



TRIBUNALE DI ROMA

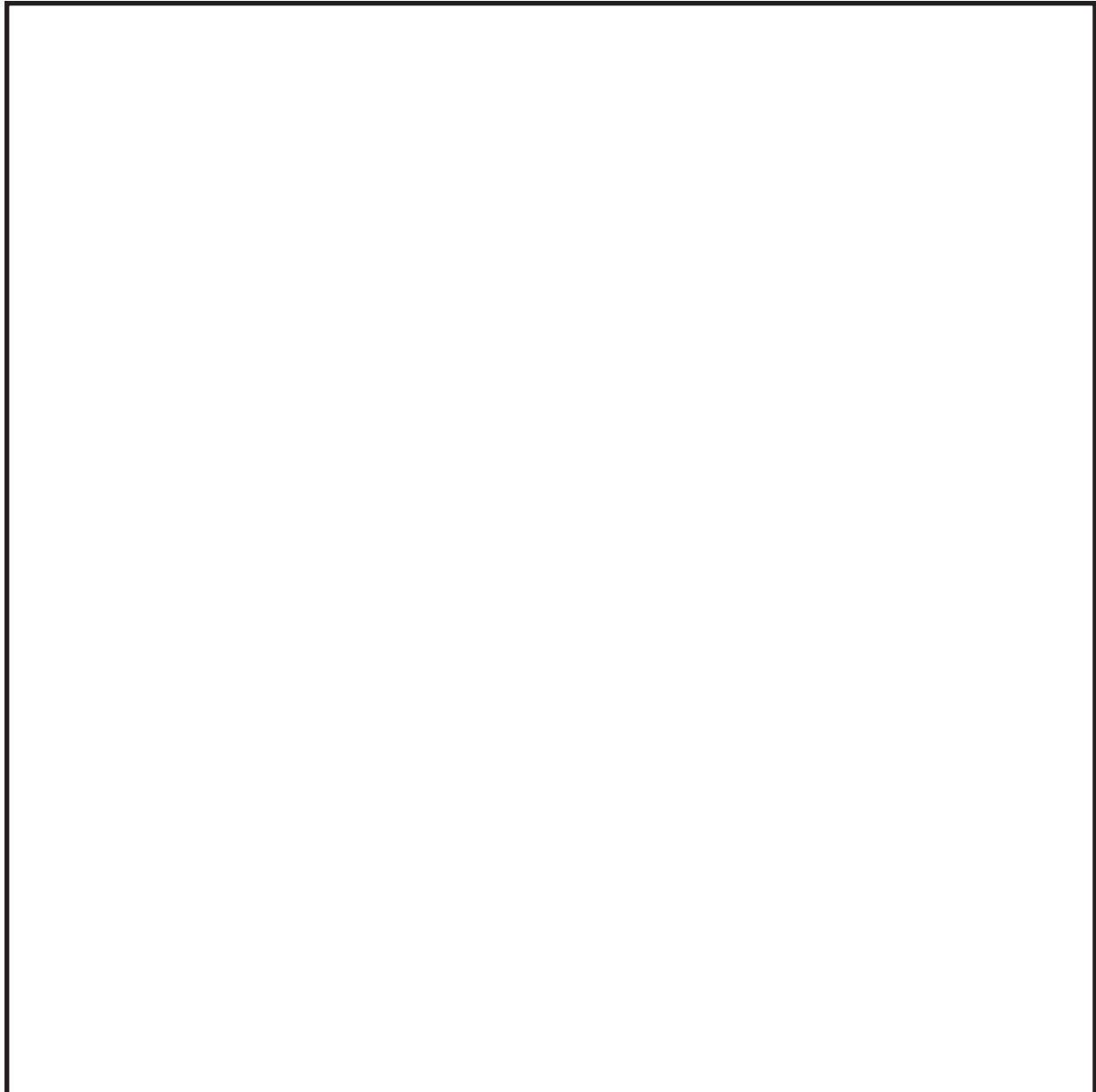
I sezione lavoro

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il dr. Paola Giovene di Girasole presso il Tribunale di Roma, in funzione di Giudice del Lavoro, ha pronunciato la seguente sentenza nell'udienza di discussione dell'11 dicembre 2018 nella causa iscritta nel ruolo generale degli affari contenziosi della sezione lavoro, al n. 7125/18

