

Recours rejeté contre la demande de modification de la classe salariale d'un sergent.

Composizione

Giudici federali Wirthlin, Presidente,
Viscione, Abrecht,
Cancelliere Bernasconi.

Partecipanti al procedimento

A. _____,
patrocinato dall'avv. Laura Cansani,
ricorrente,

contro

Consiglio di Stato della Repubblica e Cantone Ticino, piazza Governo 6, 6500 Bellinzona,
opponente.

Oggetto

Diritto della funzione pubblica (classificazione salariale),

ricorso contro la sentenza del Tribunale cantonale amministrativo del 3 agosto 2021 (52.2020.481).

Fatti:

A.

A. _____ è stato assunto alle dipendenze dello Stato del Cantone Ticino dal 1° gennaio 2003. Dopo un iter procedurale che non occorre evocare e una sentenza di rinvio emessa il 6 novembre 2019 dal Tribunale amministrativo del Cantone Ticino (causa 52.2019.118), il Consiglio di Stato del Cantone Ticino con risoluzione del 16 settembre 2020 ha stabilito l'attribuzione ad A. _____ della funzione di sergente in classe 6 con 19 aumenti dal 1° gennaio 2018.

B.

Con sentenza del 3 agosto 2021, il Tribunale cantonale amministrativo ha respinto il ricorso di A. _____ contro la decisione governativa del 16 settembre 2020.

C.

A. _____ presenta un ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale, chiedendo che la sentenza cantonale sia riformata nel senso che egli è iscritto quale sergente capo/sergente con compiti speciali, nella classe 7 con 13 aumenti dal 1° gennaio 2018.

Non sono state chieste osservazioni al ricorso.

Diritto:

1.

1.1. A norma dell'art. 85 cpv. 1 lett. b LTF, in materia patrimoniale il ricorso in materia di diritto pubblico è inammissibile nel campo dei rapporti di lavoro di diritto pubblico, se il valore litigioso è inferiore a fr. 15'000.-. La Corte cantonale ritiene superata tale soglia. Nel ricorso viene esposto come fino al pensionamento vi sarebbe una differenza complessiva di fr. 113'645.- (art. 51 cpv. 1 lett. a e cpv. 4 LTF). Non vi sono motivi per scostarsene. La condizione dell'art. 85 cpv. 1 lett. b LTF è quindi adempiuta.

1.2. Il ricorso in materia di diritto pubblico può essere presentato per violazione del diritto, conformemente a quanto stabilito dagli art. 95 e 96 LTF. Per quanto attiene invece all'accertamento dei fatti operato dal giudice precedente, esso può essere censurato unicamente se è avvenuto in modo manifestamente inesatto oppure in violazione del diritto ai sensi dell'art. 95 LTF e se l'eliminazione del vizio può essere determinante per l'esito del procedimento (art. 97 cpv. 1 LTF; 142 I 135 consid. 1.6).

1.3. La violazione del diritto cantonale non costituisce motivo di ricorso. Tuttavia, è possibile fare valere che l'errata applicazione del diritto cantonale costituisce una violazione del diritto federale - in particolare perché arbitraria ai sensi dell'art. 9 Cost. - o di una disposizione direttamente applicabile del diritto internazionale. Secondo giurisprudenza, l'arbitrio non si realizza già qualora la soluzione proposta con il ricorso possa apparire sostenibile o addirittura preferibile a quella contestata; il Tribunale federale annulla la pronuncia criticata solo se il giudice del merito ha emanato un giudizio che appare - e ciò non solo nella motivazione bensì anche nell'esito - manifestamente insostenibile, in aperto contrasto con la situazione reale, gravemente lesivo di una norma o di un principio giuridico chiaro e indiscusso oppure in contraddizione urtante con il sentimento della giustizia e dell'equità (DTF 142 V 513 consid. 4.2; 138 I 232 consid. 6.2).

