

TI_GERICHTE 52.2018.42 vom 21. Dezember 2018

TI Tribunale d'appello, 2018-12-21, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2018.42

FR: TI_GERICHTE 52.2018.42 du 21 décembre 2018

IT: TI_GERICHTE 52.2018.42 del 21 dicembre 2018

Regeste

DIpendenti pubblici. Aggancio al nuovo modello retributivo cantonale. Tutela dei diritti acquisiti e parità di trattamento

Erwägungen

E. 1

Ai dipendenti viene garantito lo stipendio percepito al momento dell'entrata in vigore della presente legge.

E. 1.1

La competenza del Tribunale è data dall'art. 40 cpv. 1 LStip in combinazione con l'art. 66 cpv. 1 della legge sull'ordinamento degli impiegati dello Stato e dei docenti del 15 marzo 1995 (LORD; RL 173.100). La legittimazione attiva del ricorrente è certa (art. 65 cpv. 1 della legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013; LPAmM; RL 165.100). Il ricorso, tempestivo (art. 68 cpv. 1 LPAmM), è dunque ricevibile in ordine.

E. 1.2

Il giudizio può essere emanato sulla base degli atti, senza istruttoria (art. 25 cpv. 1 LPAmM). La fattispecie emerge con sufficiente chiarezza dalla documentazione prodotta dalle parti. 2. Anzitutto deve essere respinta la critica ricorsuale secondo cui la decisione impugnata del 22 novembre 2017, emanata allorquando le nuove normative concernenti la retribuzione dei dipendenti statali non erano ancora applicabili, sarebbe priva di base legale. Non si vede infatti quale ragionevole e legittimo motivo avrebbe dovuto trattenere l'autorità di nomina dal comunicare anticipatamente le modifiche del rapporto di lavoro del collaboratore (funzione, classificazione e retribuzione), chiaramente con effetto solo a partire dal 1° gennaio 2018, data alla quale la nuova legislazione sarebbe stata applicabile. 3. Il 1° gennaio 2018 nel Cantone Ticino è entrata in vigore la nuova normativa sugli stipendi dei dipendenti statali che ha abrogato la precedente del 1954. Nella nuova legge hanno trovato attuazione anche quei provvedimenti di risparmio nei confronti del personale statale, già anticipati nell'ambito dell'approvazione del Preventivo 2016 e per i quali il Consiglio di Stato nel messaggio n. 7121 del 29 settembre 2015 del Preventivo 2016 (pag. 33 e 34) così si era espresso: " Un'altra misura strutturale riguarda l'allineamento delle date per gli scatti automatici all'01.01. di ogni anno, che anticipa ulteriori importanti modifiche della LStip, ed il relativo blocco per il 2016 degli scatti e degli avanzamenti. Questa si traduce in un generale allineamento degli scatti e degli avanzamenti degli impiegati a partire dal 2017, distinguendo tuttavia tra aumenti maturati entro la fine di giugno 2016, che verranno riconosciuti a partire dal 1° gennaio 2017, e aumenti maturati nel secondo semestre 2016 che verranno unicamente riconosciuti dal 1° gennaio 2018. Il relativo impatto finanziario è stimato in 4.2 milioni di franchi per il 2016 e ulteriori 2.0 milioni di

