CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **228/1997** (ECLI:IT:COST:1997:228)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **VASSALLI** - Redattore: - Relatore: **CHIEPPA**
Camera di Consiglio del **07/05/1997**; Decisione del **19/06/1997**
Deposito del **04/07/1997**; Pubblicazione in G. U. **23/07/1997**
Norme impugnate:
Massime: **23459**
Atti decisi:

N. 228

SENTENZA 19 GIUGNO-4 LUGLIO 1997

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: prof. Giuliano VASSALLI; Giudici: prof. Francesco GUIZZI, prof. Cesare MIRABELLI, prof. Fernando SANTOSUOSSO, avv. Massimo VARI, dott. Cesare RUPERTO, dott. Riccardo CHIEPPA, prof. Gustavo ZAGREBELSKY, prof. Valerio ONIDA, prof. Carlo MEZZANOTTE, avv. Fernanda CONTRI, prof. Guido NEPPI MODONA, prof. Piero Alberto CAPOTOSTI;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 4, della legge 29 dicembre 1990, n. 408 (Disposizioni tributarie in materia di rivalutazione di beni delle imprese e di smobilizzo di riserve e fondi in sospensione di imposta, nonché disposizioni di razionalizzazione e semplificazione. Deleghe al Governo per la revisione del trattamento tributario della famiglia e delle rendite finanziarie e per la revisione delle agevolazioni tributarie promosso con ordinanza emessa il 24 gennaio 1996 dal tribunale amministrativo regionale dell'Umbria sul ricorso proposto da Paris Mario contro il Ministero delle finanze ed altri, iscritta al n. 487 del registro ordinanze 1996 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica n. 22, prima serie speciale, dell'anno 1996;

Visto l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri;

Udito nella camera di consiglio del 7 maggio 1997 il giudice relatore Riccardo Chieppa.

Ritenuto in fatto

1. - Nel corso del giudizio promosso da Mario Paris, direttore nella nona qualifica funzionale dei ruoli del Ministero delle finanze, per ottenere l'annullamento del provvedimento in data 12 settembre 1991, con il quale il predetto dicastero lo aveva escluso dalla partecipazione allo scrutinio per merito comparativo per il conferimento di n. 54 posti nella qualifica di primo dirigente nei ruoli centrali e periferici del Ministero delle finanze, l'adito Tribunale amministrativo regionale dell'Umbria, con ordinanza del 24 gennaio 1996 (R.O. n. 487 del 1996), ha sollevato questione di legittimità costituzionale dell'art. 20, comma 4, della legge 29 dicembre 1990, n. 408, nella parte in cui limita l'accesso alla nomina a primo dirigente, con la procedura dello scrutinio per merito comparativo, ai funzionari delle qualifiche ad esaurimento che, alla data di entrata in vigore della legge, abbiano svolto nell'ultimo quadriennio, per almeno due anni e dietro formale incarico, funzioni di reggente di uffici di livello dirigenziale.

La norma impugnata, escludendo i funzionari appartenenti alla nona qualifica funzionale, anch'essi come il ricorrente, reggenti nell'ultimo quadriennio, e da almeno due anni, in virtù di formale incarico, uffici finanziari sede di prima dirigenza, violerebbe anzitutto l'art. 3 della Costituzione, per il trattamento ingiustificatamente discriminatorio riservato ai predetti funzionari, le cui posizioni sarebbero da considerare almeno equiordinate, se non sovraordinate, rispetto ai funzionari dei ruoli ad esaurimento.

Osserva, al riguardo, il collegio rimettente che, alla stregua dell'art. 20 del d.P.R. 8 maggio 1987, n. 266, rientra nelle attribuzioni del personale appartenente alla nona qualifica la sostituzione del dirigente in caso di assenza o impedimento, nonché la reggenza dell'ufficio in attesa della destinazione del dirigente titolare, allo stesso modo in cui al personale delle qualifiche ad esaurimento può essere affidata, ai sensi dell'art. 7, ottavo comma, del decreto-legge 30 settembre 1982, n. 688, convertito, con modificazioni, nella legge 27 novembre 1982, n. 873, la reggenza temporanea di quegli uffici delle amministrazioni periferiche del Ministero delle finanze che per legge spetta ad un funzionario con qualifica di primo dirigente. Limitazione, questa, tra l'altro non rinvenibile nella disciplina relativa ai funzionari di nona qualifica.

La ingiustificata discriminazione a danno del personale dei ruoli ordinari si porrebbe, inoltre, in contrasto con l'art. 97 della Costituzione, in quanto lesiva del principio di buon andamento ed imparzialità dei pubblici uffici, anche sotto il profilo della realizzazione delle condizioni per l'accesso dei più meritevoli alle posizioni dirigenziali.

