

# GIUNTA REGIONALE DEL LAZIO

oooooooooooooooooooooooooooo

ESTRATTO DAL PROCESSO VERBALE DELLA SEDUTA DEL - 6 FEB. 2001

=====

ADDI' - **6 FEB. 2001** NELLA SEDE DELLA REGIONE LAZIO, IN VIA CRISTOFORO COLOMBO, 212 - ROMA, SI E' RIUNITA LA GIUNTA REGIONALE, COSI' COSTITUITA: .

STORACE	Francesco	Presidente	GARGANO	Giulio	Assessore
SIMEONI	Giorgio	Vice Presidente	IANNARILLI	Antonello	"
ARACRI	Francesco	Assessore	ROBILOTTA	Donato	"
AUGELLO	Andrea	"	SAPONARO	Francesco	"
CIARAMELLETTI	Luigi	"	SARACENI	Vincenzo Maria	"
DIONISI	Armando	"	VERZASCHI	Marco	"
FORMISANO	Anna Teresa	"			

ASSISTE IL SEGRETARIO Dott. Saverio Guccione.  
.....OMISSIS

ASSENTI: ARACRI - GARGANO - VERZASCHI

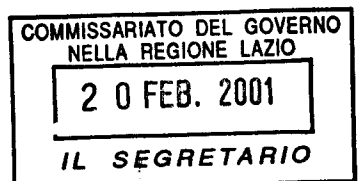
DELIBERAZIONE N° 187

**OGGETTO: Regolamento di attuazione dell'art. 22 comma 8 della legge regionale 1 luglio 1996, n. 25.**

-----  
COMMISSIONE DI CONTROLLO SUGLI ATTI DELL'AMMINISTRAZIONE REGIONALE

\*\*\*\*\*

LA PRESENTE DELIBERAZIONE E' PERVENUTA IN DATA:



*Quadri*

OGGETTO: Regolamento di attuazione dell'art.22, comma 8, della legge regionale 1°luglio 1996, n.25.

## LA GIUNTA REGIONALE

SU PROPOSTA dell'Assessore al Personale, Demanio, Patrimonio ed Informatica;

VISTO l'art.1 della legge costituzionale 22 novembre 1999, n.1;

VISTO l'art.22, comma 8, della legge regionale 1°luglio 1996, n.25 e successive modificazioni ed integrazioni, il quale stabilisce che le situazioni di sperequazione a carico di parte del personale verranno sanate con "successivo provvedimento", senza nulla specificare in ordine alla natura dell'atto stesso;

CONSIDERATO che per effetto di quanto disposto dall'art.1 della legge costituzionale 22 novembre 1999, n.1, è consentito anche alla Giunta Regionale di emanare regolamenti con carattere normativo sulle materie precedentemente riservate alla legge regionale, quale, ai sensi dell'art.49 dello Statuto Regionale, la materia relativa agli inquadramenti del personale;

VISTO il parere rilasciato in data 2 novembre 2000 dal Prof. GUARINO, con il quale è stato specificato che l'Amministrazione Regionale avrebbe potuto procedere alla regolarizzazione delle posizioni di sperequazione, individuate dall'art.22, comma 8, della legge regionale 1°luglio 1996, n.25, anche con regolamento adottato dalla Giunta Regionale;

CONSIDERATO che la disparità di trattamento tra dipendenti è stata originata dall'applicazione, nei confronti di parte soltanto di personale, della legge regionale 25 marzo 1988, n.15;

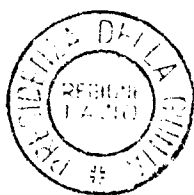
CONSIDERATO che, pertanto, risulta necessario applicare a tutti gli aventi diritto, contemplati nell'art.22, comma 8, della legge regionale 1° luglio 1996, n.25, i medesimi criteri contenuti nella citata legge regionale n.15 del 1988, con le medesime decorrenze da questa previste per quanto riguarda la posizione giuridica riferita al 31 gennaio 1981, ai sensi della legge regionale 24 marzo 1980, n.18 per i dipendenti della Regione Lazio, o dalle singole normative per i dipendenti provenienti da altri Enti, nonché per quanto riguarda il possesso dei titoli valutabili al 15 gennaio 1983;