franchi per il 2017. Per il 2016 vengono inoltre bloccate le promozioni in classe tra parentesi nonché le promozioni in funzione superiore disciplinate dai regolamenti specifici concernenti la Divisione delle contribuzioni, la Polizia cantonale e l'Istituto delle assicurazioni sociali; l'impatto della misura è stimato in 0.55 milioni di franchi." La vLStip (art. 8) è quindi stata modificata di conseguenza e, a titolo transitorio, il Gran Consiglio ha stabilito che gli aumenti annuali maturati tra il 1° gennaio 2016 e il 30 giugno 2016 sarebbero stati riconosciuti dal 1° gennaio 2017, mentre quelli maturati nella seconda metà del 2016 sarebbero stati corrisposti solo al 1° gennaio 2018 (BU 7/2016 pag. 64). Dal canto suo, il Consiglio di Stato, nell'ambito delle sue competenze circa i passaggi nelle classi superiori (art. 10 vLStip), ha adottato un'analogia norma transitoria per regolamentare gli avanzamenti e le promozioni maturati nel 2016 (NAP 103/2015). Tali meccanismi di contenimento della spesa pubblica sono quindi stati trasposti anche nell'art. 41 LStip, norma transitoria che regola il passaggio dal vecchio sistema salariale a quello nuovo ora in vigore e che dispone quanto segue: Art. 41 (Norma transitoria - adeguamento dei salari alle nuove classi)

E. 2

Ai dipendenti con uno stipendio determinante inferiore a quello minimo della classe previsto per la funzione, lo stipendio sarà adeguato fino al raggiungimento di questo minimo.

E. 3

Ai dipendenti con uno stipendio determinante compreso tra il minimo e il massimo della classe prevista per la funzione e per i quali le disposizioni vigenti nel 2016 prevedevano un aumento o un avanzamento all'1.1.2017 per gli impiegati e all'1.9.2017 per i docenti, lo stesso sarà riconosciuto a tale data secondo il modello precedente. All'1.1.2018 per gli impiegati e all'1.9.2018 per i docenti lo stipendio sarà poi adeguato all'aumento immediatamente superiore della nuova classe salariale ove questo sia previsto.

E. 4

Agli impiegati con uno stipendio determinante compreso tra il minimo e il massimo della classe prevista per la funzione e per i quali le disposizioni vigenti nel 2016 avrebbero consentito un aumento o un avanzamento dall'1.1.2018, lo stesso sarà riconosciuto a tale data secondo il modello precedente. Per essi all'1.1.2019 lo stipendio sarà poi adeguato all'aumento immediatamente superiore della nuova classe salariale ove questo sia previsto.

E. 4.2

Anche la censura di violazione dei diritti acquisiti e del principio della buona fede non può trovare accoglimento. Anzitutto, si osserva che di principio le pretese pecuniarie dei dipendenti pubblici non fondano diritti acquisiti. Il rapporto di lavoro è regolato dalla legislazione in vigore al momento determinante e lo Stato è libero di rivedere unilateralmente in ogni momento la politica di impiego e salariale. I dipendenti pubblici non possono contare sul fatto che le disposizioni che regolano il loro statuto restino immutate nel tempo. È possibile ammettere dei diritti acquisiti in questo ambito solo se la legge regola una volta per tutte delle situazioni particolari, sottraendole agli effetti dei cambiamenti legislativi o, ancora, se sono state date assicurazioni precise in occasione dell'assunzione (DTF 143 I 65 consid. 6.2 e riferimenti; STF 8D_4/2017 del 26 aprile 2018 consid. 5.2, 8C_158/2016 del 2 febbraio 2017 consid. 6.2; Jasmin Malla in: Wolfgang Portmann/Felix Uhlmann [ed.], Bundespersonalgesetz, Zurigo 2013, n. 12 ad art. 15),

evenienze queste ultime, che chiaramente non si verificano in concreto, né il ricorrente pretende invero il contrario. Nulla obbligava quindi lo Stato ad assicurare ai dipendenti il medesimo trattamento salariale così come avvenuto in precedenza, sicché nemmeno il principio della buona fede risulta in queste circostanze, violato.

