CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **73/1990** (ECLI:IT:COST:1990:73)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **SAJA** - Redattore: - Relatore: **CORASANITI**
Udienza Pubblica del **17/01/1990**; Decisione del **20/02/1990**
Deposito del **22/02/1990**; Pubblicazione in G. U. **28/02/1990**
Norme impugnate:
Massime: **16014**
Atti decisi:

N. 73

SENTENZA 20-22 FEBBRAIO 1990

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

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 310, commi primo, secondo e terzo, del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 (Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato), promosso con ordinanza emessa il 23 novembre 1988 dal T.A.R. del Lazio sul ricorso proposto da Tumminello Mario contro l'Istituto sperimentale per il tabacco ed altro, iscritta al n. 456 del registro ordinanze 1989 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 41, prima serie speciale dell'anno 1989.

Visto l'atto di costituzione di Tumminello Mario nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 17 gennaio 1990 il Giudice relatore Aldo Corasaniti;

Udito l'Avvocato dello Stato Giacomo Mataloni per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto in fatto

1. - Nel corso di un giudizio amministrativo promosso da Mario Tumminello, direttore di sezione dell'Istituto Sperimentale per il tabacco, ente di ricerca e di sperimentazione agraria presso il Ministero dell'agricoltura e delle foreste, nei confronti di detti Istituto e Ministero per l'annullamento del provvedimento del 12 gennaio 1988 prot. n. 104/2, con il quale gli veniva comunicato il collocamento in quiescenza al compimento del sessantacinquesimo anno di età, l'adito T.a.r. del Lazio, con ordinanza emessa il 23 novembre 1988, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3 Cost., dell'art. 310, commi primo, secondo e terzo, del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, recante il "Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato".

L'art. 310 del d.P.R. n. 3 del 1957 dispone ai primi due commi che i direttori degli istituti di sperimentazione agraria e talassografica siano collocati fuori ruolo, a disposizione dell'Amministrazione, al compimento del 70° anno di età e siano posti a riposo al compimento del 75° anno.

Il Tumminello, direttore di sezione, aveva adito il giudice amministrativo chiedendo gli fosse applicato il medesimo trattamento riservato ai direttori di istituto in quanto, con l'art. 86 del d.P.R. 28 dicembre 1970, n. 1077 ("Riordinamento delle carriere degli impiegati civili dello Stato"), è stato stabilito che le carriere del personale dei ruoli dei direttori, dei direttori di sezione e degli sperimentatori di tali istituti di ricerca e di sperimentazione "si sviluppano per classi di stipendio secondo le norme relative, rispettivamente, alle carriere dei professori, dei professori aggregati e degli assistenti delle università" sicché, una volta equiparata la carriera del personale degli istituti di ricerca a quella dei professori delle università, la disciplina della cessazione del rapporto dei secondi (artt. 14 e 15 della l. 18 marzo 1958, n. 311) deve estendersi ai primi, dovendosi ritenere implicitamente abrogato l'art. 310 del d.P.R. n. 3 del 1957.

Ad avviso dell'autorità remittente, il provvedimento amministrativo impugnato è conforme alla legge, dovendosi applicare al Tumminello la disciplina dettata per il personale diverso dai direttori di istituto, in forza del combinato disposto degli artt. 4 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092 e 131 del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3. Con il d.P.R. 23 novembre 1967, n. 1318 ("Norme per il riordinamento della sperimentazione agraria") furono infatti istituiti (art. 51), per i servizi della ricerca e della sperimentazione agraria, i tre ruoli dei direttori di istituto, dei direttori di sezione e degli sperimentatori in cui si articolano le carriere direttive scientifiche; la nuova disciplina, concernente l'accesso ai ruoli, le progressioni in carriera, i coefficienti retributivi, non travolgeva, però, le disposizioni generali e particolari di stato giuridico, di trattamento economico e di trattamento di quiescenza e previdenza degli impiegati civili dello Stato, di cui l'art. 54 disponeva rimanesse ferma l'applicazione.

