SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

(N. 1569)

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

(CRAXI)

e dal Ministro per la Funzione Pubblica

(GASPARI)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 16 NOVEMBRE 1985

Conversione in legge del decreto-legge 15 novembre 1985, n. 626, concernente interpretazione autentica del quarto comma dell'articolo 4 della legge 11 luglio 1980, n. 312

ONOREVOLI SENATORI. — La Corte dei conti (Sezioni riunite, sentenza del 20 luglio 1984, n. 220) nel decidere, in attuazione della giurisdizione sul personale proprio (giurisdizione soppressa con la legge 6 agosto 1984, n. 425), alcune controversie precisò che gli inquadramenti previsti dall'articolo 4, quarto comma, della legge 11 luglio 1980, n. 312, dovessero essere disposti nella qualifica di direttore aggiunto di divisione, se le stesse avessero riguardato funzionari già titolari della qualifica di direttore di sezione.

Con la citata sentenza fu anche deciso che le promozioni, alle quali si è fatto riferimento, dovessero decorrere da data anteriore al 13 luglio 1980 (data di entrata in vigore della legge 11 luglio 1980, n. 312) se le anzianità necessarie per la promozione fossero maturate anteriormente alla data suindicata.

La suddetta impostazione non appare coerente con le disposizioni desumibili dalla norma.

Invero l'articolo 4, quarto comma, della legge n. 312 dispone, tra l'altro, che i direttori di sezione (inquadrati nella VII qualifica funzionale secondo la legge citata) « sono inquadrati o saranno inquadrati » nella qualifica superiore « a mano a mano che matureranno » l'anzianità che, secondo la normativa previgente (decreto del Presidente della Repubblica n. 1077 del 1970), sarebbe stata utile per l'ammissione allo scrutinio per il conseguimento della qualifica di direttore aggiunto di divisione.

TIPOGRAFIA DEL SENATO (2150)

Quest'ultima qualifica era l'ultima qualifica della carriera direttiva ordinaria, così come disciplinata dalla normativa anteriore a quella introdotta con la legge 11 luglio 1980, n. 312.

La norma in esame è preordinata alla utilizzazione dell'anzianità maturata o in corso di maturazione e che, se fosse rimasto in vigore il sistema della carriera direttiva, indipendentemente dalle qualifiche funzionali (normativa anteriore alla legge citata da ultimo), avrebbe potuto importare, previo scrutinio, la promozione alla qualifica di direttore aggiunto di divisione.

In sede di attuazione di tale norma si è stabilito di inquadrare i funzionari già direttori di sezione, destinatari della norma stessa, nella VIII qualifica funzionale (articolo 4, primo comma, della predetta legge).

In tale modo i direttori di sezione, inquadrabili giusta la norma suindicata nella VII qualifica funzionale, hanno ottenuto l'inquadramento nella qualifica funzionale superiore (VIII qualifica).

Per quanto riguarda la decorrenza di tale inquadramento è stato seguito il criterio di fissarla al 13 luglio 1980 per i funzionari che avessero maturato l'anzianità anteriormente all'entrata in vigore della legge citata.

L'interpretazione seguita dalle Amministrazioni (promozione non alla qualifica di direttore aggiunto di divisione, ma all'VIII qualifica funzionale) è corretta. Infatti dopo l'entrata in vigore della legge 11 luglio 1980, n. 312, non sarebbe stata fondatamente sostenibile la tesi della promovibilità a qualifiche ormai inesistenti, quali erano quelle previste dalla normativa (decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1970, n. 1077) sostituita dalla richiamata legge. Ulteriore argomento, testuale, è desumibile dal fatto che il funzionario è inquadrato nella qualifica superiore (articolo 4, quarto comma, della legge 11 luglio 1980, n. 312); l'inquadramento è procedimento di sistemazione di ciascun impiegato nelle qualifiche funzionali, indicate dall'articolo 4, primo comma, della legge citata. Infine non si può trascurare di osservare che l'eventuale maturazione dell'anzianità, anteriormente al 13 luglio 1980, non costituiva affatto titolo per il conseguimento della qualifica di direttore aggiunto di divisione.

Pertanto non sarebbe in alcun modo sostenibile che l'articolo 4, quarto comma, della legge più volte citata sia una disposizione ricognitiva di una posizione d'impiego già raggiunta.

