CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **448/1993** (ECLI:IT:COST:1993:448)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **CASAVOLA** - Redattore: - Relatore: **MIRABELLI**
Udienza Pubblica del **19/10/1993**; Decisione del **13/12/1993**
Deposito del **20/12/1993**; Pubblicazione in G. U. **29/12/1993**
Norme impugnate:
Massime: **20138 20139 20140**
Atti decisi:

N. 448

SENTENZA 13-20 DICEMBRE 1993

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: prof. Francesco Paolo CASAVOLA; Giudici: prof. Gabriele PESCATORE, avv. Ugo SPAGNOLI, prof. Antonio BALDASSARRE, prof. Vincenzo CAIANIELLO, avv. Mauro FERRI, prof. Luigi MENGONI, prof. Enzo CHELI, dott. Renato GRANATA, prof. Giuliano VASSALLI, prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, avv. Massimo VARI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 22 della legge 29 gennaio 1986, n. 23 (Norme sul personale tecnico ed amministrativo delle Università), promosso con ordinanza emessa il 16 dicembre 1992 dal Tribunale amministrativo regionale della Sicilia, sezione distaccata di Catania, sul ricorso proposto da Silvana Cucinotta contro l'Università degli studi di Catania ed altri, iscritta al n. 333 del registro ordinanze 1993 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 27, prima serie speciale, dell'anno 1993;

Visti l'atto di costituzione di Silvana Cucinotta nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

Udito nell'udienza pubblica del 19 ottobre 1993 il Giudice relatore Cesare Mirabelli;

Udito l'avvocato dello Stato Ivo M. Braguglia per il Presidente del Consiglio dei ministri;

Ritenuto in fatto

1. - Nel corso di un giudizio promosso da Silvana Cucinotta nei confronti dell'Università degli studi di Catania, del Ministro della Pubblica Istruzione e del Ministro dell'Università e della Ricerca Scientifica e Tecnologica per l'annullamento del decreto rettorale con il quale l'interessata era stata esclusa dai concorsi riservati per l'accesso alle qualifiche del ruolo speciale tecnico delle biblioteche, il Tribunale amministrativo regionale della Sicilia, sezione distaccata di Catania, con ordinanza emessa il 16 dicembre 1992 (pervenuta il 3 giugno 1993) ha sollevato, in riferimento agli artt. 3 e 97 della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 22 della legge 29 gennaio 1986, n. 23 (Norme sul personale tecnico ed amministrativo delle Università), nella parte in cui prevede il requisito del possesso del diploma di laurea per la partecipazione ai concorsi per titoli di servizio e professionali (sesto comma).

La legge n. 23 del 1986 ha istituito il ruolo speciale del personale tecnico, scientifico e delle biblioteche delle Università e degli istituti di istruzione universitaria (art. 12). Ha istituito inoltre la nona qualifica funzionale dell'area amministrativo-contabile (art. 15). La stessa legge ha previsto che, nella sua prima applicazione, i posti della prima e della seconda qualifica funzionale del ruolo speciale siano coperti mediante concorsi nazionali per titoli di servizio e professionali, ai quali sono ammessi a partecipare gli appartenenti alla settima o all'ottava qualifica con i seguenti requisiti: alla data di entrata in vigore della legge, abbiano maturato, rispettivamente, almeno sei e tre anni di anzianità nella qualifica di appartenenza; svolgano inoltre funzioni tecniche corrispondenti a quelle previste nei profili professionali, rispettivamente, della prima e della seconda qualifica funzionale di cui all'art. 12; siano infine in possesso di laurea specifica (art. 22).

Il Tribunale amministrativo rimettente prospetta, sotto due profili, il dubbio di legittimità costituzionale della norma che richiede il possesso del diploma di laurea per la partecipazione ai concorsi in questione. I dipendenti dell'Università appartenenti all'area funzionale delle biblioteche sarebbero difatti discriminati rispetto a quelli dell'area amministrativo-contabile egualmente inquadrati nella settima ed ottava qualifica funzionale, i quali possono accedere alla qualifica superiore (la nona) mediante scrutinio per merito comparativo, avendo maturato l'anzianità richiesta nella qualifica di appartenenza (art. 15, settimo comma, della legge n. 23 del 1986). Per essi non sono necessari gli ulteriori requisiti richiesti per l'accesso al ruolo speciale dell'area funzionale delle biblioteche ed in particolare il diploma di laurea.

