CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **964/1988** (ECLI:IT:COST:1988:964)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **SAJA** - Redattore: - Relatore: **CHELI**
Udienza Pubblica del **10/05/1988**; Decisione del **10/10/1988**
Deposito del **13/10/1988**; Pubblicazione in G. U. **19/10/1988**
Norme impugnate:
Massime: **13176 13177 13178**
Atti decisi:

N. 964

SENTENZA 10-13 OTTOBRE 1988

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: dott. Francesco SAJA; Giudici: 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, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 1, primo e secondo comma, della legge della Regione Lombardia 28 giugno 1982, n. 30, recante: "Norme integrative delle leggi regionali 6 ottobre 1979 n. 54 e 7 luglio 1981 n. 38", promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa il 12 luglio 1984 dal T.A.R. per la Lombardia sul ricorso proposto da Panella Antonio ed altri contro la Regione Lombardia ed altro, iscritta al n. 904 del registro ordinanze 1985 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 17, prima serie speciale, dell'anno 1986;

2) ordinanza emessa il 14 marzo 1985 dal T.A.R. per la Lombardia sul ricorso proposto da Lo Verso Francesco ed altri contro la Regione Lombardia ed altra, iscritta al n. 309 del registro ordinanze 1986 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 35, prima serie speciale, dell'anno 1986;

Visto l'atto di costituzione di Lo Verso Francesco ed altri nonché gli atti di intervento della Regione Lombardia;

Udito nell'udienza pubblica del 10 maggio 1988 il Giudice relatore Enzo Cheli;

Uditi gli avvocati Dario Ammassari per Lo Verso Francesco ed altri e Fabio Lorenzoni per la Regione Lombardia;

Ritenuto in fatto

1. - Con ricorso notificato il 14 ottobre 1983 alcuni dipendenti inseriti nei ruoli organici della Giunta e del Consiglio della Regione Lombardia chiedevano al Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia l'annullamento degli atti con i quali era stata disposta la loro esclusione dai concorsi, per titoli ed esami, per l'ammissione nel livello funzionale settimo dei rispettivi ruoli.

I ricorrenti esponevano di essere stati esclusi dai concorsi in questione in base ad una illegittima interpretazione della previsione contenuta nell'art. 1 della legge della Regione Lombardia 28 giugno 1982 n. 30, recante "Norme integrative delle leggi regionali 6 ottobre 1979 n. 54 e 7 luglio 1981 n. 38", per essere pervenuti al livello funzionale sesto in applicazione dell'art. 54 della legge regionale 6 ottobre 1979 n. 54 e cioè a seguito di una procedura concorsuale nella quale avevano goduto di due facilitazioni consistenti rispettivamente in una riserva di posti nella misura del trentacinque per cento e nella possibilità di sostituire il requisito del possesso del titolo di studio richiesto per l'accesso al livello in concorso con il diverso requisito del possesso del titolo di studio richiesto per l'accesso al livello inferiore congiunto ad una anzianità di servizio di almeno un anno in quest'ultimo livello.

2. - Con ordinanza del 12 luglio 1984 il TAR per la Lombardia - accogliendo uno dei motivi del ricorso dichiarava rilevante e non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 97, 3, 4 e 51 Cost., la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma secondo, della legge della Regione Lombardia 30 giugno 1982 n. 30 "nella parte in cui esclude dalla partecipazione ai concorsi per il settimo livello i dipendenti regionali pervenuti al sesto livello in applicazione dell'art. 54 della legge regionale n. 54 del 1979".

Ad avviso del giudice rimettente le agevolazioni previste a favore dei candidati interni dalla legge n. 54 del 1979 - dettate da esigenze del momento e dalla volontà di favorire l'avanzamento professionale di dipendenti già in servizio presso la Regione - non giustificherebbero la successiva esclusione dai concorsi disposta dall'art. 1, secondo comma, della legge n. 30 del 1982 nei confronti degli stessi dipendenti agevolati in passato, esclusione che verrebbe a integrare una violazione dei principi di imparzialità e di buon andamento dell'amministrazione sanciti dall'art. 97 Cost., oltre che del principio di eguaglianza e del diritto al lavoro espressi negli artt. 3 e 4 Cost.