E. 4.3

Non trova miglior sorte nemmeno la critica di violazione del principio della parità di trattamento. Anzi, su questo punto il ricorso deve essere dichiarato irricevibile dato che non adempie i requisiti di motivazione di cui all'art. 70 cpv. 1 LPAm. In effetti, non basta al ricorrente sollevare genericamente la critica appoggiandosi su di una sola circolare di servizio dove sono indicate le promozioni nella funzione di appuntato di alcuni collaboratori della Polizia e nulla più per trarre beneficio per la sua situazione. Ad ogni buon conto, si rileva che le situazioni che il ricorrente vorrebbe paragonare in realtà non sono per nulla identiche, già solo per il fatto, ricordato anche dal Consiglio di Stato in questa sede, che le promozioni in questione concernono collaboratori del corpo di Polizia che, avendo iniziato la scuola nel 2012, non sono stati toccati dai provvedimenti decisi nell'ambito del Preventivo 2016 (sulla parità di trattamento in ambito salariale nel settore del pubblico impiego cfr. DTF 143 II 65, 141 II 411, 131 I 105, 129 I 161; STA 52.2016.541/543-545 del 18 settembre 2017). Le carriere salariali hanno quindi subito un'evoluzione differente a dipendenza dell'anzianità di servizio, degli avanzamenti o delle promozioni rispettivamente dei blocchi delle medesime decise a seguito di situazioni congiunturali difficili o per ristrettezze finanziarie della collettività pubblica, senza per questo determinare necessariamente una disparità di trattamento contraria all'art. 8 della Costituzione federale del 18 aprile 1999 (Cost.; RS 101). 5. Visto quanto precede, nella misura in cui è ammissibile il ricorso deve essere respinto. La tassa di giustizia è posta a carico del ricorrente, secondo soccombenza (art. 47 cpv. 1 LPAm). Per questi motivi, dichiara e pronuncia: 1. Nella misura in cui è ammissibile il ricorso è respinto. 2. La tassa di giustizia di fr. 1'800.-, già anticipata dal ricorrente, rimane a suo carico. 3. Contro la presente decisione è dato ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale a Losanna entro il termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 segg. della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005; LTF; RS 173.110). 4. Intimazione a: Per il Tribunale cantonale amministrativo Il presidente La vicecancelliera

E. 5

I dipendenti al massimo della carriera, in classe speciale o con contratto speciale nel 2016, mantengono il medesimo stipendio nel 2017. Per essi all'1.1.2018 lo stipendio sarà adeguato all'aumento immediatamente superiore ove questo sia previsto. La transizione dalla vecchia alla nuova scala, riprendendo anche i principi stabiliti nel Preventivo 2016, è stata così illustrata dal Governo nel citato messaggio della LStip (punto n. 7 pag. 12 e seg.): "La nuova scala degli stipendi e i nuovi criteri remunerativi saranno applicati a tutti i dipendenti dello Stato a partire dall'entrata in vigore delle modifiche di legge proposte con il presente messaggio, tenendo comunque conto delle decisioni prese dal Parlamento per quanto attiene alle misure di contenimento dei costi legate al Preventivo 2016. Ricordiamo che in questo contesto il Parlamento ha deciso di allineare le date per gli scatti annuali e gli avanzamenti all'1.1. di ogni anno, stabilendo come norma transitoria una sospensione di questi aumenti nel 2016 e nel 2017. La norma prevede in particolare che gli aumenti che sarebbero maturati nel primo semestre 2016 saranno riconosciuti soltanto a partire dall'1.1.2017,

