

TI_GERICHTE 52.2018.506 vom 26. September 2018

TI Tribunale d'appello, 2018-09-26, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2018.506

FR: TI_GERICHTE 52.2018.506 du 26 septembre 2018

IT: TI_GERICHTE 52.2018.506 del 26 settembre 2018

Regeste

Docenti cantonali. Passaggio al nuovo modello salariale. Parità di trattamento

Erwägungen

E. 1

LPAm), è dunque ricevibile in ordine.

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 della ricorrente è certa (art. 65 cpv. 1 della legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013; LPAm; RL 165.100). Il ricorso, tempestivo (art. 68 cpv.

E. 1.2

Il giudizio può essere emanato sulla base degli atti, integrati dalle informazioni acquisite dal Tribunale (art. 25 cpv. 1 LPAm).

E. 2

A norma dell'art. 2 cpv. 1 LStip l'elenco delle funzioni e la relativa classificazione degli impiegati dello Stato e dei docenti sono stabiliti dal Consiglio di Stato, d'intesa con le autorità di nomina competenti ai sensi dell'art. 2 cpv. 1 LORD per quanto attiene al loro personale, mediante regolamento basato, di principio, sulla valutazione analitica di ogni singola funzione. Per i docenti cantonali, precisa l'art. 45 cpv. 2 del regolamento dei dipendenti dello Stato dell'11 luglio 2017 (RDSt; RL 173.110), la classe di stipendio è proposta al Consiglio di Stato dalla Sezione amministrativa del DECS tenuto conto della formazione e dell'esperienza nell'ambito formativo e/o professionale. Il RClass costituisce la pianta organica e stabilisce la classe di stipendio prevista per ogni singolo posto di lavoro. Per quanto attiene ai docenti di scuola professionale, esso distingue tra docente SP con titolo accademico (BA o MA), collocato in classe 9, docente SP con titolo terziario B, a cui è assegnata la classe 8 e infine docente SP senza titolo, in classe 7.

E. 3.1

Occorre innanzitutto rilevare che la distinzione operata dal Governo non tiene in considerazione il possesso dell'abilitazione all'insegnamento. Questo titolo pedagogico è infatti un requisito indispensabile per l'accesso all'attività di docente (cfr., per le scuole professionali, art. 40 segg. dell'ordinanza sulla formazione professionale del 19 novembre 2003; OFPr; RS 412.101). La differente classificazione è quindi operata in base agli ulteriori titoli di studio di cui dispone l'insegnante di scuola professionale, che normalmente

gli consentono di accedere ai corsi di abilitazione all'insegnamento.

E. 3.2

La ricorrente si è formata come docente di scuola elementare nel 1983 e ha inoltre un diploma di docente di conoscenze commerciali e stenodattilografia, ottenuto nel 1986. La medesima ha ammesso che gli stessi non costituiscono titoli accademici. Tuttavia, ritiene che la propria formazione debba essere parificata a un bachelor, siccome ottenuta in un periodo in cui tale titolo nemmeno esisteva, mentre il percorso da lei seguito era considerato il migliore per insegnare nelle scuole professionali. La tesi non può essere condivisa. Non vi sono infatti elementi che permettano di equiparare la patente magistrale dell'insorgente con una laurea universitaria. Come ha rilevato il Governo, con considerazioni rimaste incontestate, il percorso dell'insorgente non è paragonabile a quello che occorre e occorreva seguire per ottenere una laurea universitaria, che sia l'attuale bachelor o l'allora licenza, a cui si può (e si poteva) accedere dopo aver frequentato una scuola media superiore. La censura va pertanto disattesa.

E. 4

Posto che l'autorità di nomina ha correttamente valutato i titoli di studio di cui dispone la ricorrente per assegnarle la funzione prevista dal nuovo modello salariale, resta da esaminare se la decisione sia lesiva del principio della parità di trattamento.

E. 4.1

Per prassi costante, il principio della parità di trattamento, garantito in termini generali dall'art. 8 cpv. 1 della Costituzione federale del 18 aprile 1999 (Cost.; RS 101), non permette di fare, tra casi simili, distinzioni che nessun fatto importante giustifica o di sottoporre ad un regime identico situazioni che presentano tra di loro delle differenze rilevanti e di natura tale da rendere necessario un trattamento diverso. Le situazioni paragonate non devono necessariamente essere identiche sotto ogni aspetto, la loro similitudine va stabilita per quel che riguarda i fatti pertinenti per la decisione da prendere (DTF 140 I 201 consid. 6.5.1, 129 I 113 consid. 5.1, 125 II 345 consid. 10b, 124 II 193 consid. 8d/aa, 121 I 104 consid. 4a; R DAT I-1997 n. 10 consid. 3a; Jörg Paul Müller, Die Grundrechte der schweizerischen Bundesverfassung, II ed., Berna 1991, pag. 239; Beatrice Weber-Dürler, Zum Anspruch auf Gleichbehandlung in der Rechtsanwendung, ZBl 2004, pag. 1 seg.).

