

Repubblica Italiana
REGIONE SICILIANA



Ufficio Legislativo e Legale
della Presidenza della Regione Siciliana

Prot. n. 19023/103/11/2019 del_3 Sett. 2019 /Pos. Coll. e Coord. n. 3

Oggetto: Legge regionale 6 agosto 2019, n. 14, articolo 7, commi 1 e 2 – Disposizioni in materia di trattamento pensionistico dei dipendenti regionali.

Assessorato delle Autonomie Locali e
della Funzione Pubblica
Dipartimento Regionale della Funzione Pubblica e
del Personale
(rif. nota 14 agosto 2019, n. 93068)

1. Con la nota di pari oggetto a margine segnata, codesto Dipartimento, riferendo che con Legge regionale 6 agosto 2019, n. 14 sono state introdotte le norme statali in tema di trattamento pensionistico anticipato c.d. “Quota 100” anche in favore del personale dipendente della Regione siciliana, ritiene che sussistano dubbi interpretativi sull’applicazione della disciplina legislativa in questione, con particolare riferimento all’articolo 7, comma 2, Legge cit., con cui si dispone che i dipendenti di cui all’articolo 52 della Legge regionale 9/2015 maturano i requisiti di pensione senza gli incrementi alla speranza di vita di cui all’articolo 12 del D.L. n. 78/2010 e conseguono il diritto alla decorrenza del trattamento pensionistico trascorsi tre mesi dalla data di maturazione dei predetti requisiti.

Al riguardo, codesto Dipartimento formula i seguenti quesiti:

1) se la norma possa ritenersi applicabile immediatamente dall’entrata in vigore della legge ovvero se debbano trascorrere i termini previsti per l’eventuale impugnativa da parte della Presidenza del Consiglio;

Pos. coll. e coord. n. 3
via Caltanissetta 2/e - 90141 Palermo
tel 091.7074860 - e.mail francesca.marceno@regione.sicilia.it

2) se il termine “*preavviso*” debba riferirsi al preavviso lavorativo previsto dall’articolo 2118 c.c. ovvero debba essere inteso come una norma che va ad affiancarsi ad esso, ossia, una comunicazione che permetta all’Amministrazione di organizzarsi e approntare gli strumenti per la sostituzione del dipendente.

2. In ordine al primo quesito si è dell’avviso che, in forza delle statuizioni di cui all’art. 15 della Legge regionale in esame, la stessa entri in vigore decorso il termine di quindici giorni dalla pubblicazione del testo nella *Gazzetta Ufficiale della Regione siciliana*.

A seguito della riforma del Titolo V della Costituzione, il controllo statale sulle leggi regionali è stato, difatti, modificato da preventivo in successivo, non risultando, conseguentemente, più ostativo ai fini dell’entrata in vigore delle leggi regionali ordinarie (in tal senso, *ex multis*, C. Cost. Ord. 23 luglio 2002, n. 377).

In forza dell’articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, secondo cui le disposizioni della medesima trovano applicazione nei confronti delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e Bolzano “*per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite*”, la forma di controllo preventivo è stata soppressa nei confronti di queste ultime, in quanto il controllo di cui al nuovo testo del citato articolo 127 della Costituzione “*consente la promulgazione e l’entrata in vigore della legge regionale, anche in pendenza di un giudizio di legittimità costituzionale in via principale*”, traducendosi in un ampliamento delle garanzie di autonomia e realizzando una forma più ampia di autonomia (così ord. C. Cost. n. 377/2002 cit.), proprio perché “*esterno al procedimento legislativo regionale*” (C. Cost. 3 novembre-13 novembre 2014, n. 255).

Per il suddetto ordine di motivi, la Consulta, con la succitata sentenza n. 255/2014, ha dichiarato *l’illegittimità costituzionale dell’articolo 31, comma 2, della legge 11 marzo 1953, n. 87 (Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale), come sostituito dall’articolo 9, comma 1, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l’adeguamento dell’ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), limitatamente alle parole <<Ferma restando la particolare forma di controllo delle leggi prevista dallo statuto speciale della Regione siciliana>>*.

