

CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **227/1986** (ECLI:IT:COST:1986:227)

Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**

Presidente: **LA PERGOLA** - Redattore: - Relatore: **FERRARI**

Udienza Pubblica del **24/06/1986**; Decisione del **31/10/1986**

Deposito del **05/11/1986**; Pubblicazione in G. U. **12/11/1986**

Norme impugnate:

Massime: **12577**

Atti decisi:

N. 227

SENTENZA 31 OTTOBRE 1986

Deposito in cancelleria: 5 novembre 1986.

Pubblicazione in "Gazz. Uff." n. 53/1 s.s. del 12 novembre 1986.

Pres. LA PERGOLA - Rel. FERRARI

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Prof. ANTONIO LA PERGOLA, Presidente - Prof. VIRGILIO ANDRIOLI - Prof. GIUSEPPE FERRARI - Dott. FRANCESCO SAJA - Prof. GIOVANNI CONSO - Prof. ETTORE GALLO - Dott. ALDO CORASANITI - Prof. GIUSEPPE BORZELLINO - Dott. FRANCESCO GRECO - Prof. RENATO DELL'ANDRO - Prof. GABRIELE PESCATORE - Avv. UGO SPAGNOLI - Prof. FRANCESCO PAOLO CASAVOLA, Giudici,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 8 legge 9 agosto 1978, n. 463 (Modifica

dei criteri di determinazione degli organici e delle procedure per il conferimento degli incarichi del personale docente e non docente; misure per l'immissione in ruolo del personale precario nelle scuole materne, elementari, secondarie ed artistiche, nonché nuove norme relative al reclutamento del personale docente ed educativo delle scuole di ogni ordine e grado) promosso con ordinanza emessa il 16 novembre 1981 dal T.A.R. per il Lazio sul ricorso proposto da Salvati Olga c/ Provveditore agli studi di Roma ed altro iscritta al n. 641 del registro ordinanze 1983 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 25 dell'anno 1984;

visto l'atto d'intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 24 giugno 1986 il Giudice relatore Giuseppe Ferrari;

udito l'Avvocato dello Stato Paolo Cosentino per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto:

1. - Con ordinanza in data 16 novembre 1981 (pervenuta alla Corte costituzionale il 7 luglio 1983) il Tribunale amministrativo regionale del Lazio ha sollevato, su eccezione di parte, questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 36 Cost., dell'art. 8,1.9 agosto 1978, n. 463, nella parte in cui non prevede che alle assistenti di scuola materna statale "utilizzate come insegnanti di scuola materna" sia riconosciuto il trattamento economico corrispondente alle mansioni effettivamente svolte e corrisposto alle insegnanti di scuola materna non di ruolo.

2. - Si espone in ordinanza che la ricorrente Olga Salvati - assistente di ruolo di scuola materna statale, "utilizzata", dall'inizio dell'anno scolastico 1979/1980, quale insegnante di scuola materna ai sensi dell'art. 8, sesto comma, della legge n. 463 del 1978 - aveva chiesto che le venisse riconosciuto il diritto ad un trattamento economico corrispondente alle mansioni stabilmente e continuativamente espletate in base ad incarico formale conferitole dalla stessa amministrazione, e, dunque, quantomeno quello attribuito alle insegnanti di scuola materna non di ruolo.

3. - Premesso che - secondo quanto ritenuto anche dal T.A.R. della Calabria (sez. di Catanzaro, 11 aprile 1981, n. 163) - in mancanza di specifiche, diverse indicazioni deve concludersi che il legislatore abbia voluto tener fermo il trattamento economico corrispondente alla qualifica in concreto ancora rivestita dal personale che pure è chiamato ad espletare in modo stabile e continuativo, diverse e superiori mansioni, il giudice a quo rileva che la norma non consente al personale in questione di sottrarsi (sino alla fine dell'anno scolastico 1981/1982) all'incarico. Ed osserva che tale situazione di prolungata soggezione dell'assistente di scuola materna all'obbligo di espletare le mansioni proprie della qualifica superiore senza l'attribuzione del corrispondente trattamento economico sembra porsi in aperto contrasto col principio, stabilito dall'art. 36 Cost., del diritto del lavoratore a percepire una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del lavoro espletato.