Il giudice rimettente osserva inoltre che la disciplina a regime consente agli stessi appartenenti all'area funzionale delle biblioteche di partecipare ai concorsi per l'accesso alla prima ed alla seconda qualifica funzionale del ruolo speciale, anche se privi del prescritto titolo di studio, richiesto nella fase transitoria. Ne deduce che il possesso del diploma di laurea non sarebbe normativamente ritenuto un requisito essenziale.

La disciplina così descritta determinerebbe, in violazione dell'art. 3 della Costituzione, un'ingiustificata ed irragionevole discriminazione tra dipendenti, a causa del diverso trattamento di fattispecie identiche. La norma denunciata non risponderebbe inoltre ai principi di efficienza e di ragionevolezza nell'azione e nell'organizzazione della pubblica amministrazione e sarebbe quindi in contrasto con l'art. 97 della Costituzione.

2. - Nel giudizio dinanzi alla Corte si è costituita Silvana Cucinotta, chiedendo che la

questione di legittimità costituzionale sia accolta sulla base di argomentazioni analoghe a quelle esposte nell'ordinanza di rimessione.

3. - È intervenuto in giudizio il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, concludendo per l'inammissibilità o l'infondatezza della questione.

L'Avvocatura ritiene che le disposizioni relative all'accesso alla nona qualifica funzionale dell'area amministrativo-contabile e quelle relative al ruolo speciale del personale tecnico-scientifico e delle biblioteche non siano comparabili, in quanto l'istituzione della nona qualifica amministrativa e quella del ruolo speciale rispondono a logiche diverse. Nel primo caso si è prevista una qualifica speciale, di raccordo con il ruolo della dirigenza, riservata alla carriera dell'area amministrativo-contabile. Nel secondo caso non è stato realizzato un prolungamento della carriera direttiva, ma è stata creata una figura di tecnico con elevata e specifica preparazione professionale.

La differenza tra i due ruoli costituisce il fondamento della diversità delle relative norme di accesso. Nell'area amministrativo-contabile per il passaggio dalla ottava alla nona qualifica sarebbe sufficiente l'esperienza acquisita attraverso un certo numero di anni di servizio. Per l'area tecnica, scientifica e delle biblioteche non si potrebbe prescindere dal possesso dell'apposita laurea, tenuto conto dell'elevato e specifico grado delle conoscenze richieste per le nuove qualifiche.

Anche se si ritenesse che le due situazioni presentino qualche analogia, la diversità di disciplina non determinerebbe comunque, ad avviso dell'Avvocatura, violazione dei parametri costituzionali indicati nell'ordinanza di rimessione, giacché rientra nella discrezionalità del legislatore dettare per situazioni analoghe normative diverse, purché non irragionevolmente discriminatorie.

L'Avvocatura contesta anche la pretesa mancanza di ragionevolezza basata sulla considerazione che, nella fase a regime, il personale privo del prescritto titolo di studio (richiesto nella fase transitoria) sarebbe ammesso al concorso nazionale per titoli ed esami. Rileva infatti che in questo caso la professionalità, altrimenti attestata dalla laurea, deve essere accertata mediante prove di esame. Inoltre non sarebbe comunque configurabile un contrasto con l'art. 3 della Costituzione, in quanto la norma generale richiede il possesso della laurea, e non può essere assunta a termine di raffronto del giudizio di eguaglianza la norma di deroga.

Considerato in diritto

1. - La questione di legittimità costituzionale sottoposta all'esame della Corte ha ad oggetto l'art. 22, sesto comma, della legge 29 gennaio 1986, n. 23, concernente il conferimento dei posti della prima e della seconda qualifica funzionale del ruolo speciale, di nuova istituzione, del personale tecnico, scientifico e delle biblioteche delle Università.

Il giudice rimettente, indicando come parametri di riferimento gli artt. 3 e 97 della Costituzione, ritiene che determini un'irragionevolediscriminazione rispetto alla condizione di altre categorie di personale universitario e sia in contrasto con i principi di efficienza e di ragionevolezza nell'organizzazione della pubblica amministrazione avere previsto, nella prima applicazione della legge, il possesso di uno specifico diploma di laurea (oltre che di una determinata anzianità nella qualifica di appartenenza) per l'ammissione ai concorsi per soli titoli destinati alla copertura dei posti di bibliotecario e di aiuto bibliotecario (rispettivamente prima e seconda qualifica funzionale del relativo ruolo speciale) del personale della settima o

dell'ottava qualifica funzionale. Questa disciplina si differenzierebbe, proprio per il requisito della laurea, da quella dettata per l'area amministrativo-contabile, nella quale sarebbe consentito accedere, mediante scrutinio per merito comparativo, alla nona qualifica funzionale anche senza il possesso del titolo di studio superiore (art. 15 della legge n. 23 del 1986).