La interpretazione seguita dalla Corte dei conti ha sollecitato richieste di reinquadramento da parte di funzionari appartenenti ai ruoli di distinte Amministrazioni. Queste sono sul punto di adottare i provvedimenti di reinquadramento, che presumibilmente saranno sottoposti a registrazione da parte della Corte dei conti.

L'accoglimento della impostazione elaborata dalla Corte dei conti può importare le seguenti conseguenze:

1) attribuzione della qualifica di direttore aggiunto di divisione, con decorrenza anteriore al 13 luglio 1980; da ciò segue la possibilità per i funzionari promossi di pretendere la promozione nei ruoli ad esaurimento (articolo 155, ultimo comma, della legge 11 luglio 1980, n. 312) e quindi l'ammissione agli scrutini *una tantum* per la prima qualifica dirigenziale (legge n. 301 del 1984). Tali scrutini, ormai esauriti in quasi tutte le Amministrazioni statali, concedevano il 50 per cento dei posti disponibili nella prima qualifica dirigenziale ed erano riservati — per una sola volta dopo l'entrata in vigore della legge n. 301 del 1984 — ai funzionari dei ruoli ad esaurimento e al personale della carriera direttiva in possesso della qualifica di direttore aggiunto di divisione alla data di entrata in vigore della legge n. 312 del 1980.

L'ammissione tardiva, agli scrutini citati, di funzionari importerebbe una revisione totale dei procedimenti di promozione alla qualifica dirigenziale, con gravi conseguenze sulla stabilità dei ruoli e sull'andamento dell'azione amministrativa;

2) riliquidazione delle indennità corrisposte ai funzionari con sensibile onere per il bilancio dello Stato. Tale onere ulteriore non potrebbe essere giustificato da una interpretazione — più corretta di quella data in precedenza — dell'articolo 4, quarto comma, della legge 11 luglio 1980, n. 312;

3) possibile posposizione in ruolo dei funzionari che hanno ottenuto la ricostruzione di anzianità, giusta l'articolo 4, settimo comma, della legge 11 luglio 1980, n. 312, rispetto a quelli reinquadrati in base alla sola maturazione dell'anzianità (articolo 4, quarto comma, della legge citata); i primi ottengono una ricostruzione di anzianità dopo essere stati promossi secondo il sistema precedente, i secondi beneficiano di un avanzamento basato sulla mera maturazione di anzianità, indipendentemente dal superamento di procedure selettive;

4) ulteriore ampliamento del contingente dei funzionari dei ruoli ad esaurimento. Non sussiste alcuna ragione per favorire tale aumento, tenuto conto della natura necessariamente transitoria di tale ruolo;

5) rielaborazione degli scrutini per merito comparativo ai fini della promozione alla qualifica di primo dirigente, previsti dall'articolo 1 della legge 10 luglio 1984, n. 301, già espletati dalla quasi totalità delle Amministrazioni statali.

Va in proposito tenuto conto che allo scrutinio per merito comparativo avevano titolo a partecipare non solo i direttori di divisione e gli ispettori generali dei ruoli ad esaurimento (articolo 1, primo comma, lettera *a*), della legge n. 301 del 1984), ma anche i direttori aggiunti di divisione in possesso di tale qualifica al 13 luglio 1980, data di entrata in vigore della legge n. 312 del 1980 (articolo 1, penultimo comma, della legge n. 301 del 1984).

La rielaborazione degli anzidetti scrutini avrebbe gravi effetti in quanto implicherebbe non solo il riesame di tutti i procedimenti di promozione già compiuti, ma anche l'eventuale retrocessione nei ruoli ad esaurimento o addirittura nell'VIII qualifica funzionale di funzionari già utilmente scrutinati per l'accesso alla qualifica dirigenziale; funzionari che, in quanto già direttori aggiunti di divisione o inquadrati nei ruoli ad esaurimento in base a provvedimenti adottati in conformità alla normativa preesistente alla entrata in vigore della legge n. 312 del 1980, o in esecuzione delle disposizioni da essa previste, avevano legittimo titolo a partecipare allo scrutinio per merito comparativo per accedere alla dirigenza.

Per i motivi suesposti è prospettabile la opportunità o l'improrogabilità di un decreto-legge, che valga ad evitare l'accoglimento di un'interpretazione sostanzialmente errata della normativa vigente.