Secondo il giudice a quo, con il successivo d.P.R. n. 1077 del 1970, nel parametrare all'art. 86 le carriere dei tre ruoli a quelli dei professori universitari, il legislatore introduceva "un criterio che prescinde dal mero riassetto del trattamento economico ed assume la valenza di una vera e propria equiparazione nel regime giuridico", confermata peraltro dall'art. unico della l. 23 gennaio 1975, n. 29, di interpretazione autentica dell'art. 12 del d.-l. 1° ottobre 1973, n. 580, sul trattamento economico del personale docente universitario.

È pur vero - prosegue l'autorità remittente - che tali ultime disposizioni hanno influenza in

un ambito prettamente retributivo; esse, nondimeno, si fondano su un princìpio di parità di trattamento del personale direttivo e sulla sua uniforme assimilazione al personale docente dell'università secondo un logico criterio valutativo delle diverse qualifiche. Appare pertanto incongruo ed irragionevole distinguere una diversa decorrenza del momento di collocamento a riposo a seconda del carattere apicale o non della qualifica.

In tale quadro normativo, secondo il giudice a quo, il pensionamento dei funzionari degli istituti di sperimentazione agraria al sessantacinquesimo anno di età "non trova alcun riferimento ragionevole e logico sul piano del rapporto di impiego, né... normativo, salvo voler postulare la perdurante vitalità dell'art. 310 del d.P.R. n. 3 del 1957", che differenzia la posizione del direttore di istituto da quella degli altri impiegati direttivi.

Ma così interpretata, conclude l'autorità remittente, la disposizione, oltre che dai precetti di logica, appare difforme dai princi'pi di parità di trattamento stabiliti dall'art. 3 Cost., in quanto perpetua una discriminazione nell'ambito di una categoria di personale che, nell'assimilarla ai docenti universitari, il legislatore ha dimostrato di voler trattare con parità di stato giuridico e di carriera.

2. - Nel giudizio si è costituito Mario Tumminello che, richiamando le argomentazioni svolte dal T.a.r. del Lazio, ha chiesto sia dichiarata l'illegittimità costituzionale delle disposizioni denunciate.

3. - È intervenuto nel giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, sostenendo l'infondatezza della quesione sollevata.

In primo luogo l'Avvocatura contesta vi sia equiparazione e necessario coordinamento tra docenti universitari e direttori degli istituti di sperimentazione agraria per quel che riguarda il collocamento a riposo disciplinato, per ciascuna delle due categorie, da autonome disposizioni risalenti, in particolare, per i secondi, all'art. 24 del r.d.l. 23 novembre 1923, n. 2226 (quindi dall'art. 51 del r.d. 29 maggio 1941, n. 485, infine dalla norma denunciata).

Il collocamento a riposo dei docenti universitari è invece oggi disciplinato dal d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, che lo fissa al 70° anno per i professori ordinari (art. 19) ed al 65° anno per i professori associati.

In secondo luogo l'Avvocatura sottolinea la distinzione tra norme sul trattamento economico, norme sullo stato giuridico e disciplina del collocamento a riposo richiamando, per il personale scientifico della sperimentazione, un parere del Consiglio di Stato.

Ciò posto, prosegue l'Avvocatura, potrebbe al più ipotizzarsi una ingiustificata disparità di trattamento all'interno del sistema dei ruoli del personale scientifico della sperimentazione. Ma in proposito va osservato che direttori di istituto e direttori di sezione appartengono a ruoli distinti, che diverse sono le condizioni di accesso, la disciplina dei trasferimenti, la possibilità prevista solo per i primi - di passaggio nei ruoli di professore universitario, le funzioni e le competenze.

L'Avvocatura conclude richiamando l'art. 1 della legge n. 312 del 1980 e sottolineando come l'equiparazione tra personale scientifico della sperimentazione abbia carattere provvisorio e sia strettamente limitata al trattamento economico.

Considerato in diritto

1. - Con l'ordinanza in epigrafe è sollevata in via incidentale questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3 (primo comma) della Costituzione, delle norme contenute nell'art. 310, primo, secondo e terzo comma del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 (Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato).

Ciò in quanto tali norme dettano, in materia di collocamento a riposo dei direttori degli istituti di ricerca e di sperimentazione agraria (e di talassografia), una disciplina particolarmente favorevole (collocamento a riposo al compimento del 75° anno, previo collocamento fuori ruolo al compimento del 70° anno con trattamento, agli effetti economici e di carriera, pari a quello spettante al personale in ruolo), analoga a quella applicabile ai docenti universitari, ma non estendono tale disciplina ai direttori di sezione degli istituti stessi.