TRA



tutti rappresentati e difesi, come da procura a margine del ricorso, dagli Avv.ti **Concetta Palma** e **Manfredo Piazza** elettivamente domiciliati presso lo studio degli stessi difensori in Roma



ricorrente

E

REGIONE LAZIO, in persona del legale rappresentante pro-tempore, rappresentata e difesa dall'Avv. Stefania Ricci, giusta procura generale alle liti per atto Notaio Antonio Gazzanti Pugliese di Cotrone di Roma in data 20/03/2013, ed elettivamente domiciliata presso gli Uffici dell'Avvocatura dell'Ente in Roma, alla via Marcantonio Colonna n. 27

resistente

FATTO E DIRITTO

Con ricorso depositato in data 1.3.18 i ricorrenti in epigrafe convenivano in giudizio la Regione Lazio chiedendo, previa disapplicazione della Deliberazione della Giunta Regionale n. 361 del 21.7.15, recante modifiche al regolamento regionale 6 settembre 2002 n. 1 e successive modificazioni, nonché disposizioni transitorie, e di ogni altro atto presupposto e/o connesso o consequenziale, l'accertamento del loro diritto a percepire il TFS, al momento della cessazione dal servizio, secondo il regime di cui alla L.R. n. 67/79 come autenticamente interpretata dall'art. 20 della L.R. n. 12/2000.

Si costituiva in giudizio la Regione Lazio eccependo, in via preliminare, il difetto di giurisdizione del Tribunale ordinario e, nel merito, contestando la fondatezza della domanda e concludendo per il suo rigetto.

All'odierna udienza, sulla documentazione in atti e concesso termine per il deposito di note, la causa veniva decisa come da dispositivo e contestuale motivazione, di cui era data lettura in udienza.

Così come già deciso in altre sentenze di questo Tribunale, le cui motivazioni risultano pienamente condivisibili ed alle quali questo giudice si riporta, anche ai sensi dell'art. 118 c.p.c. (sent. n. 9801/2016 del 14.11.2016; sent. n. 4132/2018 del 21.5.18), va preliminarmente respinta l'eccezione di difetto di giurisdizione.

L'articolo 63, commi 1 e 2, del D.Lgs. n.165/2001, nel devolvere alla giurisdizione ordinaria le controversie relative a rapporti di lavoro con le pubbliche amministrazioni, quando la questione, come nel caso di specie, riguardi il periodo posteriore al 30.6.98, preserva tale giurisdizione anche ove vengano in questione atti amministrativi presupposti, che, ove rilevanti, possono essere disapplicati.

Poiché la disapplicazione dell'atto amministrativo è possibile solo ove sia lesivo di diritti soggettivi perfetti, e non quando leda meri interessi legittimi, l'ambito della giurisdizione ordinaria resta indirettamente regolato dalla natura della situazione giuridica rivendicata.



Ne segue che in tal genere di controversie, ed in particolare, quando, come nel caso di specie, l'atto amministrativo configgente con la pretesa sia denunciato come lesivo di diritti soggettivi perfetti, e sia concretamente prospettabile come tale, la sua esistenza e vigenza non impediscono lo spiegarsi di questa giurisdizione.

Né è a ciò di ostacolo l'astratta possibilità di contrasto di giudicati con l'eventuale impugnazione del provvedimento dinanzi al giudice amministrativo - qui paventata dalla Regione Lazio - visto che lo stesso art. 63, comma 1 contempla tale eventualità, stabilendo che in tali casi neppure ricorre una ragione di sospensione del processo.

