



Ricorso n. 776/2006

Ord. n. 85/07

REPUBBLICA ITALIANA

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto, prima Sezione, con l'intervento dei magistrati:

Bruno Amoroso	Presidente
Lorenzo Stevanato	Consigliere, relatore
Italo Franco	Consigliere

<p>Avviso di Deposito del a norma dell'art. 55 della L. 27 aprile 1982 n. 186 Il Direttore di Sezione</p>
--

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

sul ricorso n. 776/2006, proposto da (omissis

.....
.....
.....

.....) tutti rappresentati e difesi dagli avv.ti Francesco Castiello e Riccardo Balboni, con domicilio presso la Segreteria del T.A.R., ai sensi dell'art. 35 R.D. 26.6.1924 n. 1054;

CONTRO

il MINISTERO dell'INTERNO, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura distrettuale dello Stato di Venezia, domiciliataria per legge;

per l'annullamento

del provvedimento n. 652 del 25 gennaio 2006 del Ministero dell'Interno – Dipartimento Vigili del Fuoco, del soccorso pubblico e della difesa civile – Direzione centrale risorse umane; nonché di ogni atto annesso, connesso o presupposto.

Visto il ricorso notificato e depositato con i relativi allegati;
visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Amministrazione intimata;

vista la propria ordinanza 26.4.2006 n. 344 con cui è stata respinta la domanda cautelare presentata dai ricorrenti;

visti gli atti tutti della causa;

uditi alla pubblica udienza del 14 dicembre 2006 (relatore il Consigliere Lorenzo Stevanato) l'avv.to Castiello per i ricorrenti e l'avv.to dello Stato Daneluzzi per l'Amministrazione.

Ritenuto e considerato in fatto e in diritto quanto segue:

FATTO

I ricorrenti sono dipendenti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, già inquadrati nell'area C come direttori amministrativi e coordinatori amministrativi, in possesso – come titolo di studio - del diploma di scuola media superiore.

Il d. lgs. 13.10.2005 n. 217 ha previsto l'inquadramento dei direttori amministrativi e dei coordinatori amministrativi, già inquadrati in area C, in possesso di laurea, rispettivamente nelle istituite qualifiche di “funzionario amministrativo - contabile direttore” e di “funzionario amministrativo-contabile direttore-vice-dirigente” (art. 165), mentre per i direttori amministrativi e coordinatori amministrativi privi di laurea è previsto l'inquadramento nell'istituita qualifica di “sostituto direttore amministrativo - contabile capo” (con l'attribuzione, ai secondi, dello scatto convenzionale di cui all'articolo 105 e la denominazione aggiuntiva di «esperto» ex art. 162), qualifica

gerarchicamente e funzionalmente subordinata alla prima (ex art. 85).

Con l'impugnato provvedimento in epigrafe è stato disposto l'inquadramento dei ricorrenti nella qualifica di "sostituto direttore amministrativo - contabile capo", in conformità alle citate norme del d. lgs. 217/05.

A sostegno del ricorso contro tale provvedimento viene dedotta l'illegittimità costituzionale del d. lgs. 217/05, che ne costituisce il presupposto normativo, in particolare sotto i profili della violazione degli artt. 3 e 97 Cost., per violazione dei principi di eguaglianza, di ragionevolezza e proporzionalità, nonché per eccesso di delega.

Si sostiene che l'ordinamento introdotto per altre categorie non contrattualizzate (Polizia di Stato, Corpo forestale dello Stato, Corpo della polizia penitenziaria) è congegnato in modo che ai ruoli direttivi possano accedere i dipendenti in possesso di diploma di scuola media superiore: ciò che costituirebbe tertium comparationis ai fini della valutazione di costituzionalità della norma di cui si controverte. Inoltre, all'identità di mansioni svolte non corrisponde più identità di qualifica e giovani colleghi dei ricorrenti, con limitata esperienza professionale ma in possesso di laurea, vengono a sopravanzare in qualifica i ricorrenti stessi che vantano una maggiore anzianità di servizio: da ciò l'irragionevolezza dell'eccessiva valorizzazione della laurea, rispetto all'anzianità di servizio ed alla professionalità acquisita sul campo, che vengono invece irragionevolmente svilite.

Si sostiene, inoltre, che la legge di delega (30.9.2004 n. 252) all'art. 2, co. 1, lett. b, punto 2, tra i criteri direttivi aveva precisato

che il riassetto dei ruoli sarebbe dovuto prevedere avanzamenti fondati su “adeguate modalità di sviluppo verticale e orizzontale basate principalmente su qualificate esperienze professionali, sui titoli di studio e sui percorsi di formazione e qualificazione del personale”: da ciò l’eccesso di delega.