E. 4.2

Nei rapporti di pubblico impiego, l'art. 8 cpv. 1 Cost. esige che i dipendenti che svolgono lo stesso lavoro percepiscano la stessa retribuzione. Agli enti pubblici è per principio riconosciuto un ampio margine discrezionale nell'allestimento degli ordinamenti retributivi. L'autorità di ricorso deve allora imporsi un certo riserbo quando si tratta non soltanto di paragonare due categorie d'aventi diritto ma di giudicare un intero sistema di remunerazione per evitare il rischio di creare nuove disuguaglianze (DTF 129 I 161 consid. 3.2, 123 I 1 consid. 6b; STF 8C_158/2016 del 2 febbraio 2017 consid. 5.2). Nel rispetto del divieto d'arbitrio e del principio di uguaglianza, fra i molti fattori che caratterizzano l'attività del singolo funzionario gli enti pubblici possono scegliere gli aspetti che ritengono maggiormente qualificanti per definirne la retribuzione (DTF 141 II 411 consid. 6.1.1, 131 I 105 consid. 3.1 con riferimenti, 129 I 162 consid. 3.2, 125 I 71 consid. 2c/aa; STA 52.2016.541/543-545 del 18 settembre 2017 consid. 2). Censurabili sono soltanto le distinzioni che, non fondandosi su motivi oggettivi e pertinenti, non appaiono

ragionevolmente sostenibili (STA 52.2012.184 del 28 novembre 2013 consid. 4.1; Vincent Martenet, *L'égalité de rémunération dans la fonction publique*, AJP/PJA 1997, pag. 825 seg.). Per costante giurisprudenza, l'art. 8 Cost. non risulta violato quando differenze di stipendio dipendono da motivi oggettivi quali l'età, l'anzianità di servizio, l'esperienza, gli oneri familiari, le qualifiche, il tipo e la durata della formazione, il tempo di lavoro, le prestazioni, il tipo di mansioni oppure il grado di responsabilità del dipendente (DTF 141 II 411 consid. 6.1.1, 139 I 161 consid. 5.3.1, 138 I 321 consid. 3.3, 131 I 105, consid. 3.1, 123 I 1 consid. 6c). In particolare, il Tribunale federale ha ritenuto ammissibile retribuire in maniera diversa (quasi il 10% di differenza) due categorie di insegnanti a dipendenza della loro formazione (DTF 123 I 1 consid. 6e); ciò anche nel caso in cui diplomi di livello equivalente sono ottenuti in esito a percorsi formativi diversi (2P.228/2004 del 10 marzo 2005 consid. 4.3). L'Alta Corte ha inoltre ammesso retribuzioni diverse a seconda della categoria del corpo insegnanti: 31,6% tra supplenti e titolari (DTF 129 I 161), una differenza del 22% tra docenti di scuola primaria (Primarschule) e quelli del ciclo superiore (Orientierungsschule ; DTF 121 I 49), del 6,6%, rispettivamente del 12% tra insegnanti principali e incaricati del corso, seppur senza differenza di formazione professionale o di responsabilità (DTF 121 I 102), 6,73% di differenza di salario e 7,41% di differenza nel numero di ore obbligatorie tra insegnanti di materie commerciali e docenti di materie pratiche (STF 2P.249/1997 del 10 agosto 1998 citata nella STF 8C_991/2010 del 28 giugno 2011 consid. 5.5, a cui si rinvia per ulteriori riferimenti) ; circa il 18% tra insegnanti di scuola secondaria e insegnanti di scuola professionale, malgrado identica formazione (STF 1P.413/1999 del 6 ottobre 1999 anch'essa citata nella STF 8C_991/2010 consid.5.5).

E. 5

La ricorrente, invocando il principio della parità di trattamento, ha criticato il mantenimento, con il nuovo sistema salariale, della classificazione fondata sul titolo di studio per i docenti di scuola professionale, mentre che per i docenti di sostegno pedagogico nelle scuole elementari e medie (inseriti in classe 8), per gli assistenti delle scuole comunali (in classe 9) e per i docenti di scuola media (in classe 8) tale distinzione è stata abbandonata.