Secondo il giudice a quo, questi ultimi, per essere assoggettati, ai sensi dell'art. 131 del d.P.R. n. 3 del 1957, alla disciplina comune degli impiegati civili dello Stato - disciplina che prevede, giusta l'art. 4 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, il collocamento a riposo al compimento del sessantacinquesimo anno di età - sembrerebbero ingiustificatamente discriminati sia rispetto ai docenti universitari che ai direttori di istituto.

2. - La questione non è fondata.

L'ordinanza di rimessione muove dal presupposto di una piena assimilazione fra personale direttivo degli istituti di sperimentazione agraria e docenti universitari. Assimilazione che, già avviata con il d.P.R. 23 novembre 1967, n. 1318 (Norme per il riordinamento della sperimentazione agraria), sarebbe stata interamente realizzata con l'art. 86 del d.P.R. 28 dicembre 1970, n. 1077 (Riordinamento delle carriere degli impiegati civili dello Stato), e quindi confermata dall'interpretazione autentica data dall'articolo unico della legge 23 gennaio 1975, n. 29, all'art. 12 del decreto-legge 1° ottobre 1973, n. 580 (Misure urgenti per l'Università) convertito, con modificazioni, nella legge 30 novembre 1973, n. 766, nel senso di riferire la relativa disposizione anche al personale degli istituti di ricerca e di sperimentazione agraria. La detta piena assimilazione costituirebbe, dunque, un princìpio generale senza ragione derogato per i direttori di sezione dalla norma impugnata (se pur questa non dovesse ritenersi abrogata dalla legislazione successiva).

L'intervenuto Presidente del Consiglio obbietta che il collocamento a riposo era stato fissato al compimento del 75° anno di età per i direttori delle stazioni sperimentali agrarie (cui corrisponderebbero i direttori degli istituti di ricerca e di sperimentazione agraria), già dall'art. 24 del r.d.l. 25 novembre 1929, n. 2226 (Provvedimenti per le stazioni sperimentali agrarie), e poi portato al compimento del 70° anno dall'art. 51 del r.d. 29 maggio 1941, n. 489 (Riorganizzazione dei servizi e revisione dei ruoli organici del personale del Ministero dell'agricoltura e delle foreste) al di fuori di ogni riferimento al collocamento a riposo dei docenti universitari (che fra l'altro è ora fissato non più dopo il compimento del 75° anno, previo collocamento fuori ruolo dopo il compimento del 70°, come prevedevano per i professori gli artt. 14 e 15 della legge 18 marzo 1958, n. 311, ma dopo il compimento del 70° anno, previo collocamento fuori ruolo dopo il compimento del 65°, per i professori ordinari, e dopo il compimento del 65° anno per i professori associati, rispettivamente dagli artt. 19 e 24 del d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382 sul riordinamento della docenza universitaria). Ond'è che analogamente dovrebbe ritenersi per quanto concerne l'art. 310 del d.P.R. n. 3 del 1957, contenente la norma impugnata. Ma non può negarsi che questa si ponga in una prospettiva di assimilazione fra i direttori di istituto e i docenti universitari - anche se limitata ad alcuni aspetti del rapporto d'impiego - se è vero che l'art. 311 successivo dello stesso d.P.R. n. 3, prevede che i direttori di istituto che conseguano la nomina per concorso a professori universitari di ruolo conservino la propria anzianità ed assumano la qualifica corrispondente a quella rivestita nel ruolo di provenienza.

Ciò nonostante, il presupposto da cui muove l'ordinanza di rimessione, cioè quello di una

piena assimilazione, in linea generale, fra personale direttivo degli istituti di sperimentazione agraria e docenti universitari, non ricorre.