Dubbi su una prospettata incostituzionalità dell'iniziativa, per il fatto che essa va ad incidere sul giudicato, si ritiene vadano dissolti per le seguenti considerazioni.

Effettivamente la stabilità del giudicato costituisce un principio dell'ordinamento, come è dimostrato dal sistema delle possibilità di revisione di una pronuncia giudiziale.

Tuttavia, non si può trascurare di osservare che il principio suindicato, ricollegabile a quello di divisione dei poteri, non può essere inteso in senso assolutistico, per cui la pronuncia giudiziale in quanto tale è assolutamente intangibile.

Al riguardo è utile fare riferimento a due leggi, quella sulla perequazione delle pensioni dei dipendenti pubblici (legge 17 aprile 1985, n. 141) e quella sul trattamento economico dei magistrati (legge 6 agosto 1984, n. 425), che, tra l'altro, hanno inequivocabilmente inciso su posizioni derivanti da giudicati; alcuni di questi relativi al trattamento di magistrati a riposo, altri concernenti il trattamento dei magistrati in servizio.

L'incidenza sui giudicati fu giustificata dalla erroneità degli stessi e dalle gravi conseguenze sul piano finanziario e su quello della giustizia distributiva derivanti dall'attuazione dei giudicati medesimi.

Con la soluzione proposta viene prevista la possibilità di mantenere ferma la promo-

zione a direttore aggiunto di divisione disposta in esecuzione del giudicato, ma tale promozione non costituisce titolo di ammissione per l'inquadramento nei ruoli ad esaurimento e per l'ulteriore promovibilità a primo dirigente (mediante scrutinio per merito comparativo).

Circa la decorrenza degli inquadramenti si conferma la data prevista dalla circolare emanata in data 21 marzo 1985 dal dipartimento per la funzione pubblica, in adesione ad un avviso espresso dal Consiglio di Stato.

Tale decorrenza non può essere comunque anteriore al 1° luglio 1978.

* * *

Il decreto viene ora sottoposto all'esame del Parlamento ai fini della sua conversione in legge.

DISEGNO DI LEGGE

Articolo unico.

È convertito in legge il decreto-legge 15 novembre 1985, n. 626, concernente interpretazione autentica del quarto comma dell'articolo 4 della legge 11 luglio 1980, n. 312.

Decreto-legge 15 novembre 1985, n. 626, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale *n. 270 del 16 novembre 1985.*

Interpretazione autentica del quarto comma dell'articolo 4 della legge 11 luglio 1980, n. 312

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione;

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di chiarire l'esatta interpretazione del disposto contenuto nell'articolo 4, quarto comma, della legge 11 luglio 1980, n. 312, relativamente alla identificazione della qualifica funzionale superiore nella quale è disposto l'inquadramento disciplinato dal citato articolo 4;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 14 novembre 1985;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri e del Ministro per la funzione pubblica;

E M A N A

il seguente decreto:

Art. 1.

1. L'espressione « qualifica superiore » usata dall'articolo 4, quarto comma, della legge 11 luglio 1980, n. 312, per indicare la qualifica di inquadramento del personale ivi contemplato, deve intendersi esclusivamente come la qualifica funzionale istituita dall'articolo 2 della medesima legge, nella quale l'inquadramento può essere effettuato anche in soprannumero.

2. L'inquadramento di cui al comma precedente non può comunque avere decorrenza anteriore al 1° luglio 1978.

3. I provvedimenti comunque emessi in difformità alle disposizioni dei commi precedenti sono nulli, ancorchè registrati.

4. I funzionari, eventualmente promossi alla qualifica di direttore aggiunto di divisione in base a provvedimenti difformi rispetto alle disposizioni dei primi due commi, ma in esecuzione di giudicati, non hanno comunque titolo sia per la promozione alla qualifica di direttore di divisione o equiparata dei ruoli ad esaurimento e sia per la parteci-

pazione allo scrutinio per merito comparativo previsto dall'articolo 1, penultimo comma, della legge 10 luglio 1984, n. 301.

5. Gli effetti economici derivanti dai provvedimenti previsti dal comma precedente sono riconosciuti a titolo personale e saranno assorbiti con la normale progressione economica di carriera.

Art. 2.

Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserto nella Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 15 novembre 1985.

COSSIGA

CRAXI — GASPARI

Visto, *il Guardasigilli*: MARTINAZZOLI