E. 5.1

Come rettamente rilevato dal Governo, per accedere all'insegnamento, le predette categorie di docenti devono disporre di un titolo di studio terziario (cfr. criteri di ammissione ai corsi di studi del Dipartimento formazione e apprendimento [DFA] della Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana [SUPSI] in: <http://www.supsi.ch/dfa/strumenti/iscrizioni.html> ; piano degli studi inerente il Diploma of Advanced Studies [DAS] Sostegno pedagogico approvato il 16 maggio 2017 dalla Direzione del DFA; requisiti richiesti per la partecipazione ai concorsi scolastici FU 97/2019 pag. 11551). La distinzione a livello salariale, presente nel vecchio sistema, è quindi divenuta priva di portata pratica. Al contrario, nell'ambito della formazione professionale, i docenti possono accedere all'insegnamento anche senza essere in possesso di un titolo di studio universitario. Alla luce delle differenti condizioni di accesso alla professione, il diverso trattamento riservato a questa categoria di insegnanti, giustificato da ragioni oggettive, non è quindi lesivo del principio costituzionale invocato dall'insorgente.

E. 5.2

È pur vero che possono esservi ancora alcuni docenti di questi ordini di scuola assunti in epoca precedente senza uno specifico titolo di studio che, grazie al nuovo sistema, si trovano meglio classificati rispetto alla ricorrente. Simili (transitorie) differenze sono tuttavia insite nel processo di cambiamento del sistema di classificazione delle funzioni e, in assenza di altri elementi, non permettono di concludere per una disparità di trattamento contraria all'art. 8 cpv. 1 Cost. D'altro canto, la differenza tra i minimi e i massimi della classe 7 (attribuita ai docenti SP senza titolo di studio) e quelli della classe 8 si attesta tra il 6 e il 7%, mentre il divario tra i minimi e i massimi della classe 7 e quelli della classe 9 si colloca tra il 12 e il 13%. La divergenza tra i salari all'interno dei differenti ordini di scuola è tutto sommato accettabile e si situa in ogni caso entro i limiti concessi dalla giurisprudenza sopra ricordata.

E. 6

L'insorgente ha infine sostenuto che la decisione impugnata violerebbe il principio della parità di trattamento anche perché vi sono docenti di cultura generale inseriti in classe 9, pur disponendo del suo stesso titolo di studio. Discriminazione che sarebbe inoltre fondata sul sesso poiché avvantaggerebbe unicamente i docenti uomini.

E. 6.1

Gli art. 8 cpv. 3 Cost. e 3 della legge federale sulla parità dei sessi del 24 marzo 1995 (LPar; RS 151.1) vietano ogni discriminazione diretta e indiretta di uomini e donne nei rapporti di lavoro a causa del sesso, sancendo in particolare il diritto ad un salario uguale per un lavoro di uguale valore. Una discriminazione è diretta quando una differenza è fondata esplicitamente sull'appartenenza ad un sesso, o su criteri che le persone di un solo sesso possono adempiere, senza che tale differenza sia oggettivamente giustificata, ad esempio da fattori biologici o funzionali che escludono in modo assoluto un trattamento uguale (DTF 124 II 409 consid. 7, 117 Ia 262). La discriminazione è invece indiretta quando una norma, seppure formulata in modo neutro dal punto di vista della parità dei sessi, in definitiva svantaggia principalmente o comunque in modo preponderante persone di un sesso, senza che ciò sia oggettivamente giustificato (DTF 141 II 411 consid. 6.1.2, 136 II 393 consid. 11.1).

E. 6.2

Giusta l'art. 6 LPar, vi è da presumere l'esistenza di una discriminazione fondata sul sesso, se la persona che fa valere una simile circostanza la rende verosimile. In questi casi tocca al datore di lavoro rovesciare una simile presunzione, dimostrando il contrario (DTF 136 II 393 consid. 11.3 con riferimenti).