1.4. Laddove è invocata la violazione di diritti fondamentali o di norme del diritto cantonale, nonché l'arbitrio nell'accertamento dei fatti, il Tribunale federale esamina soltanto le censure motivate in modo chiaro e preciso (art. 106 cpv. 2 LTF). Le esigenze di motivazione in queste evenienze sono accresciute e i ricorrenti devono esporre in maniera chiara e dettagliata, confrontandosi puntualmente con i considerandi del giudizio impugnato, in quale misura sarebbero violati i loro diritti fondamentali (DTF 139 I 229 consid. 2.2; 138 V 67 consid. 2.2).

2.

Oggetto del contendere è sapere se la sentenza cantonale che conferma la risoluzione governativa del Consiglio di Stato riguardante l'inserimento del ricorrente nella nuova classe 6 con 19 aumenti dal 1° gennaio 2018 sia lesiva del diritto federale, in modo particolare dei diritti fondamentali.

3.

3.1. Il Tribunale cantonale amministrativo ha dato atto che nel 2012, quando è stato assegnato al Centro B. _____, il ricorrente è stato promosso a sergente I (funzione successivamente denominata sergente capo) con inserimento in classe 27 (secondo la vecchia normativa). Il 18 novembre 2014, il Governo ticinese ha retrocesso alla funzione di sergente, in classe 26 (con una retribuzione annuale tra fr. 76'250.- e fr. 96'217.-), i sergenti capo attivi presso il Centro B. _____ e inseriti in classe 27 (con una retribuzione annuale tra fr. 77'972.- e fr. 98'551.-). Tale misura sarebbe derivata dall'Accordo C. _____ con cui sarebbe stata versata direttamente ai collaboratori un'indennità di fr. 10'000.- annui, riconosciuta dalla Confederazione a copertura di compiti speciali. Allo stesso tempo, essi sono stati privati delle indennità per lavoro notturno, festivo, picchetto e trasferta. In quell'occasione, al ricorrente è stato garantito il mantenimento del salario precedente, che a quel momento era di fr. 94'432.-, corrispondente all'allora classe 27 con 8 aumenti. Risulta inoltre che, malgrado la

retrocessione, in seguito l'autorità di nomina avrebbe (inspiegabilmente) continuato a riconoscergli la retribuzione massima della precedente classe 27 (10 aumenti; fr. 98'551.-).

Concretamente, la Corte cantonale ha osservato che il declassamento deciso nel 2014 avrebbe esplicato i suoi effetti soltanto al momento del passaggio al nuovo modello salariale e con l'attribuzione alla classe 6. Inoltre, con il passaggio alla nuova classe salariale al ricorrente è stato assegnato uno stipendio superiore rispetto all'ultimo percepito. Oltre a ciò, la classe 6 offre migliori prospettive di carriera rispetto alla vecchia classe 27, permettendo di raggiungere un salario massimo di fr. 104'332.-. Con la classe 7, il ricorrente avrebbe potuto raggiungere fr. 112'677.-. Il Tribunale cantonale amministrativo ha però considerato che nella classe 6, aggiungendo i fr. 10'000.- dell'Accordo C._____, gli permetterebbe di raggiungere fr. 114'332.- e che di conseguenza, sebbene la soluzione non sia perfetta, ma pragmatica, essa non viola il diritto. Una scelta differente creerebbe una disparità di trattamento nei confronti di altri sergenti capo attivi in altri settori, soprattutto come nella fattispecie, ove l'autorità è tenuta al versamento di indennità senza avere potere di disporre. Nel Centro B._____ solo gli ispettori, con formazione specialistica, sarebbero attribuiti alla classe 7. Ricordato che il giudice non possa sostituire il proprio apprezzamento a quello dell'autorità amministrativa, la Corte cantonale ha respinto il ricorso.

