principi affermati dalla giurisprudenza, mantenendo tuttavia una differenza di regime a seconda che il servizio sia stato prestato (oppure no) in costanza d'impiego.

Alla luce di quanto fin qui esposto, la sentenza di primo grado appare dunque errata sotto il profilo giuridico e meritevole di integrale riforma, stante l'infondatezza dell'originario ricorso.

* * *

Le Amministrazioni, come sopra rappresentate e difese, rassegnano le seguenti

CONCLUSIONI

Voglia codesta Ecc.ma Corte d'Appello, con funzione di giudice del lavoro, ogni contraria istanza ed eccezione reietta, previa fissazione dell'udienza di comparizione delle parti, riformare la sentenza impugnata e per l'effetto, così provvedere:

- Accogliere l'appello e, in integrale riforma della sentenza impugnata, respingere il ricorso originariamente proposto nel giudizio di primo grado;
- Con vittoria di spese ed onorari

Si depositano:

1. Duplicato informatico della sentenza appellata;
2. Fascicolo di primo grado dell'Amministrazione;
3. Giurisprudenza favorevole

Ai fini del contributo unificato, si dichiara che la seguente causa è di valore indeterminabile e dunque il contributo unificato è pari ad euro 388,50. Tale somma viene prenotata a debito ai sensi dell'art. 158 d.p.r. 115/2002.

Bologna, 5 dicembre 2023

Giorgio Martino

Procuratore dello Stato