CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **309/1989** (ECLI:IT:COST:1989:309)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **SAJA** - Redattore: **CORASANITI** - Relatore: **MENGONI**
Udienza Pubblica del **11/04/1989**; Decisione del **18/05/1989**
Deposito del **26/05/1989**; Pubblicazione in G. U. **31/05/1989**
Norme impugnate:
Massime: **12023**
Atti decisi:

N. 309

SENTENZA 18-26 MAGGIO 1989

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. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale degli artt. 4 e 124 del d.P.R. 31 maggio 1974, n. 417 (Norme sullo stato giuridico del personale docente, direttivo ed ispettivo della scuola materna, elementare, secondaria ed artistica dello Stato), promosso con ordinanza emessa il 21 marzo 1988 dal T.A.R. del Lazio sul ricorso proposto da Signori Laura ed altri contro il Ministero della Pubblica Istruzione, iscritta al n. 549 del registro ordinanze 1988 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 43, prima serie speciale dell'anno 1988.

Visti gli atti di costituzione di Signori Laura e del Sindacato nazionale Ispettori tecnici della Pubblica Istruzione nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica dell'11 aprile 1989 il Giudice relatore Luigi Mengoni;

Uditi gli avvocati Carlo Rienzi per Signori Laura, Enrico Esposito per il Sindacato nazionale Ispettori tecnici e l'Avvocato dello Stato Luigi Siconolfi per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. Nel corso di un giudizio promosso da Laura Signori ed altri, ispettori periferici del Ministero della pubblica istruzione, contro il Ministero medesimo per l'annullamento della circolare n. 279 del 13 ottobre 1986 limitatamente alla parte in cui differenzia il corpo degli ispettori tecnici periferici da quello degli ispettori tecnici centrali, il T.A.R. del Lazio, con ordinanza del 21 marzo 1988, ha sollevato questione di legittimità costituzionale in riferimento agli artt. 3, 36, 76 e 97 della Costituzione, degli artt. 4 e 124 del d.P.R. 31 maggio 1974, n. 417, nella parte in cui prevedono due ruoli separati per gli ispettori tecnici centrali e per gli ispettori tecnici periferici dell'Amministrazione della pubblica istruzione.

Ad avviso del giudice remittente tale previsione viola anzitutto l'art. 76 della Costituzione, in quanto si discosterebbe dalla direttiva risultante dall'artt. 1, lett. a), e 4, n. 2 della legge delega 31 luglio 1973, n. 477, la quale vincola il Governo a emanare una disciplina unitaria del personale scolastico ispettivo ai fini del riordinamento della funzione ispettiva nel quadro di una visione unitaria della stessa a livello centrale, regionale e periferico.

Si ravvisa inoltre una violazione degli artt. 3, 36 e 97 della Costituzione, in quanto la detta separazione dei ruoli, priva di una corrispondente sostanziale diversificazione delle funzioni e fondata soltanto sulla diversificazione territoriale dell'ambito di utilizzazione degli ispettori, viola in pari tempo il principio di uguaglianza, il principio di proporzionalità della retribuzione alla quantità e qualità del lavoro prestato e infine il principio di buon andamento della pubblica amministrazione.

2. Nel giudizio davanti alla Corte si sono costituiti i ricorrenti e il Sindacato Associazione nazionale ispettori tecnici della pubblica istruzione, intervenuto nel giudizio a quo, chiedendo che le norme impugnate siano dichiarate illegittime.

È intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri, rappresentato dall'Avvocatura dello Stato, concludendo per la dichiarazione di inammissibilità o di infondatezza della questione.

Sul punto dell'ammissibilità l'Avvocatura osserva che il giudice remittente, avendo omesso l'esame di due dei tre motivi di inammissibilità opposti dall'Amministrazione della P.I., non ha accertato la rilevanza della sollevata questione di costituzionalità.

Nel merito si osserva che la direttiva di disciplina unitaria della funzione ispettiva, impartita dalla legge delega n. 477 del 1973, non implica unificazione dei ruoli. La separazione dei ruoli degli ispettori centrali e degli ispettori periferici e la conseguente distinzione di status sono giustificate dalla diversa origine delle due figure, alle quali si collegano compiti diversi, ambiti di competenza diversi e modalità diverse di reclutamento.

Considerato in diritto

1. Il T.A.R. del Lazio mette in dubbio la legittimità costituzionale degli artt. 4 e 124 del d.P.R. 31 maggio 1974, n. 417, nella parte in cui tengono separati i ruoli degli ispettori tecnici centrali da quelli degli ispettori tecnici periferici dell'Amministrazione della pubblica istruzione. Le norme denunciate sarebbero in contrasto con l'art. 76 della Costituzione, nonché con gli artt. 3, 36 e 97.

L'Avvocatura dello Stato eccepisce preliminarmente che l'ordinanza di rimessione non ha compiutamente accertato la rilevanza della questione, avendo esaminato uno soltanto dei tre motivi di inammissibilità del ricorso proposti dalla difesa dell'Amministrazione della pubblica istruzione nel giudizio a quo, onde la questione sarebbe inammissibile. L'eccezione non ha pregio. Giustamente il giudice remittente ha vagliato preliminarmente soltanto il secondo dei detti motivi, fondato sul preteso carattere non direttamente lesivo degli interessi dei ricorrenti della circolare ministeriale impugnata. Gli altri due motivi (mancata impugnativa della precedente circolare 9 febbraio 1984, di cui quella del 13 ottobre 1986 impugnata è una semplice applicazione; tardività del ricorso, non essendo mai stati impugnati gli atti di inquadramento nei ruoli degli ispettori periferici), in quanto investono l'esistenza stessa del diritto di azione esercitato dai ricorrenti, non possono essere esaminati se non insieme col merito del ricorso. L'omessa impugnazione di un'atto precedente, avente contenuto uguale o pregiudiziale a quello dell'atto impugnato davanti al giudice a quo, quale che possa essere la sua rilevanza nel giudizio di merito, non può avere un effetto preclusivo del rinvio alla Corte costituzionale della questione di legittimità delle norme applicabili in tale giudizio.