4. - Inoltre, la sperequazione tra la posizione di detto personale e quella del personale insegnante precario della scuola materna - che fruisce del trattamento economico iniziale spettante al personale di ruolo benché non stabilmente inserito nell'apparato amministrativo, sì da potersi liberamente sottrarre all'espletamento di eventuali incarichi - renderebbe palese, sotto tale profilo, anche la violazione dell'art. 3 Cost. Né tale sperequazione - conclude il giudice a quo - può ritenersi in qualche modo compensata dalla sicurezza, per il personale in questione, di un successivo collocamento nel ruolo delle insegnanti: l'art. 8, nono comma, prevede, infatti, che le assistenti che abbiano svolto le superiori mansioni di insegnante in

quanto in possesso del prescritto titolo di studio (art. 8, sesto comma), ma che non abbiano conseguito entro l'inizio dell'anno scolastico 1982/1983 la prescritta abilitazione, transitino nei ruoli provinciali della carriera esecutiva, con qualifica dunque corrispondente a quella di assistente e non già a quella superiore.

5. - L'Avvocatura dello Stato, intervenuta in rappresentanza del Presidente del Consiglio dei ministri, ha instato per la declaratoria di infondatezza della sollevata questione di legittimità costituzionale.

Si osserva in atto d'intervento che l'"utilizzazione" delle assistenti come insegnanti - in un contesto caratterizzato dalla disposta soppressione dei ruoli dall'inizio dell'anno scolastico 1982-1983 - fu del tutto provvisorio in quanto, alla data predetta, queste sarebbero comunque alternativamente passate nei ruoli delle insegnanti ovvero della carriera esecutiva amministrativa. E ciò giustificherebbe il mantenimento, nel periodo in questione, del trattamento economico acquisito nella carriera di provenienza; tanto più che in materia di pubblico impiego la giurisprudenza ha elaborato il "principio in virtù del quale l'espletamento temporaneo di mansioni proprie di una qualifica superiore non comporta l'attribuzione del trattamento economico relativo, essendo necessario a tale scopo il conferimento giuridico, con l'atto di nomina, della qualifica stessa".

Quanto al raffronto col trattamento economico del personale precario insegnante, l'Avvocatura nega ogni sperequazione in base alla considerazione che spesso il trattamento economico già acquisito dalle assistenti di ruolo (quarta qualifica) è superiore a quello iniziale della sesta qualifica attribuito alle insegnanti incaricate di scuola materna (ex legge 11 luglio 1980, n. 312 e d.P.R. 2 giugno 1981, n. 271).

Alla pubblica udienza l'Avvocatura dello Stato ribadiva i propri assunti.

Considerato in diritto:

1. - La legge 18 marzo 1968, n. 444, avente per oggetto l'"ordinamento della scuola materna statale", dispone che fanno parte di questa, accanto alle "insegnanti", le quali "debbono essere fornite di diploma rilasciato dalle scuole magistrali o dagli istituti magistrali", nonché di una "abilitazione specifica" (art. 9, secondo comma), anche le "assistenti", le quali "debbono essere fornite del titolo di studio conseguito al termine di una scuola secondaria di primo grado o di titolo equipollente" (art. 9, terzo comma), col compito di coadiuvare "le insegnanti nella vigilanza e nell'assistenza dei bambini" (art. 15, primo comma), e che, tanto le une, quanto le altre, "sono iscritte in rispettivi ruoli organici provinciali istituiti presso i provveditori agli studi" (art. 11, cpv.). Con riguardo a tale ordinamento, la legge 9 agosto 1978, n. 463, recante, fra l'altro, "misure per l'immissione in ruolo del personale precario delle scuole materne", dopo avere stabilito la soppressione, con decorrenza dall'inizio dell'anno scolastico 1982 - 83, dei suddetti ruoli provinciali delle assistenti (art. 8, primo comma), detta apposita disciplina per la categoria in parola prevedendo tre distinte ipotesi: le assistenti che conseguano il titolo di studio e l'abilitazione prescritti per l'insegnamento, "sono nominate nei ruoli delle insegnanti delle scuole materne statali" (art. 8, quarto comma); quelle che non conseguano, né titolo di studio, né abilitazione, "sono iscritte anche in soprannumero, nei ruoli provinciali della carriera esecutiva" (art. 8, nono comma); quelle, infine, che conseguano solo il titolo di studio "sono utilizzate come insegnanti di scuola materna" (art. 8, sesto comma).