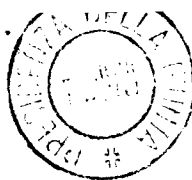
RITENUTO inoltre dover riconoscere gli effetti giuridici della decorrenza del nuovo inquadramento coincidenti con la data di entrata in vigore della legge regionale 1° luglio 1996, n.25, e quelli economici a decorrere dalla data di attribuzione delle nuove funzioni;

CONSIDERATO altresì dover attribuire, al personale che a seguito del nuovo inquadramento transiterà nella qualifica funzionale dirigenziale, le relative funzioni fino alla concorrenza dei posti in organico;

RITENUTO, pertanto, di procedere alla emanazione di un regolamento avente natura normativa per l'attuazione e la disciplina delle situazioni di sperequazione previste dall'art.22, comma 8, della legge regionale 1°luglio 1996, n.25, secondo quanto descritto in motivazione;

RITENUTO di imputare la spesa relativa ai capitoli 14101 e 14102 del bilancio regionale 2001, che presentano la necessaria disponibilità;





VISTO l'art.17, comma 32, della legge 15 maggio 1997, n.127, che stabilisce che gli atti amministrativi regionali aventi natura regolamentare sono sottoposti al controllo di legittimità;

all'unanimità

DELIBERA

Art.1 . Per quanto specificato in narrativa, che qui si intende integralmente richiamato, di emanare il seguente:

**REGOLAMENTO**  
**DI ATTUAZIONE DELL'ARTICOLO 22, COMMA 8,**  
**DELLA LEGGE REGIONALE 1 LUGLIO 1996, N.25.**

1. Il personale destinatario dell'articolo 22, comma 8, della legge regionale 1 luglio 1996, n. 25, in servizio alla data di pubblicazione del presente regolamento, può richiedere la revisione del proprio inquadramento secondo i criteri di cui agli articoli 2, 3, 4, 5, 6 e 7 della legge regionale 25 marzo 1988, n. 15 e con le modalità di attuazione indicate nei successivi commi.
2. La domanda di revisione deve essere presentata, a pena di decadenza, entro 30 giorni dalla data di pubblicazione sul BURL del presente regolamento e potrà essere integrata, ai sensi della legge 241/1990 per lo snellimento delle procedure amministrative, da quanto altro ritenuto utile.
3. Ai fini del nuovo inquadramento viene presa in considerazione la posizione giuridica posseduta alla data del 31 gennaio 1981, presso la Regione Lazio ai sensi della legge regionale 24 marzo 1980, n. 18, ovvero presso l'Ente di provenienza.
4. Sono valutati i titoli posseduti alla data del 15 gennaio 1983. Il punteggio massimo conseguito da ciascun dipendente non può comportare più di due passaggi di livello e non più di un passaggio di carriera, rispetto alla posizione giuridica rivestita alla data del 31 gennaio 1981.
5. L'Amministrazione, a seguito dell'esame dei fascicoli personali degli interessati procede, per il periodo dall'1.02.1981 e sino al nuovo inquadramento, alla ricostruzione virtuale della carriera, secondo quanto disposto dai precedenti commi ed in base al punteggio riportato da ciascun dipendente.
6. Il nuovo inquadramento, ai sensi dell'articolo 10 della legge regionale 25 marzo 1988, n. 15, ha decorrenza agli effetti giuridici dalla data di entrata in vigore della legge regionale 1 luglio 1996, n. 25 ed economici dalla data di attribuzione delle nuove funzioni.
7. L'Amministrazione conferisce le funzioni previste dal vigente C.C.N.L. per il personale non dirigente e dall'articolo 14 della Legge Regionale 1

luglio 1996, n.25, e successive modificazioni ed integrazioni, fino alla concorrenza dei posti in organico, per il personale Dirigente.

8. Al fine di comporre il contenzioso esistente in materia di perequazione, entro trenta giorni dalla data di pubblicazione sul BUR del presente regolamento in deroga al comma 2 dello stesso, il dipartimento competente riesamina, in sede di autotutela ~~e nell'osservanza~~ del presente regolamento, le determinazioni dirigenziali adottate il 3 agosto 1999.

*per l'applicazione*

Art.2 La spesa necessaria all'attuazione di quanto contenuto nel presente regolamento graverà sui capitoli 14101 e 14102 del bilancio regionale 2001 che presentano la necessaria disponibilità.

Art.3 Il presente atto è soggetto a controllo ai sensi dell'art.17, comma 32, della legge 15 maggio 1997, n.127.