Sempre secondo il TAR rimettente la norma in questione verrebbe altresì a violare l'art. 51 Cost., operando una discriminazione tra i dipendenti nell'ambito di una medesima qualifica senza indicare alcuna correlazione funzionale tra l'esclusione disposta e la qualifica da attribuire.

3. - Nel giudizio dinanzi a questa Corte ha spiegato intervento la Regione Lombardia per sostenere l'infondatezza della questione.

Secondo l'interveniente l'esclusione dai concorsi di settimo livello del personale immesso nel sesto livello in applicazione dell'art. 54 della legge n. 54/1979 sarebbe stata motivata solo dall'esigenza di evitare il cumulo di una duplice serie di benefici dettati in sede di prima applicazione di leggi regionali e non sarebbe pertanto da considerare in contrasto con i canoni di imparzialità e di buon andamento della pubblica amministrazione sanciti dall'art. 97 Cost.

Egualmente infondate sarebbero, poi, le censure relative agli artt. 3, 4 e 51 della Costituzione, dal momento che la diversa disciplina stabilita per i dipendenti immessi al sesto livello in applicazione dell'art. 54 della legge n. 54/1979 troverebbe la sua ragione d'essere nella peculiarità della loro posizione in relazione alle particolari modalità seguite per la loro immissione nel sesto livello e rappresenterebbe, di conseguenza, un legittimo intervento del legislatore diretto a differenziare, in termini non arbitrari né irrazionali, gli sviluppi della loro carriera.

4. - Con ricorso notificato il 14 marzo 1983 altri dipendenti, inseriti nel ruolo organico della Giunta della Regione Lombardia ed inquadrati al sesto livello dello stesso ruolo, chiedevano al Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia l'annullamento del decreto del Presidente della Giunta regionale con il quale era stata disposta la loro esclusione dal concorso, per titoli ed esami, per l'immissione nel settimo livello funzionale.

I ricorrenti esponevano di essere stati esclusi dal concorso - in base ad una illegittima interpretazione dell'art. 1 della legge regionale della Lombardia 28 giugno 1982 n. 30 - per essere pervenuti al sesto livello a seguito della procedura regolata dall'art. 51 della legge regionale 6 ottobre 1979 n. 54, consistente in un concorso per soli titoli riservato al personale appartenente al livello funzionale immediatamente inferiore ed in possesso dell'anzianità effettiva di otto anni di servizio.

Accanto ad altri motivi, i ricorrenti eccepivano anche l'illegittimità costituzionale dell'art. 1 della legge regionale 28 giugno 1982 n. 30 per contrasto con gli artt. 3, 4 e 51 Cost.

5. - Con ordinanza del 14 marzo 1985 il TAR per la Lombardia sollevava, in relazione agli artt. 97, 3, 4 e 51 Cost., questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge regionale n. 30 del 1982 "nella parte del suo secondo comma che prevede l'esclusione dai concorsi regionali per il conseguimento del settimo livello dei dipendenti pervenuti al sesto livello in attuazione dell'art. 51, commi dal terzo all'ottavo, della legge regionale 6 ottobre 1979 n. 54". Le censure che sono state prospettate in questo secondo giudizio si presentano del tutto analoghe a quelle già svolte nella precedente ordinanza di rinvio del 12 luglio 1984.

6. - Dinanzi a questa Corte si sono costituiti i ricorrenti nel giudizio a quo, al fine di svolgere considerazioni adesive alle argomentazioni contenute nell'ordinanza di rinvio. Ha inoltre spiegato intervento la Regione Lombardia che ha riproposto integralmente le osservazioni e le argomentazioni già prospettate nell'atto di intervento presentato nel precedente giudizio.