2. La questione non è fondata.

Non sussiste anzitutto la denunciata violazione dell'art. 76 della Costituzione. La direttiva, impartita dagli artt. 1, lett. a), e 4, primo comma, punto 2) della legge di delega 30 luglio 1973, n. 477, di "riordinamento della funzione ispettiva nel quadro di una visione unitaria della stessa a livello centrale, regionale e provinciale" e, correlativamente, di "disciplina unitaria del nuovo stato giuridico del personale ispettivo della scuola materna, elementare e secondaria", non implica, né concettualmente, né in via di interpretazione della mens legis, un vincolo del legislatore delegato all'istituzione di un ruolo unico. Con l'affermata unitarietà della funzione non è incompatibile l'inquadramento degli ispettori in ruoli distinti, corrispondenti all'articolazione operativa della funzione ispettiva, prevista dalla legge n. 477 del 1973 a vari livelli, nazionale e territoriali, e quindi con gradi diversi di competenza.

Anzi, una indicazione implicita in questo senso è fornita dalla stessa legge delegante, atteso che essa non ha previsto la soppressione del ruolo degli ispettori centrali, istituito da leggi precedenti e inserito tra i ruoli della dirigenza statale (cfr. tab. IX allegata al d.P.R. n. 748 del 1972). In assenza di tale previsione - necessariamente preliminare all'istituzione di un ruolo unico degli ispettori tecnici - il decreto delegato si è correttamente limitato a istituire il nuovo ruolo degli ispettori tecnici periferici (art. 119), mentre al livello dell'amministrazione centrale ha attribuito le funzioni di ispettore tecnico ai già esistenti ispettori centrali. Ciò spiega la collocazione dell'art. 124 tra le "norme finali e transitorie".

Non producente è il richiamo dell'ordinanza di rimessione all'art. 17 della legge n. 775 del 1979, che delegava il Governo a unificare i ruoli centrali e periferici delle amministrazioni dello Stato, quando essi si riferiscano a carriere dello stesso ordine con funzioni analoghe. La denunciata violazione dell'art. 76 della Costituzione deve essere verificata esclusivamente confrontando il decreto legislativo n. 417 del 1974 con la legge di delega n. 477 del 1973. E che la discrezionalità attuativa del potere delegato sia stata legittimamente esercitata è stato riconosciuto dalle leggi successive 11 luglio 1980, n. 312, e 22 dicembre 1980, n. 928, le quali, rispettivamente agli artt. 7 e 8 e all'art. 46, hanno confermato l'inquadramento degli ispettori tecnici centrali e periferici in due ruoli distinti.

4. Nemmeno è ravvisabile una violazione del principio di cui all'art. 3 della Costituzione, e

conseguentemente va disattesa anche la pretesa violazione degli artt. 36 e 97.

Dagli artt. 37 sgg. del decreto n. 417, che stabiliscono diverse modalità di reclutamento del personale ispettivo prevedendo per i concorsi a posti di ispettore centrale condizioni di ammissibilità e criteri di selezione più rigorosi, è argomentabile una valutazione legislativa delle diverse dimensioni territoriali dell'attività ispettiva nel senso che, pur non comportando una differenza di natura tra la funzione degli ispettori centrali e quella degli ispettori periferici, esse si riflettono in modalità che incidono sulla qualità della prestazione, determinate dal livello della collaborazione con gli organi decisionali dell'amministrazione della pubblica istruzione e dalle connesse responsabilità. I primi svolgono un'attività di collaborazione diretta col Ministero e quindi assumono una responsabilità nell'ambito dei processi di formazione delle norme generali sull'istruzione e di elaborazione della programmazione centrale dell'attività scolastica; i secondi collaborano in campo regionale e provinciale coi sovrintendenti e coi provveditori agli studi ai fini dell'applicazione delle norme generali e dell'adattamento delle direttive del Ministero alle varie realtà territoriali, e quindi non assumono una responsabilità per l'andamento complessivo del servizio scolastico nazionale.

Questa valutazione sottesa alla differenziazione dei due ruoli non appare arbitraria o irrazionale, e pertanto non è soggetta a censure di costituzionalità. Ciò non esclude che sul piano della politica del diritto essa possa essere modificata valorizzando altri punti di vista favorevoli a un'evoluzione legislativa nel senso dell'unificazione dei ruoli. In questa direzione si è mosso il disegno di legge n. 2758 di iniziativa governativa, presentato alla Camera dei deputati il 25 maggio 1988 e già approvato dalla Commissione Affari costituzionali, recante "Nuove norme per il reclutamento del personale della scuola", il cui art. 5 prevede l'istituzione di un nuovo ruolo unico degli ispettori tecnici a decorrere dal 1° gennaio 1991.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 4 e 124 del d.P.R. 31 maggio 1974, n. 417 (Norme sullo stato giuridico del personale docente, direttivo ed ispettivo della scuola materna, elementare, secondaria ed artistica dello Stato), sollevata, in relazione agli artt. 3, 36, 76 e 97 della Costituzione, dal Tribunale amministrativo regionale del Lazio con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 18 maggio 1989.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: CORASANITI

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 26 maggio 1989.

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.