Il giudice rimettente osserva inoltre che il possesso del diploma di laurea per l'accesso alle due nuove qualifiche dell'area funzionale delle biblioteche, richiesto per la partecipazione ai concorsi nella fase transitoria, non sarebbe necessario nella fase a regime. Si tratterebbe, quindi, di un requisito ritenuto dalla legge non indispensabile, sicché la diversa disciplina in ordine a tale requisito nella fase transitoria ed in quella ordinaria di inquadramento determinerebbe una ulteriore discrasia.

2. - La questione non è fondata.

La legge n. 23 del 1986, nel dettare norme sul personale tecnico ed amministrativo delle Università, ha istituito il ruolo speciale del personale tecnico, scientifico e delle biblioteche, distinto in quattro aree funzionali: tecnico- scientifica e socio-sanitaria; delle strutture di elaborazione dati; delle biblioteche; dei servizi generali tecnici ed ausiliari. Il nuovo ruolo è articolato, per ciascuna area, nella prima e nella seconda qualifica funzionale; esso è inoltre caratterizzato dall'elevato contenuto tecnico e dall'alta specializzazione delle prestazioni richieste al personale.

I dubbi di legittimità costituzionale sono prospettati in relazione all'accesso, nella fase di prima applicazione della legge, alle due qualifiche del ruolo di nuova istituzione.

La disciplina normativa riguarda una materia, concernente l'organizzazionedegli uffici e l'articolazione delle carriere del personale ad essi addetto, nella quale è riconosciuta al legislatore un'ampia discrezionalità, che, secondo il costante orientamento di questa Corte (si veda, da ultimo, la sentenza n. 219 del 1993), può essere sindacata solo se presenta caratteri di arbitrarietà o di manifesta irragionevolezza, tali da ledere il principio di buon andamento della pubblica amministrazione o da determinare discriminazioni tra i soggetti interessati. Questi aspetti non sussistono nella disposizione legislativa sottoposta all'esame della Corte.

L'istituzione di un nuovo ruolo con peculiari caratteristiche professionali e tecniche può ragionevolmente richiedere, per il relativo accesso, il possesso di uno specifico titolo di studio, adeguato alla particolare competenza che lo svolgimento delle nuove funzioni presuppone. La norma denunciata consente eccezionalmente, nella sua prima applicazione, l'accesso agevolato al nuovo ruolo, mediante una selezione per soli titoli del personale appartenente alla settima o all'ottava qualifica, senza prove di esame idonee a verificare effettivamente lo specifico livello di professionalità. Mancando tali prove, costituisce applicazione dei principi di ragionevolezza e di buon andamento dell'amministrazione richiedere uno specifico diploma di laurea, che comprovi il possesso della necessaria preparazione professionale.

Viene prospettata anche una discriminazione, in ragione della diversa e più favorevole disciplina, dettata per l'attribuzione della nona qualifica funzionale dell'area amministrativo-contabile, che consente di prescindere dal possesso del diploma di laurea per la partecipazione ai concorsi del personale della settima o della ottava qualifica funzionale. Ma si tratta di due situazioni non omogenee e perciò non comparabili. Difatti nell'area amministrativa la progressione limitata ad una sola, ulteriore qualifica funzionale, si pone come sviluppo della carriera di appartenenza, mentre nell'area delle biblioteche l'attribuzione di uno dei due livelli determina l'accesso ad un nuovo e diverso ruolo speciale, caratterizzato da una specifica professionalità.

La norma che consente di ammettere ai concorsi per la nona qualifica funzionale dell'area amministrativa anche chi non possiede il titolo di studio superiore rappresenta inoltre una

eccezione alla regola generale ed in quanto norma derogatoria non può essere assunta a termine di raffronto del giudizio di eguaglianza.

La questione di legittimità costituzionale è pertanto infondata.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 22 della legge 29 gennaio 1986, n. 23 (Norme sul personale tecnico ed amministrativo delle Università), sollevata, in riferimento agli artt. 3 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 13 dicembre 1993.

Il Presidente: CASAVOLA

Il redattore: MIRABELLI

Il cancelliere: DI PAOLA

Depositata in cancelleria il 20 dicembre 1993.

Il direttore della cancelleria: DI PAOLA

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.