E. 6.3

Dalle informazioni raccolte dal Tribunale risulta che i docenti di cultura generale ancora attivi presso le scuole professionali e assunti prima del 1995 sono 18. 10 di questi, tutti uomini, sono stati collocati nella nona classe con la funzione docente SP con titolo accademico. Tra di essi, 9 dispongono della patente di maestro conseguita tra la fine degli anni '70 e i primi anni '80. La Sezione amministrativa del DECS ha ammesso trattarsi di un errore, dovuto all'inesatta menzione (con titolo intermedio) attribuita alla funzione assegnata a questi dipendenti prima del passaggio al nuovo modello retributivo. Altri tre docenti sono invece stati collocati in classe 8. Trattasi di due uomini con patente magistrale ottenuta rispettivamente nel 1982 e nel 1986 e di una donna con il titolo magistrale conseguito nel 1995. A questo proposito, l'autorità ha confermato la correttezza della

posizione assegnata alla docente, in possesso di un titolo terziario B siccome conseguito nel 1995, mentre ha ammesso un errore per i due docenti che non dispongono di un simile diploma. Infine, oltre alla ricorrente, in classe 7 sono collocati quattro docenti: un uomo che ha ottenuto la patente di maestro nel 1979, e tre donne, due con la patente di maestra conseguita rispettivamente nel 1979 e nel 1984 e una con un altro diploma ottenuto nel 2002 presso l'allora Istituto svizzero di pedagogia per la formazione professionale. A mente dell'insorgente, la posizione di queste tre docenti non va presa in considerazione ai fini del paragone con la propria posizione siccome attive presso l'Istituto della transizione e del sostegno, che impartirebbe lezioni di natura diversa.

E. 6.4

Riassumendo, risulta che, per stessa ammissione della Sezione amministrativa del DECS, vi è un'irregolarità nella retribuzione di 11 docenti, inseriti a torto nella nona classe (in nove casi) e nella classe 8 (in due casi). Le ragioni di questo errore restano oscure. Almeno per quanto riguarda i docenti in classe 9, la causa che ha condotto all'errata assegnazione della nuova classe di stipendio potrebbe avere origine a monte, come ipotizzato dalla Sezione amministrativa, e risiedere cioè nella già errata attribuzione della precedente funzione di docente con titolo intermedio. Sia come sia, benché ad ottenere una migliore e immeritata classificazione siano solamente uomini, nulla lascia dedurre che vi sia una disparità di trattamento fondata sul genere. In altre parole, non vi è motivo di credere che l'autorità di nomina abbia inteso avvantaggiare alcuni docenti perché di sesso maschile o penalizzare l'insorgente siccome donna. Porta a questa conclusione il fatto che nella stessa situazione della ricorrente si trova un docente uomo. Anche questa censura va quindi respinta.

E. 6.5

Da escludere, infine, che la ricorrente possa invocare con successo la parità di trattamento nell'illegalità per ottenere il suo inserimento in classe 9. Dottrina e giurisprudenza sono concordi nel ritenere che una precedente violazione della legge non attribuisce in principio un diritto allo stesso trattamento illegale. Nessuno può prevalersi del fatto che la legge sia stata altre volte violata per chiedere che sia pure violata a suo vantaggio, rispettivamente che continui ad esserlo. Soltanto in casi eccezionali, quando risulti dimostrata l'esistenza di una prassi non conforme al diritto dalla quale l'autorità non intende scostarsi e non appaiano lesi interessi preponderanti, il singolo può invocare il diritto alla parità di trattamento nell'illegalità (cfr. DTF 139 II 49 consid. 7.1, 132 II 485 consid. 8.6). Ammettere il contrario sarebbe un invito all'autorità - che nel caso di specie ha peraltro affermato che le irregolarità saranno emendate - a perseverare nell'errore (Adelio Scolari, Diritto amministrativo, Parte generale, II edizione, Cadenazzo 2002, n. 443 con rinvii; DTF 139 II 49 consid. 7.1, 132 II 485 consid. 8.6, 127 I 1 consid. 3a; 122 II 446 consid. 4a).

E. 7

Visto quanto precede, il ricorso deve essere respinto. Non si preleva tassa di giustizia (art. 13 cpv. 5 LPar). Non si assegnano ripetibili (49 cpv. 1 LPAm). Per questi motivi, decide: 1. Il ricorso è respinto. 2. Non si preleva tassa di giustizia. Alla ricorrente è restituito l'anticipo versato. 3. Contro la presente decisione è dato ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale a Lucerna entro il termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 segg. e 90 segg. della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005; LTF; RS 173.100). Il valore di causa è superiore a fr. 15'000.- (art. 51 cpv. 1 lett. a e art. 85 cpv. 1 lett. b LTF). 4. Intimazione a: Per il Tribunale cantonale amministrativo II

presidente

La vicecancelliera

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