Né l'asserita finalizzazione del beneficio previsto per il personale dei ruoli ad esaurimento alla graduale soppressione delle relative qualifiche giustificherebbe la esclusione di quelle ordinarie dall'accesso alla dirigenza, tenuto conto che tale esclusione riguarda tutti i posti disponibili nella qualifica di primo dirigente alla data del 1 gennaio 1991 e il 50% di quelli disponibili nel quinquennio successivo.

Siffatta normativa determinerebbe, altresì, ad avviso del tribunale amministrativo regionale rimettente, contrasto con gli artt. 35 e 36 della Costituzione per i suoi riflessi sui profili della elevazione professionale del dipendente e dell'equo trattamento retributivo.

2. - Nel giudizio è intervenuto il Presidente del Consiglio dei Ministri con il patrocinio

dell'Avvocatura generale dello Stato, che ha concluso per la inammissibilità o la infondatezza della questione, sottolineando la ragionevolezza della scelta legislativa censurata dal tribunale amministrativo regionale dell'Umbria.

In proposito, ha osservato che la possibilità per i funzionari delle qualifiche ad esaurimento di essere preposti, in qualità di reggenti, ad uffici di livello dirigenziale, venne introdotta già con l'art. 17 della legge 24 aprile 1980, n. 146, al fine di ovviare al problema della grave carenza di personale dirigenziale nell'amministrazione finanziaria, e che nel corso degli anni il conferimento di tali reggenze al predetto personale è stato sempre più frequente, rivelandosi anche un correttivo alla situazione di disagio in cui versava larga parte dei dipendenti di cui si tratta, ormai quasi tutti preposti ad uffici di livello dirigenziale con conseguente, elevata qualificazione professionale.

Del resto, si osserva nell'atto di intervento, il personale in questione riveste uno status diverso da quello dei dipendenti appartenenti alla ex carriera direttiva ed inquadrati nelle qualifiche funzionali, come risulta anche dal trattamento economico ad esso riservato, correlato a quello del personale che riveste qualifiche dirigenziali. Inoltre, la procedura di conferimento della qualifica di primo dirigente introdotta dalla norma censurata ha avuto, in realtà, un'unica applicazione, in quanto la legge 29 ottobre 1991, n. 358 di riforma dell'amministrazione finanziaria, e il decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, in materia di riorganizzazione del pubblico impiego, hanno disciplinato ex novo i sistemi di accesso alla dirigenza.

Considerato in diritto

1. - La questione sottoposta all'esame della Corte riguarda l'art. 20, comma 4, della legge 29 dicembre 1990, n. 408 (Disposizioni tributarie in materia di rivalutazione di beni delle imprese e di smobilizzo di riserve e fondi in sospensione di imposta, nonché disposizioni di razionalizzazione e semplificazione. Deleghe al Governo per la revisione del trattamento tributario della famiglia e delle rendite finanziarie e per la revisione delle agevolazioni tributarie), nella parte in cui limita in via transitoria l'accesso alla nomina a primo dirigente nei ruoli centrali e periferici del Ministero delle finanze, con la procedura dello scrutinio per merito comparativo (di cui all'art. 1, primo comma, della legge 10 luglio 1984, n. 301, recante "Norme di accesso alla dirigenza statale"), ai funzionari delle qualifiche ad esaurimento che, alla data di entrata in vigore della legge, abbiano svolto nell'ultimo quadriennio, per almeno due anni e dietro formale incarico, funzioni di reggente di ufficio di livello dirigenziale.

Tale norma, escludendo i funzionari appartenenti alla nona qualifica funzionale, reggenti anch'essi nell'ultimo quadriennio e da almeno due anni, in virtù di formale incarico, uffici finanziari sede di prima dirigenza, si porrebbe in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, per il trattamento ingiustificatamente discriminatorio in danno del personale della nona qualifica funzionale; con l'art. 97 della Costituzione, per la violazione del principio di buon andamento e imparzialità della pubblica amministrazione, anche sotto il profilo della realizzazione delle condizioni per l'accesso dei più meritevoli alle posizioni dirigenziali; con gli artt. 35 e 36 della Costituzione, per i riflessi sui principi della elevazione professionale del dipendente e dell'equo trattamento retributivo.

2. - La questione è infondata.

2.1. - Al riguardo occorre sottolineare due profili: il primo è quello relativo al carattere di norma transitoria, rivestito fin dall'origine dalla disposizione denunciata, inizialmente applicabile ai posti nella qualifica di primo dirigente disponibili successivamente all'entrata in

vigore della legge (secondo la giurisprudenza del Consiglio di Stato), e al 50% di quelli che si rendessero disponibili fino al 31 dicembre 1995; ma in effetti, a distanza di meno di un anno, circoscritta ulteriormente nella sua applicazione temporanea, ridotta concretamente ad una sola volta (nello scrutinio annuale per cui è causa) per effetto della nuova disciplina introdotta dalla legge 29 ottobre 1991, n. 358 di riforma della amministrazione finanziaria e dal decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, che hanno regolato ex novo i sistemi di accesso alla dirigenza.