Si osserva, infine, che il parere della Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati, reso sullo schema di decreto legislativo, che aveva suggerito di valorizzare l’inquadramento dei funzionari diplomati del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, è rimasto inascoltato dal Governo.

L’Amministrazione resistente, costituita in giudizio, ha controdedotto concludendo per la reiezione del ricorso.

DIRITTO

E’ impugnato il provvedimento ministeriale n. 652 del 25 gennaio 2006, con cui è stato disposto l’inquadramento dei ricorrenti, dipendenti del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, già inquadrati nell’area C come direttori amministrativi e coordinatori amministrativi (in possesso – come titolo di studio - del diploma di scuola media superiore) nella nuova qualifica di “sostituto direttore amministrativo - contabile capo”, in conformità all’art. 162 del d. lgs. 217/05.

Essi deducono che tale inquadramento è ingiustamente discriminatorio: il d. lgs. 13.10.2005 n. 217 ha previsto un duplice inquadramento dei dipendenti già inquadrati in area C, secondo che essi siano o meno in possesso del diploma di laurea. Infatti, per i direttori amministrativi ed i coordinatori amministrativi, in possesso di

laurea, è previsto l'inquadramento, rispettivamente, nelle nuove qualifiche di “funzionario amministrativo - contabile direttore” e di “funzionario amministrativo-contabile direttore-vice-dirigente” (art. 165). Invece, per i direttori amministrativi ed i coordinatori amministrativi, privi di laurea (come i ricorrenti), è previsto l'inquadramento nella nuova qualifica di “sostituto direttore amministrativo - contabile capo” con l'attribuzione, ai coordinatori, dello scatto convenzionale di cui all'articolo 105 e la denominazione aggiuntiva di «esperto» (art. 162).

La qualifica di “sostituto direttore amministrativo - contabile capo” è gerarchicamente e funzionalmente subordinata a quelle di “funzionario amministrativo - contabile direttore” e di “funzionario amministrativo-contabile direttore-vice-dirigente”, ex art. 85 dello stesso d. lgs. 217/05.

Il ricorso è esclusivamente affidato a censure di illegittimità costituzionale delle norme (artt. 162 e 165) del d. lgs. 217/05, delle quali il provvedimento impugnato costituisce pedissequa applicazione.

L'illegittimità costituzionale viene dedotta, in particolare, sotto tre profili:

1) eccesso di delega. Si sostiene che la legge di delega (30.9.2004 n. 252) all'art. 2, co. 1, lett. b, punto 2, tra i criteri direttivi aveva precisato che il riassetto dei ruoli avrebbe dovuto prevedere avanzamenti fondati su “adeguate modalità di sviluppo verticale e orizzontale basate principalmente su qualificate esperienze professionali, sui titoli di studio e sui percorsi di formazione e

qualificazione del personale”. Nello svolgimento di tale criterio direttivo, nel caso all’esame, le “qualificate esperienze professionali” acquisite dai dipendenti sono state trascurate ed è stato invece valorizzato esclusivamente il titolo di studio posseduto. Oltretutto, il parere della Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati, reso sullo schema di decreto legislativo, che aveva suggerito di valorizzare l’inquadramento dei funzionari diplomati del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, è rimasto inascoltato dal Governo.

2) violazione degli artt. 3 e 97 Cost. ed, in particolare, violazione del principio di eguaglianza. Si sostiene che l’ordinamento introdotto per altre categorie non contrattualizzate (Polizia di Stato, Corpo forestale dello Stato, Corpo della polizia penitenziaria) ha previsto che ai ruoli direttivi possano accedere i dipendenti in possesso di diploma di scuola media superiore: ciò che costituirebbe *tertium comparationis* ai fini della valutazione di costituzionalità della norma di cui si controverte.

3) violazione dell’art. 3 Cost. sotto il profilo dell’irragionevolezza. All’identità di mansioni svolte non corrisponde più, nel nuovo assetto ordinamentale, identità di qualifica, con la conseguenza che giovani colleghi con limitata esperienza professionale, ma in possesso di laurea, vengono a sopravanzare in qualifica dipendenti di (precedente) pari qualifica che vantano maggiore anzianità di servizio e maggiore esperienza professionale: da ciò l’irragionevolezza dell’eccessiva valorizzazione della laurea, rispetto a qualsiasi anzianità di servizio ed alla connessa professionalità acquisita sul campo, che vengono

perciò irragionevolmente svilite.

Ciò premesso, il Collegio ritiene che la questione sollevata dai ricorrenti non sia manifestamente infondata (la rilevanza è in re ipsa, posto che il provvedimento impugnato costituisce pedissequa applicazione delle nuove norme che regolano i contestati inquadramenti).