Nell'imminenza dell'udienza di discussione le parti private hanno depositato una memoria nella quale vengono ribadite le tesi svolte nell'atto di costituzione.

Considerato in diritto

1. - La decisione dei giudizi promossi con le due ordinanze in esame dipende dalla risoluzione di identiche questioni di diritto: i giudizi, pertanto, devono essere riuniti per essere decisi con unica sentenza.

2. - Nell'ordinanza di rinvio del 12 luglio 1984 il Tribunale amministrativo regionale della Lombardia rileva come l'art. 1, secondo comma, della legge regionale 30 giugno 1982 n. 30 abbia inibito la partecipazione ai concorsi riservati, per titoli ed esami, per l'accesso al settimo livello funzionale a quei dipendenti regionali che sono giunti al sesto livello a seguito della particolare procedura concorsuale regolata dall'art. 54 della legge regionale n. 54 del 1979: procedura caratterizzata da un duplice ordine di agevolazioni a favore dei concorrenti già inseriti nei ruoli regionali e consistenti sia nella riserva, ai candidati interni, della quota del trentacinque per cento dei posti messi a concorso, sia nella possibilità, per tali candidati, di sostituire il requisito del titolo di studio richiesto per l'accesso al livello in concorso con il possesso del titolo di studio richiesto per il livello inferiore unito ad un'anzianità di servizio di almeno un anno nello stesso livello.

In tale successione di norme di favore e di sfavore il giudice rimettente ha individuato una "doppia parzialità" del legislatore regionale, la seconda delle quali - concretatasi attraverso la norma impugnata - sarebbe stata posta in essere per compensare la prima, operata con l'art. 54 della legge regionale n. 54/1979.

La norma impugnata introdurrebbe, pertanto - sempre ad avviso del giudice a quo - un arbitrario criterio di delimitazione dei concorrenti ai posti del settimo livello, risultando così lesiva sia dei canoni di imparzialità e buon andamento dell'amministrazione pubblica dettati dall'art. 97 Cost. sia dei principi contenuti negli artt. 3, 4 e 51 della Costituzione.

3. - Lo stesso Tribunale amministrativo regionale della Lombardia, con ordinanza del 17 marzo 1985, ha prospettato un'ulteriore questione di legittimità costituzionale nei confronti dell'art. 1, secondo comma, della legge regionale n. 30 del 1982, nella parte in cui esclude dalla partecipazione ai concorsi per il settimo livello i dipendenti regionali pervenuti al sesto livello in attuazione dell'art. 51, commi dal terzo all'ottavo, della legge regionale n. 54 del 1979.

Secondo il giudice rimettente l'esclusione sancita dalla norma denunciata nei confronti dei dipendenti regionali già inquadrati nel sesto livello a seguito della procedura regolata dall'art. 51 della legge regionale n. 54 del 1979 - procedura consistente in un concorso per soli titoli riservato al personale appartenente al livello funzionale immediatamente inferiore ed in possesso di una anzianità effettiva di otto anni di servizio - incorrerebbe negli stessi vizi di costituzionalità già denunciati con la precedente ordinanza del 12 luglio 1984, in relazione ad altra parte dello stesso art. 1, secondo comma, della legge regionale n. 30 del 1982.

4. - Le questioni non sono fondate.

Questa Corte ha già avuto modo di sottolineare (cfr. sent. n. 81 del 1983) l'ampia discrezionalità che va riconosciuta al legislatore nella scelta dei sistemi e delle procedure destinate a regolare la progressione in carriera dei dipendenti pubblici. Tale discrezionalità trova il suo limite fondamentale nell'art. 97, primo comma, Cost., da cui deriva la necessità che la legislazione, statale e regionale, sia sempre informata al fine di garantire il buon andamento della pubblica amministrazione: principio questo che, ove venga applicato all'ipotesi della progressione in carriera, può essere realizzato attraverso una valutazione congrua e razionale dell'attività pregressa del dipendente "sì da trarne utili elementi per ritenere che egli possa bene svolgere anche le funzioni superiori".