Peraltro, le parti della Deliberazione regionale del 2015 del quale è qui chiesta la disapplicazione, modificando il regime del trattamento di fine servizio per i dipendenti regionali in servizio soggetti al relativo regime, non hanno esercitato un potere autoritativo, estrinsecantesi in un atto di macro organizzazione, contro il quale possano essere vantate solo situazioni di interesse legittimo (Cass SU n. 11387/2016, 20079/2015), ai sensi degli artt. 2, comma 1, e 5, comma 2, del D.Lgs. n.165/2001, trattandosi di provvedimento che non afferisce affatto all'organizzazione degli uffici, ed essendo, piuttosto, un atto di gestione del rapporto di lavoro, come tale di natura privatistica, stante la natura retributiva del trattamento integrativo in questione, già affermata in casi analoghi (Cass. 18501/2008, 3044/2004 e 6626/2015 e Cass SU n.4906/2010), indifferentemente dalla qualificazione che la legge ne faccia, e peraltro resa palese, nella specie, oltre che da un principio ormai consolidato in materia di trattamenti di fine servizio (Cass. 8020/2004, SU n. 7434/91; Cod. Cost. n.2243/93), dal fatto di trattarsi di un trattamento erogato direttamente dal datore di lavoro ed a carico di questi, invece che di un terzo soggetto erogatore di una prestazione di previdenza obbligatoria sulla base di una apposita contribuzione.

Sicché neppure in tali casi rileva l'eventuale carattere regolamentare (ossia generale) dell'atto del quale si chiede la disapplicazione (Cass.SU n. 15427/2014).

Sussiste, pertanto, la giurisdizione del Tribunale ordinario adito.

Nel merito, il ricorso è fondato.

Invero, gli odierni ricorrenti sono tutti dipendenti della Regione Lazio da data antecedente all'1.1.2001, provenendo da diversi enti pubblici, nessuno dei quali ha optato per la trasformazione dell'indennità di fine servizio in trattamento di fine rapporto.

Orbene, la Legge Regionale Lazio n. 67/79 prevede in favore dei dipendenti della Regione Lazio un trattamento di fine servizio integrativo di quello a carico dell'INADEL ai sensi della legge n.152/68, secondo regole di miglior favore rispetto a quelle previste dalla



legge nazionale, quanto, in particolare, alla quota dell'ultima retribuzione utile (1/12 anziché 1/15).

Al tempo, d'altro canto, la materia dell'ordinamento degli uffici, che l'articolo 117 della Costituzione deferiva alle Regioni, si riteneva pacificamente estesa alla regolazione dei rapporti di lavoro con i dipendenti delle stesse (Cort. Cost. n. 217/87).

Tuttavia, a seguito dell'entrata in vigore del D.Lgs. n.165/2001 e della riforma dell'art. 117 della Costituzione operata dalla Legge Costituzionale n.3/2001, è divenuto condivisibile *ius receptum* il principio che la disciplina dei trattamenti economici dei dipendenti regionali è divenuta soggetta a riserva di legge statale, posto che attiene ormai, stante la cd. privatizzazione del rapporto, alla materia dell'ordinamento civile (Cort. Cost. 322/2010, 7/2011, 77/2011, 339/2011, 290/2012, 228/2013, 150/2015, 175/2016 ed altre).

Poiché gli articoli 1, comma 3, 2 e 45 del D.Lgs. n.165/2001 hanno ormai eretto a principio fondamentale - cui anche le Regioni ordinarie debbono attenersi - il principio per cui il trattamento economico dei dipendenti può esser regolato solo dalle regole civilistiche e dalla contrattazione collettiva del pubblico impiego, le Regioni non possono più interferire con la materia, neppure con legge (Cort. Cost., cit.).

È fondata, pertanto, la prima doglianza dei ricorrenti, ove lamentano l'illegittimità della deliberazione della giunta regionale n. 361 del 21/07/2015 - con cui è stato introdotto il regolamento regionale n. 6 del 27/07/2015 che ha modificato gli articoli dal 337 al 343 del regolamento di organizzazione n.1 del 6.09.2002, individuando in modo diverso base di calcolo dell'indennità e periodi di servizio prestato da conteggiare - per avere inciso su una materia ormai riservata alla legge statale e, per essa, alla contrattazione collettiva..

Le suddette norme, nella loro nuova formulazione, prevedono che la retribuzione annua lorda presa a base del calcolo dell'indennità che integra il trattamento di fine servizio, è quella determinata dalle voci retributive utili ai fini del calcolo dell'indennità di fine servizio da parte dell'INPS (stipendio tabellare, retribuzione integrativa di anzianità-RIA, indennità di vigilanza, indennità di direzione ex qualifica 8^a) e che i servizi rientranti nel computo sono quelli prestati alle dipendenze della Regione Lazio in costanza di rapporto di impiego o di lavoro.