2. - La questione è stata sollevata nei confronti di quest'ultima ipotesi normativa - in sostanza, nei confronti dell'istituto dell'utilizzazione - e nasce da un ricorso proposto dinanzi al T.A.R. del Lazio da tale Salvati Olga, assistente di scuola materna, che essendo stata

"utilizzata" quale insegnante negli anni scolastici 1979 - 80 e 1980 - 81, ha chiesto al giudice amministrativo di volerle riconoscere il diritto al trattamento economico proprio della qualifica di insegnante di scuola materna statale.

Il T.A.R. del Lazio impugna la disposizione di cui all'art. 8, sesto comma, legge n. 463 del 1978, così argomentando: l'istituto dell'utilizzazione non prevede esplicitamente e specificamente il trattamento economico spettante alle assistenti utilizzate, e "deve, dunque, ritenersi che il legislatore abbia voluto mantenere" ad esse quello "corrispondente alla qualifica in concreto ancora rivestita". Ma se la disposizione va interpretata in tal senso - ed in tal senso si sarebbe "espressa recentemente anche la giurisprudenza" - , allora va imputato al legislatore di avere ommesso di considerare che nella specie, per un verso si tratta dell'espletamento "in modo stabile e continuativo" di "diverse e superiori mansioni", non già temporaneo e provvisorio di "funzioni suppletive o vicarie", per altro verso l'utilizzata "non può sottrarsi... all'espletamento delle superiori mansioni", "se non con evidenti conseguenze sul piano disciplinare", sicché ne deriverebbe una "situazione di prolungata soggezione... all'obbligo di espletare le mansioni proprie della superiore qualifica, senza l'attribuzione del corrispondente trattamento economico".

Secondo il giudice a quo, l'omessa previsione, nell'art. 8, sesto comma, legge n. 463 del 1978, a riguardo delle assistenti utilizzate "di una retribuzione corrispondente alle mansioni effettivamente svolte" comporterebbe l'illegittimità costituzionale di detta disposizione. Questa, infatti, si porrebbe "in aperto contrasto con il principio, sancito dall'art. 36 Cost., del diritto del lavoratore a percepire una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del lavoro espletato". Ma confliggerebbe altresì con l'art. 3 Cost., in quanto "la posizione delle assistenti... "utilizzate" appare... manifestamente sperequata rispetto a quella del personale insegnante precario della scuola materna", che, "pur non stabilmente inserito nell'apparato amministrativo - sì da potersi sottrarre liberamente e senza conseguenze all'espletamento di eventuali incarichi - fruisce del trattamento economico iniziale spettante al personale di ruolo".

3. - Da parte sua, l'Avvocatura dello Stato, intervenuta in rappresentanza del Presidente del Consiglio dei ministri, osserva che l'"utilizzazione", guardata nel contesto della disciplina che la prevede, si rivela come "posizione radicalmente provvisoria", nel senso che le "utilizzate" sono destinate a transitare o nei ruoli delle insegnanti o in quelli della carriera esecutiva amministrativa, e che, per "principio elaborato dalla giurisprudenza con riferimento alle caratteristiche peculiari del pubblico impiego... l'espletamento temporaneo di mansioni proprie di una qualifica superiore non comporta l'attribuzione del trattamento economico relativo, essendo necessario a tale scopo il conferimento giuridico, con l'atto di nomina, della qualifica stessa". E per quanto riguarda la denunciata violazione dell'art. 3 Cost., l'Avvocatura contesta l'asserita disparità di trattamento economico rispetto a quello del personale insegnante precario della scuola materna, rileva che "le assistenti interessate", in quanto di ruolo, versano "in una posizione economica più elevata di quella iniziale della carriera degli insegnanti incaricati", e conclude conseguentemente per la dichiarazione di rigetto della questione.