Art.4 Il presente atto sarà pubblicato sul Bollettino Ufficiale della Regione Lazio.

IL PRESIDENTE : F.to Francesco Storace

IL SEGRETARIO : F.to Dr. Saverio Guccione

Per copia conforme all'originale

IL SEGRETARIO  
DELLA GIUNTA REGIONALE

*Saverio Guccione*



All H

PROF. AVV. GIUSEPPE GUARINO  
AVV. PAOLO MERCURI  
PROF. AVV. ANDREA GUARINO  
AVV. FRANCESCO SCANZANO  
AVV. CORRADO MORRONE  
AVV. ANDREA PANZAROLA  
AVV. LUCA MALVEZZI CAMPEGGI  
DOTT. NICOLA W. M. SUCK

Roma, 3 novembre 2000

Spett.le  
Regione Lazio

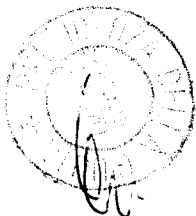
ROMA

L. 1° luglio 1996, n. 25.

Applicazione

1. Mi si pone un quesito relativo alla interpretazione ed applicazione dell'art. 22, n. 8, L.Reg. 1° luglio 1996, n. 25.

La norma trae origine dalla constatazione che si sono determinate situazioni di sperequazione tra il personale pervenuto da altre Amministrazioni ed inquadrato nei ruoli regionali in base alle leggi regionali 15/88, 73/88, 36/89, 8/90, 38/94, 39/94, e quello, egualmente proveniente da altre Amministrazioni, che è stato inquadrato nei ruoli regionali in base ad altre leggi regionali (nn. 20 e 21/73, 41/75, 65/76, 57/79, 43/80, 13/83, 50/83 e 31/90).



VISTO  
COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE

Partendo da tale premessa il comma 8 dispone che "al fine di superare le situazioni di sperequazione" "si provvederà con successivo provvedimento, in armonia con i principi di cui all'art. 1, comma 3 e art. 8, lett. b) del Decreto Legislativo 3 febbraio 1993, n. 29".

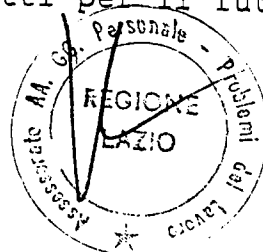
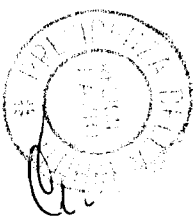
L'art. 8, lett. b), d. lgs. n. 29/93 fissa il criterio della "unicità della selezione per identiche qualifiche e professionalità, pur se di amministrazioni ed enti diversi". L'art. 1, n. 3 attribuisce alle proprie disposizioni, e quindi anche al criterio di cui all'art. 8, il carattere di principi fondamentali.

2. La prima questione da affrontare è se il comma 8 dell'art. 22 L. Reg. n. 25/96 abbia efficacia retroattiva o disponga per il futuro.

Si distinguono in dottrina e in giurisprudenza vari gradi di retroattività.

La legge dispone per il futuro quando non solo gli effetti, ma anche la fattispecie siano posteriori alla norma.

Un primo grado di retroattività si ha quando la legge dispone nuovi effetti per il futuro in relazione



VISTO  
COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE

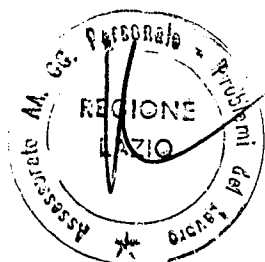
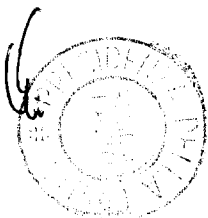
ad una fattispecie verificatasi anteriormente alla norma.

Un grado più elevato di retroattività si ha quando la norma attribuisce nuovi effetti per il passato ad una fattispecie a sua volta anteriore alla norma.

Il grado massimo di retroattività si ha quando la norma attribuisce ad una fattispecie anteriore alla norma nuovi effetti per il passato, che modifichino situazioni giuridiche già consolidate per la sopravvenuta inoppugnabilità degli atti o per la formazione di cosa giudicata.