D'altro canto, è certo che la materia del TFS faccia parte della riserva di legge, sia perché l'espressione "trattamento economico", contenuta nell'articolo 45 del D.Lgs. n.165/2001, è tale da comprendere i TFS e le integrazioni datoriali, entrambi in quanto dotati di certa natura retributiva, sia, anche, perché l'articolo 72, comma 2, del D.Lgs. n.29/1993, poi riprodotto dall'articolo 69, comma 2, del D.Lgs. n.165/2001, nel prevedere che "*in attesa di*



una nuova regolamentazione contrattuale della materia, resta ferma per i dipendenti di cui all'art.2, co.2, la disciplina vigente in materia di trattamento di fine rapporto", se impedì alle previgenti disposizioni in materia di TFS di decadere con la sottoscrizione dei CCNL 98/2001, secondo la regola generale posta dal comma 1, confermò esplicitamente che la materia era anch'essa ormai riserva di contrattazione collettiva.

Nelle more del completamento della riforma generale del pubblico impiego, era, invero, accaduto:

- che l'art. 2, commi 5, 6 e 7, della legge n.335/95 aveva stabilito, per quanto qui interessa, che ai dipendenti assunti dall'1/1/96 si sarebbe applicato il regime civilistico del TFR di cui all'art. 2120 c.c., mentre, per i lavoratori già in servizio a quella data, il passaggio era demandato alla contrattazione collettiva, le cui prescrizioni avrebbero trovato esecuzione con apposito DPCM;

- che nelle more di tale attuazione, che perpetuava (ed in effetti perpetua fino ad oggi) il mantenimento dei "vecchi" dipendenti pubblici "non optanti" nel regime del TFS, l'art. 59, comma 56, della legge n.449/97 stabilì che potevano optare entro un certo termine per il regime del T.F.R. - opzione che gli odierni ricorrenti, pacificamente, non hanno esercitato;

- che l'Accordo Quadro del 29/7/99 postergò alla data di entrata in vigore dell'emanando DPCM la data a partire dalla quale i nuovi assunti sarebbero stati soggetti per legge al regime del TFR, confermando per gli altri la disciplina del TFS già prevista per i dipendenti in servizio alla data del 31/12/95 (art.2, commi .I 1 e 2); e stabilì espressamente, all'art.2, co.3, che *"I dipendenti già in servizio alla data del 31 dicembre 1995 e quelli di cui al comma 2 possono esercitare l'opzione prevista dall'art. 59, comma 56 della legge n. 449/1997 richiedendo la trasformazione dell'indennità di fine servizio comunque denominata in TFR, con gli effetti di cui all'art. 3. Il termine per l'opzione è fissato in coincidenza con la scadenza del quadriennio contrattuale 1998-2001, salvo ulteriore proroga del termine stesso, che le parti potranno concordare. Per i dipendenti che non eserciteranno l'opzione resterà fermo, con le regole attuali, il vigente trattamento di fine servizio"*;

- il DPCM 20/12/99 nulla mutò per quanto qui rileva.

Da tale sistema normativo risulta quindi evidente, sul piano delle fonti nazionali, che si applicano su tutto il lavoro pubblico "privatizzato", che all'esito di detto processo normativo i dipendenti pubblici "preassunti" e "non optanti", come tali rimasti in regime di TFS, quali pacificamente i ricorrenti, rimasero, in forza di disposizioni cogenti anche per le Regioni - siccome tra l'altro anche la legge n.335/95 costituiva principio fondamentale ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione - nel "regime vigente" del TFS a quel momento; e lo sono



rimasti tutt'ora, perché la contrattazione collettiva, che sola, ai sensi degli art. 45 e 69 del D.Lgs. n.165/2001 (ma anche ai sensi della legge n.335/95), può ormai normare in materia, per tali categorie di lavoratori, non lo ha più fatto.

Neppure nel CCNL di settore risulta, invero, una regola generale sul TFS, come, invece, sul TFR (art. 49 CCNL 2000), e ciò in relazione al fatto che la base legale di calcolo del TFS "legale" non è in effetti derogabile dalla contrattazione (Cass. 18231/2015, 18999/2010, 15906/2004), non rientrando nei poteri ad essa delegati, a differenza della integrazione regionale, sulla quale la contrattazione appare ormai sovrana.