4. - La questione non è fondata.

La denuncia di illegittimità costituzionale viene poggiata fondamentalmente su due affermazioni: l'istituto della "utilizzazione" si configurerebbe come "obbligo" per le assistenti di esercitare "in modo stabile e continuativo" le funzioni delle insegnanti; l'"utilizzazione" in parola comporterebbe l'esercizio di "mansioni", non solo "diverse", ma anche "superiori". Senonché, entrambe le affermazioni non trovano riscontro nella realtà normativa.

L'art. 8, legge n. 463 del 1978, avendo disposto al primo comma la soppressione dei ruoli provinciali delle assistenti, ha inteso disciplinare nei successivi commi la sorte di queste. Trattasi pertanto di regime transitorio, stabilito proprio in vista del "progressivo esaurimento

dei ruoli provinciali", come testualmente recita l'art. 8, ottavo comma. Ora, non è dato comprendere come possa, in rapporto ad una così chiara disciplina transitoria, qualificarsi "stabile e continuativo" l'incarico in parola, per cui, se anche fosse configurabile un "obbligo", esso sarebbe innegabilmente temporaneo. Ma il vero è che il legislatore non ha inteso stabilire alcun "obbligo", bensì - a parte il rilievo che nella specie, almeno per quanto riguarda l'"utilizzazione" per l'anno scolastico 1980 - 81, il relativo provvedimento risulta disposto a domanda - dare alle assistenti l'opportunità di conseguire nel frattempo anche la prescritta abilitazione e, quindi, di ottenere la sistemazione nei ruoli delle insegnanti, anziché in quelli della carriera esecutiva.

In quanto, poi, all'esercizio di mansioni asseritamente "diverse e superiori", sembra bastevole rilevare non solo che le assistenti vengono utilizzate come insegnanti, ma anche che queste vengono utilizzate come assistenti. Lo dispone esplicitamente l'art. 8, ottavo comma, a sensi del quale, infatti, "in relazione al progressivo esaurimento dei ruoli provinciali, le mansioni affidate alle assistenti sono attribuite alle insegnanti". Trattasi di misure caratterizzate dalla provvisorietà - per cui ben a ragione l'Avvocatura parla di "posizione radicalmente provvisoria" - , che trovano piena giustificazione in un regime transitorio e nella legittima preoccupazione del legislatore di assicurare il più sollecito passaggio dal vecchio al nuovo ordinamento.

Le suesposte considerazioni mostrano come l'invocazione all'art. 36 Cost. non si sostenga sugli argomenti offerti dal giudice a quo.

5. - Neppure ha pregio la censura formulata in riferimento all'art. 3 Cost.. Supposto pure che il personale insegnante precario della scuola materna goda di un trattamento economico più favorevole - il che l'Avvocatura contesta in fatto - , personale di ruolo e personale precario non sono comparabili, stante la diversità del loro rapporto con l'amministrazione da cui dipendono. L'uno ha la stabilità, cioè la sicurezza del posto di lavoro con i diritti che vi sono connessi, l'altro è esposto al rischio della perdita del posto, sicché non potrebbe dirsi sicuramente ingiustificato, l'eventuale suo miglior trattamento economico, che in un certo senso ne compenserebbe la precarietà.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8, sesto comma, della legge 9 agosto 1978, n. 463, sollevata in riferimento agli articoli 3 e 36 Cost. dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio con l'ordinanza emessa il 16 novembre 1981 (r.o. 641/1983).

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 31 ottobre 1986.

F.to: ANTONIO LA PERGOLA - VIRGILIO ANDRIOLI - GIUSEPPE FERRARI - FRANCESCO SAJA - GIOVANNI CONSO - ETTORE GALLO - ALDO CORASANITI - GIUSEPPE BORZELLINO - FRANCESCO GRECO RENATO DELL'ANDRO - GABRIELE PESCATORE - UGO SPAGNOLI - FRANCESCO PAOLO CASAVOLA.

GIOVANNI VITALE - Cancelliere

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.