Non residua alcun dubbio, pertanto, in ordine all’efficacia delle leggi della Regione siciliana anche durante il periodo di pendenza del termine di sessanta giorni dalla pubblicazione delle medesime utile per il controllo “*successivo*” disciplinato dall’articolo 127 della Costituzione, di competenza del Consiglio dei Ministri.

* * * * *

In riferimento al secondo quesito formulato da codesto Dipartimento, in linea generale, occorre premettere che il rapporto di lavoro, in quanto contratto di durata, prevede che la parte

Pos. coll. e coord. n. 3
via Caltanissetta 2/e - 90141 Palermo
tel 091.7074860 - e.mail francesca.marceno@regione.sicilia.it

recedente sia tenuta a darne comunicazione all'altra parte nei modi e nei tempi stabiliti dalla legge o dalla contrattazione collettiva.

L'*obbligo di preavviso* sussiste in tutte le ipotesi di recesso dal rapporto di lavoro, a prescindere quale sia il regime di stabilità applicabile.

L'istituto in questione, per costante giurisprudenza, di per sé assolve alla specifica funzione di *"attenuare le conseguenze pregiudizievoli dell'improvvisa cessazione del rapporto per la parte che subisce l'iniziativa del recesso"* (Cass. Civ. 22 luglio 1977, n. 2897). Sia la dottrina che la giurisprudenza dominanti ritengono che il preavviso di cui all'articolo 2118 c.c. sia imposto nel solo interesse di colui che subisce il recesso, a tutela delle sue legittime aspettative, consentendo al datore di lavoro di evitare che le dimissioni di un dipendente possano turbare l'organizzazione del lavoro, permettendogli di rimpiazzare adeguatamente e tempestivamente il lavoratore (Cass. Civ. 7 febbraio 1997, n. 1150).

Il *preavviso* - costituendo una riaffermazione dell'obbligo di fare insito nel rapporto di lavoro e determinando un temporaneo differimento degli effetti conseguenti alla sua risoluzione, impedendo lo scioglimento dello stesso alla comunicazione dell'atto risolutivo - fa sì che il rapporto lavorativo medesimo debba, salva differente pattuizione tra le parti, mantenere in essere tutte le obbligazioni connesse, durante la sua durata. La parte non recedente, conseguentemente, ha diritto all'effettiva prestazione di lavoro durante il periodo di preavviso, poiché le parti rimangono soggette a tutti i diritti e obblighi che derivano dal contratto di lavoro, che si estinguerà solo allo scadere del termine del suddetto periodo. La prestazione lavorativa in esecuzione del preavviso, comunque, può interrompersi, oltre che per volontà di una delle parti, anche al verificarsi di cause o volontà sopravvenute, nonché per cause sopraggiunte, quali la malattia, la maternità, l'infortunio, il godimento delle ferie, eventi, questi, che sospendono, ai sensi degli articoli 2109 e 2110 c.c., il suddetto periodo, che riprenderà a decorrere con la successiva riattivazione della prestazione.

Procedendo alla trattazione dello specifico quesito, si osserva che le norme contenute nell'articolo 7 della Legge regionale 6 agosto 2019, n. 14 richiamano espressamente quelle *"previste dagli articoli 14 e 23, comma 1, del decreto legge 28 gennaio 2019, n. 4, convertito con modificazioni dalla legge 28 marzo 2019, n. 26"*, in materia di trattamento anticipato di pensione e indennità di fine rapporto. Il comma 6, lett. b), dell'articolo 14 D.L. citato prevede che *"i dipendenti pubblici che maturano dal giorno successivo alla data di entrata in vigore del presente decreto i requisiti previsti dal comma 1, conseguono il diritto alla decorrenza del trattamento pensionistico trascorsi sei mesi dalla data di maturazione dei requisiti stessi....."* e, il citato comma, alla lett. c), prescrive che *"la domanda di collocamento a riposo deve essere presentata all'amministrazione di appartenenza con un preavviso di sei mesi"*. La citata norma regionale ribadisce, peraltro, che le norme statali *"si applicano ai dipendenti della Regione che ne fanno istanza con un preavviso di almeno sei mesi"*.