Si condivide, pertanto, la citata sentenza n. 9801/2016 del 14/11/2016 di questo Tribunale, ove afferma che: *"La Regione Lazio, per quanto premesso, non sembra poter normare più in materia neppure per legge, perché i TFS integrativi in genere, come pure la generalità dei trattamenti economici, sono ormai materia di riserva di legge statale, che l'ha ormai deferita alla contrattazione collettiva. Tale ultimo rilievo destituisce di per sé di fondatezza la tesi propugnata dalla Regione, e peraltro già sia pure incidentalmente disattesa in un caso analogo riguardante la Regione Lombardia da Cass. 18521/2008 cit., secondo cui la salvaguardia delle "regole attuali" posta dall'art.2, co.3, dell'accordo quadro del 1999 riguardava il trattamento nazionale, previsto dalla legge n. 152/68, e non il trattamento integrativo previsto dalle fonti della Regione"*.

Sulla scorta delle superiori considerazioni deve, pertanto, conclusivamente ritenersi che l'unica interpretazione dell'articolo 43, comma 1, della L.R. n. 6/2002 non potrà che essere orientata dai limiti della sua possibile legittimità costituzionale, sicché nel senso che i lavoratori "preassunti" e "non optanti" hanno diritto all'applicazione della legge 67 non solo "pro-rata" fino all'entrata in vigore del regolamento di organizzazione delegato dall'art. 30 della L.R. n.6/2002, bensì indefinitamente nel futuro, salvi interventi regolativi della legge statale o della contrattazione da essa delegata, non potendo più il regime del TFS, compresa l'integrazione regionale, essere intaccato, tantomeno *"in peius"*, da alcuna normativa regionale, dal 1993, e, comunque, dal 2001.

Ne segue l'accertamento della illegittimità della Deliberazione della Giunta Regionale n. 361 del 21.7.15, con la quale è stato deliberato di adottare il regolamento regionale n. 6 del 2015, contenente modifiche al regolamento regionale n. 1 del 2002, nella parte in cui ha ridotto la base di calcolo del T.F.S., quale riferibile alla L.R. n. 67/79, per effetto dell'interpretazione autentica posta dall'art. 20 della L.R. n.12/2000, nonché, anche, nella parte in cui - all'art.1, comma 1, lett. a) e 2 del regolamento del 2015 - ha modificato l'art. 338 del



r.r. n.1/2002, nel senso di limitare i periodi computabili a quelli alle dipendenze della Regione.

Anche tali ultime disposizioni si pongono, infatti, in contrasto con l'art. 2 della legge n.67/79, che l'art. 339 del regolamento del 2002 aveva sostanzialmente riprodotto.

Tali regole di rango regolamentare, in quanto lesive di diritti, vanno disapplicate ai sensi dell'art. 63 del d.lgs n.165/2001.

Restano assorbite dalle superiori considerazioni le ulteriori censure svolte nell'atto introduttivo.

Conclusivamente, deve essere affermato il diritto dei ricorrenti a percepire il TFS, al momento della cessazione dal servizio, secondo il regime di cui alla L.R. n.67/79 come autenticamente interpretata dall'art. 20 della L.R. n. 12/2000.

Le spese di lite vanno liquidate come in dispositivo alla luce della regola generale sulla soccombenza, nonché delle vigenti tabelle allegate al D.M. n. 55/2014, come modificato dal D.M. n. 37/2018, con riguardo allo scaglione di valore della causa e debbono essere distratte in favore del procuratore, dichiaratosi antistatario.

P.Q.M.

definitivamente pronunciando, dichiara il diritto dei ricorrenti a percepire il TFS, al momento della cessazione dal servizio, secondo il regime di cui alla L.R. n.67/79 come autenticamente interpretata dall'art. 20 della L.R. n. 12/2000.

Condanna la Regione Lazio, in persona del Presidente p.t., alla refusione delle spese di giudizio in favore dei ricorrenti, che liquida in complessivi € 5.000,00, oltre rimborso forfettario spese generali in misura del 15%, i.v.a. e c.p.a., come per legge, da distrarsi in favore dei procuratori antistatari.

Roma, 11 dicembre 2018.

Il giudice
Paola Giovene di Girasole