3.2. Il ricorrente censura una violazione della parità di trattamento, del divieto dell'arbitrio (art. 9 Cost.) e della garanzia dei diritti acquisiti. La Corte cantonale sarebbe incorsa nell'arbitrio, snaturando la carriera del ricorrente, non tenendo conto dei maggiori compiti in ambito internazionale nel Centro B._____. Secondo il ricorrente, sarebbe arbitrario considerare nel confronto l'indennità annua di fr. 10'000.- concessa dalla Confederazione. Così facendo, si tratterebbero situazioni diverse in modo simile. Ravvede anche una violazione degli art. 3, 13-17 e 25 del regolamento cantonale del 12 dicembre 2017 concernente i gradi e le promozioni presso la Polizia cantonale (RL 173.130). La classe 6 offrirebbe prospettive di carriera nettamente inferiori rispetto alla classe 7. Risulterebbe quindi un danno fino al pensionamento pari a fr. 113'645.-. Un sergente capo in altri corpi di polizia diversi dal Centro B._____ arriverebbe a guadagnare fino a fr. 117'677.- (ossia fr. 112'677 + fr. 5000.- di indennità cantonali), a fronte di fr. 114'332.- guadagnati dal ricorrente in classe 6, come massimo. La differenza salariale fino al pensionamento sarebbe di fr. 36'500.-. La disparità di trattamento sarebbe dimostrata.

4.

4.1. Dal principio generale dell'uguaglianza giuridica ancorato all'art. 8 cpv. 1 Cost. deriva in generale per il datore di lavoro di diritto pubblico l'obbligo di retribuire il medesimo impiego con lo stesso salario. Nei limiti del divieto dell'arbitrio (art. 9 Cost.), le autorità cantonali godono di un grande margine di apprezzamento, in particolare per quanto attiene gli aspetti organizzativi e retributivi (DTF 143 I 65 consid. 5.2). In tale contesto il principio della parità di trattamento e del divieto dell'arbitrio sono chiaramente legati. La disparità si rivela essere una forma qualificata di arbitrio (sentenza 2P.70/2004 del 17 gennaio 2005 consid. 2.2). Il giudice deve osservare un particolare riserbo quando si tratta di confrontare non solo due dipendenti, ma di valutare un intero sistema salariale. Infatti, modificando una situazione, il giudice arrischierebbe di creare successivamente ulteriori disuguaglianze (DTF 129 I 161 consid. 3.2; 123 I 1 consid. 6b). La questione se alcune funzioni devono essere considerate identiche dipende dall'apprezzamento di molteplici criteri. Nei limiti del divieto dell'arbitrio e del principio della parità di trattamento, le autorità sono abilitate a scegliere, fra più elementi che possono entrare in considerazione, i criteri che devono essere considerati come determinanti per la retribuzione dei dipendenti. La Costituzione non impone un metodo prestabilito né che il salario sia fissato unicamente secondo la qualità del lavoro fornito, ossia secondo le condizioni effettivamente stabilite. Le differenze devono però essere motivate in maniera razionale, ossia essere oggettivamente difendibili e non discriminatorie. Il Tribunale federale ha già concluso che il principio della parità di trattamento non era violato se differenze di salario erano giustificate oggettivamente

per motivi di età, anzianità di servizio, oneri familiari, qualifiche, il genere e la durata della formazione pretesa per quella funzione, i tempi di lavoro, gli orari, il mansionario, le responsabilità o le prestazioni assunte (DTF 143 I 65 consid. 5.2; 141 II 411 consid. 6.1.1; 139 I 161 consid. 5.3.1). Altri elementi, che non riguardano direttamente la persona del dipendente o della funzione svolta, possono ugualmente supportare, per lo meno a titolo transitorio, differenze salariali, come una situazione congiunturale difficile alla ricerca di personale (DTF 143 I 65 consid. 5.4; sentenza 2P.10/2003 del 7 luglio 2003 consid. 3.3) o misure di risparmio decise dall'Ente pubblico (sentenze 8C_969/2012 del 2 aprile 2013 consid. 2.2; 2P.70/2004 del 17 gennaio 2005 consid. 2 e 3).

4.2. Modifiche del sistema nella scala salariale dei dipendenti pubblici possono avere come conseguenza quella che due o più funzionari con la medesima mansione siano retribuiti diversamente a dipendenza della loro funzione al servizio dello Stato. Contrariamente all'assunto del ricorrente, tale situazione non è ancora lesiva per questo semplice motivo del principio della parità di trattamento, a condizione che la differenza sia contenuta entro limiti ragionevoli (DTF 118 Ia 245 consid. 5d). L'ammissibilità di differenze salariali, purché basata su ragioni oggettive, è in definitiva una questione di misura (DTF 138 I 321 consid. 6). Nella sentenza 8C_969/2012 del 2 aprile 2013, il datore di lavoro non aveva fornito alcuna indicazione concreta fra i due gruppi di dipendenti interessati, né aveva quantificato la differenza salariale (per lo meno con qualche esempio). Da tale sentenza, come il Tribunale federale ha già avuto modo di affermare, non si può dedurre un principio generale che vieti di retribuire maggiormente i dipendenti entrati in servizio in tempi più recenti rispetto ad altri colleghi (sentenza 8C_732/2015 del 14 settembre 2016 consid. 4.3.1).