In riferimento alla *ratio* e alla natura giuridica del suddetto *preavviso*, la dottrina specialistica (Secci, in *Virgilio.it*, 27 marzo 2019) ha ritenuto che tale peculiare formulazione risulta riferibile alla decorrenza della pensione e non alla maturazione dei requisiti; che essa ha carattere tassativo, per cui, se non viene rispettata la disciplina del decreto legge, il diritto alla *"Quota 100"* non sorge e, infine, che la finalità delle regole particolari dettate per i dipendenti pubblici è quella di garantire la continuità e il buon andamento dell'azione amministrativa. Se, *a contrario sensu*,

l'obbligo di preavviso di almeno sei mesi non fosse tassativo, si legittimerebbe la cessazione in massa dei dipendenti pubblici dal servizio, creando una serie di problematiche a livello nazionale.

In ordine allo specifico oggetto del quesito formulato da codesto Dipartimento è intervenuta di recente la Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per la regione Molise, che, con deliberazione del 5 luglio 2019, n. 98/2019/PAR, dopo aver richiamato le norme civilistiche in materia di *preavviso di dimissioni* e quelle, di rango costituzionale (articolo 36 della Costituzione) e comunitario (Direttiva 2003/88/CE), disciplinanti il *diritto alle ferie*, nonché, la disposizione contenuta nell'articolo 5, comma 8, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, secondo cui, *“le ferie, i riposi ed i permessi spettanti al personale, anche di qualifica dirigenziale, delle amministrazioni pubbliche.....sono obbligatoriamente fruiti secondo quanto previsto dai rispettivi ordinamenti e non danno luogo in nessun caso alla corresponsione di trattamenti economici sostitutivi..... Eventuali disposizioni normative e contrattuali più favorevoli cessano di avere applicazione a decorrere dall'entrata in vigore del presente decreto”*, ha ricondotto, nella sostanza, il preavviso di cui al D.L. 28 gennaio 2019, n. 4 alla nozione civilistica contenuta nell'articolo 2118 c.c. e ha ritenuto applicabile la statuizione di cui all'articolo 2109 c.c. alla fattispecie in questione, al fine di evitare che il lavoratore, da cui muova l'atto di risoluzione, possa pretendere di godere durante il termine di preavviso delle proprie ferie residue, in quanto vanificherebbe l'esigenza del datore di lavoro di ricevere una prestazione effettiva finalizzata al cosiddetto passaggio di consegne.

La Corte conclude la propria consultazione, ritenendo che, sia accedendo alla natura *reale* del preavviso che a quella *obbligatoria*, *“la circostanza che penda il periodo di preavviso non costituisce ostacolo alla concessione delle ferie, con l'unica conseguenza che, in tal caso ne deriva il differimento ope legis del termine finale”*, scongiurandosi in tal modo il rischio di monetizzazione (peraltro, non consentita), delle ferie residue non godute.

Stante i succitati richiami alla disciplina statale di cui al D.L. 28 gennaio 2019, n. 4 formulati dall'articolo 7 L.R. 6 agosto 2019, n. 14, si ritiene che le argomentazioni svolte dalla Sezione regionale di controllo per la regione Molise della Corte dei Conti possano trovare applicazione anche con riferimento alle disposizioni regionali che estendono il trattamento anticipato di pensionamento di *“Quota 100”* in favore del personale della Regione.

Nei termini di cui sopra è l'avviso di questo Ufficio.

* * * * *

Pos. coll. e coord. n. 3
via Caltanissetta 2/e - 90141 Palermo
tel 091.7074860 - e.mail francesca.marceno@regione.sicilia.it

Si rammenta che, in conformità alla Circolare presidenziale 8 settembre 1998, n. 16586/66.98.12, trascorsi novanta giorni dalla data di ricevimento del presente parere senza che codesta Amministrazione ne comunichi la riservatezza, lo stesso potrà essere inserito nella banca dati dello scrivente Ufficio.

Il Dirigente
F.to Francesca Marcenò*

L'AVVOCATO GENERALE
F.to Avv. Gianluigi M. Amico*

*firma autografa sostituita a mezzo stampa, ai sensi dell'art.3 comm2 d.lgs.39/1993

Pos. coll. e coord. n. 3
via Caltanissetta 2/e - 90141 Palermo
tel 091.7074860 - e.mail francesca.marceno@regione.sicilia.it