Invero, come ripetutamente è stato affermato dalla Corte costituzionale, il legislatore ha, in tema di inquadramento del personale e di articolazione delle qualifiche, specie nel passaggio da un ordinamento ad un altro, un'ampia discrezionalità che tuttavia è censurabile allorquando emergano profili di manifesta irragionevolezza, tali da ledere il principio di buon andamento della pubblica amministrazione o da determinare discriminazioni tra i soggetti interessati (cfr., ad es.: sentenze n. 4 del 1994, nn. 448 e 324 del 1993, n. 332 del 1992).

Ora, nella specie la lesione del principio di ragionevolezza e di eguaglianza potrebbe sospettarsi perché le nuove norme discriminano qualifiche che presentavano – nel precedente ordinamento - profili di professionalità equivalenti ed identità di funzioni svolte.

Sono, invero, sospettabili di irragionevolezza norme – come quelle in esame - che, in riferimento a personale per il quale, in passato, il diploma di laurea non era stato ritenuto - ex se - espressivo di una superiore professionalità rispetto al diploma di scuola media superiore unito ad un'adeguata anzianità di servizio, il legislatore abbia identificato, come criterio (transitorio) discriminante di

inquadramento del personale in servizio nelle nuove qualifiche, solo il titolo di studio superiore. Si tratta, infatti, di un indice che non è rivelatore dell'acquisizione dell'esperienza e della preparazione professionale indispensabili per il riconoscimento di una qualifica superiore a quella che meritano i colleghi pariordinati ma privi del titolo di studio.

La legge di delega (30.9.2004 n. 252) all'art. 2, co. 1, lett. b, punto 2, recava, tra i criteri direttivi, anche quello secondo cui il riassetto dei ruoli avrebbe dovuto prevedere avanzamenti fondati su “adeguate modalità di sviluppo verticale e orizzontale basate principalmente su qualificate esperienze professionali, sui titoli di studio e sui percorsi di formazione e qualificazione del personale”.

Invece, il legislatore delegato ha preferito valorizzare – nella fattispecie – solo il titolo di studio.

Al riguardo, l'ordinamento introdotto per altre categorie non contrattualizzate (Polizia di Stato, Corpo forestale dello Stato, Corpo della polizia penitenziaria) può essere assunto quale "tertium comparationis" al fine della valutazione della violazione del principio costituzionale di uguaglianza, nella misura in cui ivi è stato valorizzato il possesso del titolo di studio di scuola media superiore per l'accesso ad un ruolo direttivo speciale (art. 16 d. lgs. 334/00; art. 14 d. lgs. 155/01; art. 22 d. lgs. 146/00).

La non manifesta infondatezza dei prospettati motivi di violazione del principio di eguaglianza per irragionevole disparità di trattamento nell'inquadramento del personale in questione comporta,

altresì, la declaratoria di non manifesta infondatezza dei dubbi di costituzionalità in ordine alla lesione del canone di buon andamento dell'amministrazione (art. 97), Invero, i due profili problematici della questione di costituzionalità sono strettamente collegati, tanto che la soluzione del secondo dipende dalla soluzione del primo, perché la discriminazione potrebbe produrre situazioni di malcontento tra i dipendenti dell'ex area C non laureati, che risulterebbero demotivati con conseguente pregiudizio del buon andamento dell'amministrazione.

Ciò stante, ritenendo non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale dedotte dai ricorrenti, il Collegio intende sollevare - con riferimento agli artt. 3, 76 e e 97 Cost. - la questione di legittimità costituzionale degli artt. 162, co. 2 e 3, e 165, co. 2 e 3, del d. lgs. 13.10.2005 n. 217, nella parte in cui non prevede l'inquadramento nelle nuove qualifiche di “funzionario amministrativo - contabile direttore” e di “funzionario amministrativo-contabile direttore-vice-dirigente”, o comunque in un ruolo direttivo speciale, dei direttori amministrativi e dei coordinatori amministrativi privi di laurea.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto, prima sezione, dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di costituzionalità degli artt. 162 e 165 del d.lgs. 13.10.2005 n. 217, nei termini sopra indicati.

Sospende quindi il giudizio ed ordina l'immediata trasmissione

degli atti alla Corte costituzionale.

Dispone che, a cura della segreteria, la presente ordinanza sia notificata alle parti in causa ed al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento.

Così deciso in Venezia, in camera di consiglio, addì 14 dicembre 2006.

Il Presidente

L'estensore

Il Segretario

SENTENZA DEPOSITATA IN SEGRETERIA

il.....n.....

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

Il Direttore della Prima Sezione