Al T.U. sullo Statuto degli impiegati civili dello Stato (d.P.R. n. 3 del 1957) che, con l'art. 310 (norma impugnata), e con il successivo art. 311, mostra di assimilare ai docenti universitari i soli direttori degli istituti di sperimentazione agraria (e talassografica) - ma, come già detto, limitatamente ad alcuni aspetti del rapporto d'impiego - sopravviene il d.P.R. n. 1318 del 1967, concernente in modo specifico l'organizzazione degli istituti di ricerca e di sperimentazione agraria. Tale d.P.R., oltre a elencare i ruoli del personale distinguendo fra direttori, direttori di sezione, sperimentatori e altri, e a disciplinare l'accesso ad alcuni ruoli, da un lato stabilisce (art. 54) che al personale si applichino le disposizioni generali e particolari di stato giuridico, di trattamento economico, e di trattamento di quiescenza e di previdenza degli impiegati civili dello Stato, salve specifiche eccezioni - e fra queste certamente la regolamentazione concernente i direttori di istituto, per i quali, a norma dell'art. 57, ultimo comma, continuano ad applicarsi le disposizioni particolari di cui agli artt. 310 e 311 del d.P.R. n. 3 del 1957 - e dall'altro lato prevede (art. 66, primo comma) che gli stipendi spettanti al personale "delle carriere direttive scientifiche" degli istituti di ricerca e di sperimentazione agraria sono stabiliti nella misura spettante al personale universitario delle qualifiche (da considerare) corrispondenti secondo gli "ex coefficienti" indicati nella Tabella A allegata al decreto. Cosicché appare ben chiaro che col detto decreto n. 1318, lungi dal farsi un passo decisivo nel senso della pretesa piena assimilazione, per un verso è seguita l'impostazione data alla disciplina della materia dal d.P.R. n. 3 del 1957, nel senso cioè di assimilare in modo particolare - ma pur sempre per alcuni aspetti del rapporto d'impiego (e segnatamente per l'aspetto del collocamento a riposo) - al personale universitario i soli direttori degli istituti, e per altro verso l'assimilazione è estesa al personale delle carriere direttive scientifiche degli istituti solo per quanto concerne il trattamento economico di attività.

Da tale indirizzo non si discosta il d.P.R. n. 1077 del 1970, che, nel riordinare le carriere degli impiegati civili dello Stato, all'art. 86, su cui fa leva l'ordinanza di rimessione, stabilisce in particolare che "le carriere dei ruoli del personale dei direttori, dei direttori di sezione e degli sperimentatori degli istituti di ricerca e di sperimentazione agraria, anche non liberi docenti, si sviluppano per classi di stipendio secondo le norme relative rispettivamente alle carriere dei professori, dei professori aggregati e degli assistenti delle università". Come è reso manifesto dal criterio assunto per la determinazione dello sviluppo delle carriere delle suindicate categorie del personale degli istituti di ricerca e sperimentazione agraria - "classi di stipendio" - il riferimento alla normativa concernente il personale universitario, anche se rappresenta un correttivo della disciplina delle carriere delle categorie anzidette rispetto a quella introdotta in via generale (sulla base della delega conferita con la legge 18 marzo 1968, n. 249) per gli impiegati civili dello Stato, concerne soprattutto il trattamento economico, sostanziandosi dell'adozione, quale parametro per lo sviluppo del trattamento di ciascuna delle categorie stesse, di quello in vigore per ciascuna delle varie carriere di personale universitario allora esistenti (professori, professori aggregati, assistenti) e pertanto non costituisce una piena assimilazione dello stato del personale degli istituti di ricerca e sperimentazione agraria allo stato del personale universitario.

Né diversamente si atteggia, infine, l'articolo unico della legge n. 29 del 1975, che estende in via di interpretazione autentica ai direttori, direttori di sezione e sperimentatori degli istituti di ricerca e sperimentazione agraria (e talassografica) la norma contenuta nell'art. 12 del d.-l. n. 580 del 1973, come sopra convertito, concernente un elemento del trattamento economico del personale universitario, confermando (comma ultimo) per il personale dei direttori di sezione operativa degli istituti di ricerca e di sperimentazione agraria, con gli adattamenti resi necessari dalla disciplina delle carriere del personale docente universitario recata dal d.P.R. n. 580 del 1973, quanto già disposto, in via generale, dall'art. 86 del d.P.R. n. 1077 del 1970.

Va poi soggiunto che, con l'art. 1, terzo comma, della più recente legge 11 luglio 1980, n.