Il principio generale fissato dall'art. 11 d.p. Cod. Civ. è che "la legge non dispone che per l'avvenire. Essa non ha effetto retroattivo". La giurisprudenza e la dottrina ritengono che tale precetto non osti alla attribuzione di nuovi effetti per il futuro a fatti passati, sempre che siano salvaguardati i diritti dei terzi.

Una retroattività più spinta troverebbe nell'art. 11 cit. un ostacolo. Se la legge è una legge ordinaria dello Stato, essa può derogare all'art. 11 cit., ma solo con disposizione espressa, purché ciò non comporti



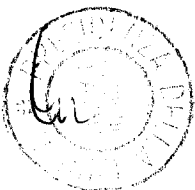
VISTO  
COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE

la violazione di qualche principio o precetto costituzionale.

L'art. 11 d.p. Cod. Civ. costituisce invece un limite per le leggi regionali e per i regolamenti.

3. Nel caso concreto non mi pare dubbio che nel rapporto tra i dipendenti destinatari delle leggi regionali nn. 20 e 21/73 ed altri e l'Amministrazione regionale si siano consolidate situazioni di inoppugnabilità con riferimento agli atti amministrativi intervenuti medio tempore a disciplinare gli organici, la immissione nei ruoli di altre categorie di dipendenti, l'attribuzione di qualifiche, le procedure di promozione. Naturalmente si deve tener conto non di tutto il periodo corrente dall'immissione in ruolo del singolo dipendente, bensì del solo periodo successivo all'immissione nei ruoli del personale privilegiato di cui alle LL. regg. 15/88, 73/88 ed altre. Anche così ridotto lo spazio temporale, è ipotizzabile la esistenza di un gran numero di provvedimenti in relazione ai quali avrebbe potuto porsi la questione della disuguaglianza di trattamento.

Se non altro avrebbero dovuto impugnarsi i provvedimenti di collocamento in ruolo e di



VISTO  
COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE



assegnazione delle qualifiche ai sensi della L. n. 15/88 e successive. Dalla omissione di tale impugnativa discende non solo la inoppugnabilità dei relativi provvedimenti nel rapporto con la Regione, ma il diritto quesito dei dipendenti, destinatari delle leggi privilegianti, a non vedere turbata la posizione giuridica acquisita.

4. Si può prescindere qui dalla questione se la legge regionale sia in via generale legittimata a superare il divieto di retroattività di cui all'art. 11 d.p. Cod. Civ.. Appare invero certo che se si fosse voluto attribuire al disposto del comma 8 dell'art. 22 una efficacia retroattiva con riguardo per di più non solo a fatti passati, ma anche a situazioni dalle quali sono originati diritti quesiti di terzi, lo si sarebbe detto espressamente. Il che non è avvenuto. In base al canone di generale applicazione secondo il quale, di due interpretazioni possibili va ritenuta corretta quella che meglio pone la norma in armonia con il sistema, va pertanto negata alla legge n. 25/96, con riguardo alla norma in questione, ogni efficacia retroattiva idonea a



VISTO  
COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE

travolgere rapporti in relazione ai quali si siano consolidate situazioni di inoppugnabilità.

5. Alla medesima conclusione si perviene sulla base del contenuto letterale e sistematico della norma. L'art. 8, lett. b) d. L. n. 29/93, richiamato dall'art. 22, n. 8, L. Reg. n. 25/96, ha fissato un principio destinato ad applicarsi solo nelle selezioni future di personale. La legge n. 29/93 non può interpretarsi nel senso di obbligare le amministrazioni pubbliche a rivalutare tutte le procedure di selezione del personale effettuate nel passato, per assoggettarle ora per allora ad una disciplina unificata.

Si può aggiungere, con specifico riguardo alla legge regionale, che, se si fosse voluto conferire un carattere retroattivo al comma 8 dell'art. 22 cit., la dizione della norma avrebbe dovuto essere diversa. La norma pone un obiettivo (superare le situazioni di sperequazione) ed affida il suo soddisfacimento ad "un successivo provvedimento". L'autorità che dovrà provvedere disporrà di un potere discrezionale quanto ai tempi, ai contenuti ed alle procedure. Se si fosse trattato di applicare una norma rigida, di contenuto



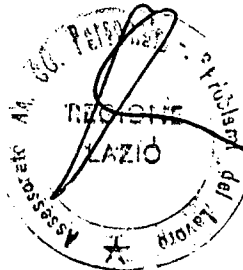
VISTO  
COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE

prescrittivo, l'attività da svolgere sarebbe stata di tipo vincolato. Inoltre, l'obiettivo sarebbe stato definito non come "superamento" della sperequazione, bensì come "eliminazione".