La disposizione transitoria contenuta nell'art. 20, comma 4, della legge 24 dicembre 1990, n. 408, poi ridimensionata e limitata negli effetti temporali in conseguenza della surrichiamata legislazione sopravvenuta nella materia (con la conseguente eliminazione di discrasie e applicazioni perduranti), deve essere valutata in sede di scrutinio di costituzionalità sia in base al suo inserimento unitario nella preesistente legislazione di trapasso dei sistemi ordinamentali del personale del Ministero delle finanze, sia nel combinato disposto con la anzidetta successiva legislazione, che ha limitato e ridotto giuridicamente le applicazioni.

2.2. - Il secondo profilo riguarda la posizione soggettiva dei riservatari dello scrutinio per merito comparativo, cioè i funzionari delle qualifiche ad esaurimento. Costoro hanno mantenuto una peculiarità e temporaneità di posizioni giuridiche e di qualifica nonché di trattamento economico, che si ricollegano allo status e alle qualifiche ad esaurimento rivestite e alle aspettative di carriera maturate nel precedente ordinamento. I funzionari delle qualifiche ad esaurimento hanno conseguito un trattamento economico, rapportato in ragione di una percentuale rispetto allo stipendio delle qualifiche dirigenziali (art. 61 del d.P.R. 30 giugno 1972, n. 748) e hanno continuato ad essere abilitati a reggere uffici di livello dirigenziale (primo dirigente e successive trasformazioni) con la pienezza di poteri (art. 17, secondo comma, della legge 24 aprile 1980, n. 146; art. 7, ultimo comma, del d.l. 30 settembre 1982, n. 688, convertito, con modificazioni, in legge 27 novembre 1982, n. 873).

Inoltre, il carattere transitorio della norma relativa alle qualifiche ad esaurimento, come conseguenza della posizione nel precedente ordinamento, viene accentuato non tanto dalla generica enunciazione dei "fini della graduale soppressione delle (stesse) qualifiche ad esaurimento" (parte iniziale dell'art. 20, comma 4, della legge n. 408 del 1990) ma dal blocco dei conferimenti ulteriori delle suddette qualifiche (ultima proposizione dello stesso art. 20).

3. - Completamente diversa sia per provenienza, sia per livello economico e per status giuridico, è la nona qualifica funzionale, che è stata istituita con il d.-l. 28 gennaio 1986, n. 9, convertito in legge 24 marzo 1986, n. 78. I funzionari che vi sono stati inquadrati hanno avuto riconosciuta l'abilitazione a divenire reggenti di uffici dirigenziali (ancorché senza distinzioni in relazione alla mutata normativa organizzativa e alla carenza dirigenziale sopravvenuta) solo con il d.P.R. 8 maggio 1987, n. 266.

Esiste, pertanto, in relazione alle suddette diversità, il presupposto perché il legislatore possa compiere - come in effetti ha fatto - la valutazione, non palesemente arbitraria ed irrazionale, di accordare un particolare trattamento, temporalmente limitato, ai funzionari con qualifiche ad esaurimento, che avevano, pur con la speciale posizione derivante dalla peculiare qualifica, svolto funzioni di responsabilità conformemente a previsioni normative.

Né la scelta del legislatore di accordare, per le ragioni sopra enunciate, un particolare trattamento temporaneo per l'accesso alla dirigenza dei soggetti in possesso delle qualifiche ad esaurimento, può comportare una violazione del principio di buon andamento ed imparzialità della pubblica amministrazione (art. 97 della Costituzione), venendosi a riconoscere un profilo attitudinale maggiore derivante dalla esperienza precedente e dalla qualifica rivestita. Allo stesso modo, non vi può essere violazione degli artt. 35 e 36 della Costituzione, quando la scelta di determinare i soggetti legittimati a partecipare a particolari e temporanee procedure selettive per l'accesso a funzioni superiori tiene conto delle differenze di esperienze

professionali e di livelli giuridici e retributivi (ciò soprattutto nel settore del pubblico impiego), riconducibili a profili attitudinali in relazione alle esigenze organizzative del datore di lavoro (che, in quanto pubblica amministrazione, è vincolato da norme).

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

Dichiara non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. art. 20, comma 4, della legge 29 dicembre 1990, n. 408 (Disposizioni tributarie in materia di rivalutazione di beni delle imprese e di smobilizzo di riserve e fondi in sospensione di imposta, nonché disposizioni di razionalizzazione e semplificazione. Deleghe al Governo per la revisione del trattamento tributario della famiglia e delle rendite finanziarie e per la revisione delle agevolazioni tributarie), sollevata, in riferimento agli artt. 3, 97, 35 e 36 della Costituzione, dal tribunale amministrativo regionale dell'Umbria con l'ordinanza indicata in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 19 giugno 1997.

Il Presidente: Vassalli

Il redattore: Chieppa

Il cancelliere: Malvica

Depositata in cancelleria il 4 luglio 1997.

Il cancelliere: Malvica

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.