312 (Nuovo assetto retributivo-funzionale del personale civile e militare dello Stato) è stabilito che ai direttori, direttori di sezione e sperimentatori degli istituti di ricerca e sperimentazione agraria (e talassografica) si applica (ma solo) in via provvisoria, cioè in attesa del definitivo assetto degli enti medesimi, il trattamento economico dei professori universitari.

In conclusione: l'assimilazione dei direttori di istituto, dei direttori di sezione e degli sperimentatori degli istituti di ricerca e di sperimentazione agraria al personale universitario non è, né è mai stata, piena, bensì sostanzialmente riferita al trattamento economico (e ora, anche per tale aspetto, è divenuta provvisoria). Non è dunque riscontrabile la denunciata sperequazione dei direttori di sezione dei detti istituti, relativamente alla disciplina del collocamento a riposo, rispetto ai professori universitari, e, quindi, neppure rispetto ai direttori di istituto. Ciò malgrado che l'articolo unico, secondo comma, della legge n. 29 del 1975 equipari ai professori di ruolo (essendo frattanto venuta meno la carriera dei professori aggregati, per assorbimento in quella dei professori di ruolo straordinari ai sensi dell'art. 3 del decreto-legge 1° ottobre 1973, n. 580, convertito, con modificazioni, nella legge 30 novembre 1973, n. 766) - ai fini della corresponsione dell'assegno previsto dall'art. 12 del decreto-legge n. 580 del 1973, come sopra convertito, assegno poi soppresso con il decreto-legge 2 marzo 1987, n. 57 (convertito, con modificazioni, nella legge 22 aprile 1987, n. 158) - congiuntamente i direttori di istituto e i direttori di sezione degli istituti di ricerca e sperimentazione agraria (e quindi i direttori di sezione ai direttori degli istituti) e malgrado che l'art. 1, terzo comma, ultima parte, della legge n. 312 del 1980 operi analoga equiparazione, nel quadro della applicazione provvisoria del trattamento economico del personale universitario ai direttori di istituto, ai direttori di sezione e agli sperimentatori degli istituti di ricerca e sperimentazione agraria.

Non è d'altra parte configurabile un principio generale di almeno tendenziale equiparazione dei direttori di sezione rispetto ai direttori degli istituti, indipendentemente dal riferimento alla disciplina dei docenti universitari, e quindi una ingiustificata sperequazione degli uni rispetto agli altri ad opera della norma denunciata sotto questo meno ampio profilo.

Invero dall'esame della legislazione finora condotto non emerge un principio del genere. L'equiparazione disposta dall'articolo unico, secondo comma, della legge n. 29 del 1975 e dall'art. 1, terzo comma, della legge n. 312 del 1980 sopra richiamati, è limitata, come si è rilevato, al trattamento economico di attività. Né può trascurarsi che per i direttori degli istituti è delineato, dagli artt. 309, 310, 311 e 312 (in relazione alle altre disposizioni ivi richiamate) del d.P.R. n. 3 del 1957, un particolare status, che li differenzia, da un canto, dagli impiegati civili dello Stato e, dall'altro, dal resto del personale degli Istituti di ricerca e di sperimentazione agraria, ivi compresi i direttori di sezione (fra l'altro i direttori degli istituti fruiscono della conservazione dell'anzianità in caso di transito nei ruoli universitari; sono soggetti a particolari norme, diverse da quelle concernenti i direttori di sezione, in materia di accesso, e di trasferimenti, ai sensi degli artt. 55, 58, 62 legge n. 1318 del 1967 e 309 ora richiamato, nonché in materia di procedimenti disciplinari ai sensi dell'art. 312 ora richiamato, ma già art. 48, regio-decreto n. 489 del 1941; sono sottratti alle norme generali concernenti i rapporti informativi, la carriera, lo svolgimento di essa). Laddove l'equiparazione fra le due categorie è stata talora stabilita, secondo quanto già ripetutamente osservato, solo per un aspetto particolare del trattamento economico di attività (per di più venuto meno), o per il trattamento economico globale (ma, per effetto della legislazione più recente, solo in via provvisoria).

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, dell'art. 310, primo, secondo e terzo comma, del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 (Testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato) sollevata dal T.A.R. del Lazio con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 20 febbraio 1990.

Il Presidente: SAJA

Il redattore: CORASANITI

Il cancelliere: MINELLI

Depositata in cancelleria il 22 febbraio 1990.

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.