6. Pur essendo ogni decisione rimessa alla responsabilità degli organi regionali, sembra possibile enucleare dall'art. 22, comma 8, cit. alcuni principi generali.

I limiti che si incontrano sono diversi con riguardo agli aspetti giuridici ed a quelli economici. Da tale constatazione può anche trarsi una prima deduzione, che cioè la decorrenza non necessariamente deve essere identica per i due tipi di beneficio.

Per quanto riguarda le posizioni giuridiche, va tenuto per fermo che non si possono ledere i diritti e le legittime aspettative dei terzi. In via generale, sembra sia da escludere che, sia pure a fini perequativi, soggetti collocati in qualifiche inferiori possano scavalcare dipendenti che esercitano attualmente nei loro confronti funzioni più elevate. Qualora non vi siano disponibilità nei ruoli dove i



VISTO  
COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE

soggetti perequandi dovrebbero trovare collocazione, bisogna fare ricorso all'istituto del soprannumero.

Quanto agli aspetti economici, non si può risalire a tempi anteriori alla data di entrata in vigore della L.R. n. 25/96. Per il resto ogni decisione è rimessa alla discrezionalità dell'organo, cui compete l'adozione del provvedimento contemplato dall'art. 22, n. 8, L. 1 luglio 1996, n. 25. La Regione certamente deve tenere conto delle esigenze di bilancio. Queste anzi assumono un rilievo determinante. Se la legge n. 25/96 avesse voluto prescindere, avrebbe essa stessa fissato la data di decorrenza dei benefici.

E' da ritenere pertanto che il procedimento attuativo dell'art. 22, co. 8, L. n. 25/96 debba partire con la individuazione del capitolo di bilancio da utilizzarsi per far fronte ai costi dell'adempimento. La determinazione costituirà il frutto della ponderazione da un lato dell'obiettivo assegnato dalla L.R. n. 25/96, dall'altro della compatibilità della soluzione con l'equilibrio finanziario della Regione.



VISTO  
COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE

7. La previa predeterminazione in bilancio della somma da utilizzarsi per l'attuazione dell'art. 22, co. 8, cit. agevola la risposta ad un quesito ulteriore, che mi è stato sottoposto. Se cioè si debba provvedere con legge o sia possibile avvalersi del regolamento.

La legge n. 25/96 usa l'espressione "provvedimento". L'espressione è impropria perché né la legge, né il regolamento sono in senso tecnico provvedimenti. Anche il regolamento, come la legge, ha un contenuto generale, mentre per provvedimento si intende un atto della amministrazione a carattere particolare e concreto. Se ciò è vero, va anche aggiunto che il regolamento per un diverso carattere, cioè per quanto riguarda la disciplina formale, si colloca sullo stesso piano dei provvedimenti. Non sarebbe pertanto del tutto improprio ritenere che l'art. 22, co. 8, cit., pur rimettendo la scelta tra la legge e il regolamento ad una valutazione di opportunità, abbia dato una indicazione preferenziale per il regolamento. In concreto la risposta dipende dal contenuto che si intende assegnare all'atto attuativo.

Fermo rimanendo che vanno rispettati i diritti quesiti di qualsiasi altra categoria di impiegati, una



VISTO  
COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE

volta che lo stanziamento sia stato predeterminato con la legge di bilancio, nulla si oppone a che la disciplina attuativa venga adottata con regolamento. In effetti si tratta di dare esecuzione ad una legge e l'esecuzione della legge è compito precipuo del regolamento.

8. Vanno ora esaminati i ricorsi collettivi pendenti e i conseguenti provvedimenti giudiziari.

Con ricorso n. 3547 del 1995 Del Valle Claudio e parecchi altri dipendenti hanno chiesto il reinquadramento secondo i criteri di cui alla L.R. n. 15/88. Il TAR con sentenza n. 2970/99 ha respinto il ricorso osservando esattamente che la l. n. 15/88 è applicabile al solo personale inquadrato ai sensi delle LL.RR. 2 e 3 del 1983.