mentre quelli che sarebbero maturati nel secondo semestre 2017 lo saranno soltanto a partire dall'1.1.2018. Per i docenti, la norma prevede la sospensione degli adeguamenti per l'anno scolastico 2016-2017 e la loro ripresa a partire dall'1.9.2017." I cpv. 3 e 4 dell'art. 41 LStip devono quindi essere interpretati e applicati in relazione alle disposizioni scaturite dall'approvazione del Preventivo 2016, e, più precisamente, il cpv. 3 si applica ai dipendenti che avrebbero avuto diritto ad un aumento o avanzamento nel primo semestre del 2016, il cpv. 4 a quelli che invece l'avrebbero maturato nel secondo semestre di quell'anno, ai quali tuttavia è stato negato per le misure di risparmio attuate, secondo quanto stabilito nelle norme transitorie nel 2016 (BU 7/2016 e NAP 103/2015). Sempre nello stesso messaggio della LStip così l'Esecutivo cantonale si esprimeva in merito al salario determinante per il passaggio dalla vecchia alla nuova scala stipendi (commento ad art. 41, pag. 23): "La norma transitoria si prefigge di illustrare le modalità d'inserimento dei dipendenti dopo l'entrata in vigore della presente legge. Il salario versato a dicembre costituirà lo stipendio determinante per posizionare il dipendente nella nuova scala stipendi." In sede di discussione, alcuni parlamentari avevano proposto di emendare l'art. 41 cpv. 3 e 4 LStip nel senso di riconoscere al momento dell'aggancio al nuovo sistema quell'aumento del quale i dipendenti avrebbero potuto beneficiare al 1° gennaio 2018 secondo il vecchio modello salariale e a partire da quell'importo calcolare lo stipendio sulla base della nuova scala. La proposta è tuttavia stata respinta poiché è stata ritenuta contraria alle decisioni del Preventivo 2016 e avrebbe comportato un mancato risparmio di circa 6.5 milioni di fr. La norma in questione è quindi stata approvata così come da progetto di legge (cfr. verbali del Gran Consiglio, anno 2016/2017, seduta XXVIII di giovedì 15 dicembre 2016, ad art. 41 cpv. 3 e 4).

4. 4.1. Nel caso di specie, dopo aver partecipato con successo alla formazione della scuola cantonale di Polizia, il ricorrente è stato nominato quale Gendarme a partire dal 1° luglio 2012 e, inserito nella classe 23. Ha proseguito nella medesima funzione e classe per tre anni, beneficiando degli aumenti ordinari (automatici) nel 2013, nel 2014 e nel 2015 (art. 8 cpv. 1 in combinazione con l'art. 3 vLStip; cfr. anche risoluzione governativa n. 839 del 4 marzo 2015 che regola i percorsi di avanzamento degli agenti della Polizia cantonale). Il 1° luglio 2016 avrebbe dovuto ricevere la qualifica di Appuntato ma, come ricordato in narrativa, la promozione è stata sospesa fino al 1° gennaio 2017 per effetto dell'allineamento delle date delle promozioni. Al passaggio dal precedente sistema salariale a quello attualmente in vigore, egli rientrava dunque tra quei dipendenti in carriera, con aumento maturato nel primo semestre del 2016 ed effettivamente concessogli al 1° gennaio 2017 (NAP 103/2015 punto n. 3), per i quali l'aggancio alla nuova normativa è avvenuto nel 2018 (art. 41 cpv. 3 LStip) sulla base dello stipendio al 31 dicembre 2017. Il ricorrente è quindi stato correttamente inserito nella nuova classe 5 con 10 aumenti corrispondente a fr. 80'313.- annui (classe immediatamente superiore al suo precedente reddito di fr. 79'936.-). La decisione di ignorare l'ulteriore aumento che sarebbe maturato dal 1° gennaio 2018 se la precedente normativa fosse rimasta in vigore è perfettamente in linea con gli obiettivi di risparmio e di politica salariale fissati dall'autorità cantonale (in particolare: sospensione di aumenti/avanzamenti e passaggio al nuovo modello salariale con garanzia dello stipendio percepito in precedenza), correttamente trasposti nell'art. 41 LStip. Del resto, gli emendamenti avanzati in relazione ai cpv. 3 e 4 di questa norma, che andavano nella direzione auspicata dal ricorrente, sono stati chiaramente ed espressamente respinti dal Legislativo cantonale, poiché ritenuti contrari alle misure di risparmio toccanti il personale statale. Pertanto, come per tutti i dipendenti "agganciati" al 1° gennaio 2018, nel caso concreto lo stipendio determinante per il passaggio al nuovo modello salariale è l'ultimo

percepito (31 dicembre 2017) e non prende rettamente in considerazione l'(ipotetico) aumento secondo la cessata legge. Da questo punto di vista la decisione governativa è quindi esente da ogni critica e deve essere confermata.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.