Ora non sembra che, con riferimento al caso in esame, la Regione Lombardia abbia esercitato la sua discrezionalità legislativa in termini non conformi al principio appena

ricordato.

In proposito va ricordato che la legge regionale 28 giugno 1982 n. 30 ha previsto, all'art. 1, primo comma, la partecipazione ad appositi concorsi riservati per l'accesso al settimo livello funzionale del "personale regionale che abbia conseguito la nomina a seguito di concorsi a posti di livello funzionale sesto nel periodo di validità dell'accordo relativo al contratto nazionale 1979/1981 per i dipendenti delle Regioni a statuto ordinario". Il secondo comma dello stesso articolo ha poi sancito le due esclusioni sulle quali si sono appuntate le censure di legittimità costituzionale prospettate dal TAR della Lombardia.

Da un esame della normativa della Regione Lombardia in tema di inquadramento nei ruoli regionali si desume che l'istituzione di concorsi riservati per posti di settimo livello ha rappresentato il modo prescelto dal legislatore regionale per garantire che anche i dipendenti giunti al sesto livello nel periodo di validità dell'accordo relativo al contratto nazionale 1979/1981 potessero fruire di vantaggi analoghi a quelli che erano stati in precedenza assicurati ai dipendenti già inquadrati nel sesto livello attraverso la regola del c.d. "triennio dinamico", in forza della quale il personale in servizio alla data del 30 settembre 1978, appartenente all' ex qualifica sesta, poteva essere inquadrato nel livello settimo al momento in cui avesse maturato un'anzianità di servizio di tre anni (cfr. art. 51, secondo comma, legge regionale n. 54 del 1979). L'unica variazione introdotta, rispetto a tale regola, dalla legge n. 30 del 1982 è stata espressa nella previsione di "concorsi riservati", che hanno sostituito il criterio automatico dell'anzianità triennale contemplato nella legge n. 54 del 1979.

Escludendo dai suindicati concorsi riservati i dipendenti giunti all'inquadramento nel sesto livello in virtù delle particolari agevolazioni previste dagli artt. 51, commi dal terzo all'ottavo, e 54 della legge n. 54/1979, il legislatore regionale, da un lato, ha voluto far salva la peculiare finalità riequilibratrice assegnata a tali concorsi, mentre, dall'altro, ha inteso evitare che si realizzasse, a favore dei dipendenti già avvantaggiati dalla legge n. 54/1979, una moltiplicazione di benefici tale da determinare una artificiosa accelerazione nella loro progressione in carriera.

Le scelte operate dal legislatore regionale nel dettare la disciplina dei concorsi di cui è causa non appaiono, pertanto, in contrasto con il principio del buon andamento dell'amministrazione pubblica, ma rappresentano al contrario una razionale manifestazione della discrezionalità spettante alla Regione nella regolamentazione delle carriere dei propri dipendenti.

Nelle norme impugnate non è poi ravvisabile una violazione del principio di uguaglianza, stante la peculiarità della posizione propria dei dipendenti che avevano già goduto di speciali agevolazioni per l'accesso al sesto livello, mentre inconferente appare il richiamo agli artt. 4 e 51 Cost., che non attengono direttamente alla disciplina dei percorsi professionali e della progressione in carriera dei pubblici dipendenti.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, secondo comma, della legge della Regione Lombardia 30 giugno 1982 n. 30, recante "Norme integrative delle leggi regionali 6 ottobre 1979 n. 54 e 7 luglio 1981 n. 38", nella parte in cui esclude dalla partecipazione ai concorsi per il settimo livello i dipendenti regionali pervenuti al sesto livello

in applicazione dell'art. 51, commi dal terzo all'ottavo, e 54 della legge regionale 6 ottobre 1979 n. 54, sollevata, in riferimento agli artt. 97, 3, 4 e 51 Cost., dal TAR della Lombardia, con le ordinanze di cui in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 10 ottobre 1988.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: CHELI

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 13 ottobre 1988.

Il direttore della cancelleria: MINELLI

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.