Con un ricorso notificato il 20 febbraio 1998 i sigg.ri Selleri ed altri si sono rivolti al TAR Lazio per l'accertamento del dovere della Regione di provvedere su un loro atto di diffida avente ad oggetto il reinquadramento in conformità ai principi della L.R. n. 15/88.



VISTO  
COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE

La domanda di sospensione è stata respinta con ordinanza Sez. I<sup>a</sup> ter n. 689/98, che faceva però salvo l'obbligo della Amministrazione di dare attuazione all'art. 22, n. 8, L. 25/96.

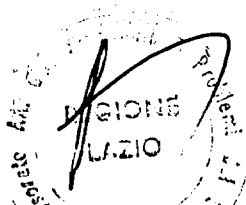
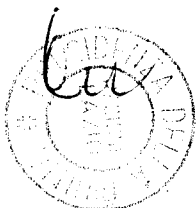
L'Amministrazione successivamente provvedeva negativamente sull'atto di diffida.

Gli istanti ricorrevano al TAR con una istanza di esecuzione di giudicato, che veniva respinta con ordinanza n. 3123/99.

Con ricorso notificato il 4 novembre 1998 Pratese ed altri impugnavano due delibere regionali aventi ad oggetto la indizione di un concorso riservato a 157 posti di VIII Q.F.. Intervenevano nel ricorso con atti distinti tre altri gruppi di dipendenti.

La tesi dei ricorrenti è che l'Amministrazione non disporrebbe quanto all'an di alcuna discrezionalità nel dare attuazione alla legge 25/96. Sarebbe quindi obbligata a provvedere in loro favore eliminando la sperequazione.

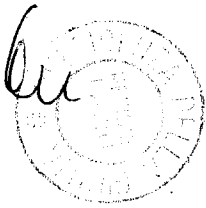
In dipendenza dello stesso ricorso venivano emesse ordinanze della Sezione I<sup>a</sup> ter del TAR Lazio (nn. 3568, 3577/99 e 3578/98) con le quali si disponeva la sospensione di atti di una commissione tecnica.



VISTO  
COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE

Non è questa la sede per esprimere un giudizio sulla fondatezza dei singoli ricorsi. Da un punto di vista generale si può osservare che nessuno di essi impugna atti o provvedimenti relativi alla carriera propria o a quella delle categorie privilegiate. Con tali ricorsi si sarebbe potuto proporre la questione di costituzionalità basata sulla disparità di trattamento. Se ciò fosse stato fatto, in caso di accoglimento il ricorso avrebbe comportato l'applicazione ai ricorrenti dei principi della legge 15/88 e si sarebbero evitati gli effetti di inoppugnabilità che impediscono oggi di applicare la legge n. 29/93 al tempo anteriore alla sua entrata in vigore.

Per altro verso, nei confronti dei ricorsi che allo stato sono ancora pendenti, ove con legge regionale venisse data attuazione alla l. n. 29/93, si produrrebbe una situazione di sopravvenuta carenza di interesse. Con i ricorsi non si invoca in effetti altro fuor.che il "provvedimento" attuativo. Ove il contenuto di tale futuro provvedimento non rispondesse alle aspettative degli interessati, essi dovrebbero proporre azioni giudiziarie autonome.



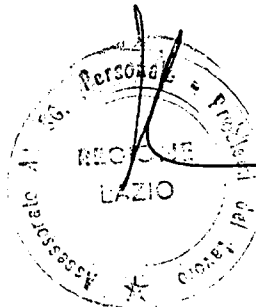
VISTO  
COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE



Restando a disposizione per qualsiasi ulteriore chiarimento, invio i miei migliori saluti.

(Giuseppe Guarino)

GG/mo/sc/bg/ec/"reg.lazio parere 3.11."



VISTO  
COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE



Verbale n. 1347/2

Seduta del 18 aprile 2001

Per la deliberazione della Giunta regionale del Lazio n. 187 del 6 febbraio 2001 LA COMMISSIONE HA CONSENTITO L'ULTERIORE CORSO, NEL PRESUPPOSTO CHE:

- l'applicazione concreta e puntuale del regolamento ai singoli casi salvaguardi il diritto quesito dei dipendenti a non vedere turbata la posizione giuridica acquisita;
- l'applicazione del regolamento abbia luogo, comunque, dopo la pubblicazione della legge di bilancio 2001 sul B.U.R. della Regione Lazio.

IL SEGRETARIO  
(Ugo Lodato)