4.3. Il Tribunale federale ha già ritenuto non lesivo della parità di trattamento una classificazione salariale migliore per i dipendenti assunti più recentemente dell'ordine di circa 100.- mensili (sentenza 2P.10/2003 del 7 luglio 2003 consid. 3.4). In un altro caso, una differenza salariale tra l'1% e il 7.5% per un periodo di molti anni è stata ritenuta relativamente modica (sentenza 2P.70/2004 del 17 gennaio 2005 consid. 3.3.2). In altre due occasioni, ha resistito a un esame costituzionale la considerazione dell'esperienza professionale per i docenti (sentenza 2P.41/2004 del 24 giugno 2004 consid. 3.2; cfr. anche sentenza 8C_649/2010 del 1° marzo 2011 consid. 7-9) o disuguaglianze in seguito all'introduzione di un nuovo sistema retributivo (sentenza 2P.222/2003 del 6 febbraio 2004 consid. 4.7 e 4.8). Il Tribunale federale ha anche tutelato una differenza di onorario nel Canton Zurigo del 13% fra da un lato i giudici di appello e amministrativi e da un altro lato i giudici delle assicurazioni sociali, pur essendo, seppur con un ruolo diverso di grado e di giurisdizione, tutti magistrati componenti tribunali superiori cantonali secondo l'art. 86 cpv. 2 LTF (DTF 138 I 321 consid. 6; per una casistica in materia di docenti si veda sentenza 8C_991/2010 del 28 giugno 2011 consid. 5.5).

4.4. Il ricorrente si confronta solo in minima parte con la prassi del Tribunale federale in materia di classificazione salariale. Una differenza di salario per una medesima funzione non è ancora lesiva per questo solo motivo del divieto dell'arbitrio o della parità di trattamento. Il ricorrente nella valutazione del suo caso non può ignorare il versamento dell'indennità annua di fr. 10'000.- in base all'Accordo C. _____. Anche considerando la differenza salariale pretesa dal ricorrente fino al pensionamento (fr. 113'645.-), risulta una differenza media massima del 5.225%, ciò che non è chiaramente sufficiente per concludere a una violazione del divieto dell'arbitrio o della parità di trattamento. Anche l'asserita violazione del regolamento cantonale del 12 dicembre 2017 concernente i gradi e le promozioni presso la Polizia cantonale non è d'aiuto. Senza dimenticare che non è un motivo di ricorso dinanzi al Tribunale federale (consid. 1.3), esso non contempla la situazione particolare del Centro B. _____, ove la Polizia cantonale svolge compiti particolari anche per la Confederazione. Per il resto, il ricorrente non si confronta nemmeno con l'osservazione riferita dalla Corte cantonale secondo cui alla classe 7 sarebbero attribuiti anche gli ispettori, i quali disporrebbero di una formazione specialista, rispetto ad altri componenti della Polizia cantonale. La sentenza cantonale non è lesiva nel suo risultato né del divieto dell'arbitrio né della parità di trattamento.

5.

Ne discende che il ricorso deve essere respinto. Le spese giudiziarie seguono la soccombenza (art. 66 cpv. 1 LTF).

Per questi motivi, il Tribunale federale pronuncia:

1.

Il ricorso è respinto.

2.

Le spese giudiziarie di fr. 2000.- sono poste a carico del ricorrente.

3.

Comunicazione alle parti e al Tribunale cantonale amministrativo.

Lucerna, 28 aprile 2022

In nome della I Corte di diritto sociale
del Tribunale federale svizzero

Il Presidente: Wirthlin

Il Cancelliere: Bernasconi