

**VALUTAZIONE SERVIZI DI PRE RUOLO AI FINI PENSIONISTICI
(IL RISCATTO E' ILLEGITTIMO !)
E NOTE SULLA GIURISDIZIONE SUI RICORSI IN MATERIA PENSIONISTICA**

Una decisione del **Consiglio di Stato (sez VI, n.2323 del 30 aprile 2002)** ha affermato che le supplenze nelle scuole statali, prestate senza l'obbligatoria copertura assicurativa, non devono essere soggette al riscatto a carico del dipendente. Prima di commentare ulteriormente l'importante decisione del Consiglio di Stato è bene esporre, ancorché in modo sintetico, la problematica legata al computo e al riscatto, ai fini pensionistici, dei servizi di pre ruolo.

1. Valutazione dei servizi ante ruolo.

In sede di valutazione di tutti i periodi/servizi prestatati anteriormente all'assunzione a tempo indeterminato (ex ruolo) i dipendenti possono richiedere:

- a) il **computo** di tutti i servizi relativi alle supplenze svolte entro il 31.12.1987, soggetti a copertura assicurativa previdenziale con contributi versati (o da versare) all'INPS. Infatti dal 1° gennaio 1988, anche per le retribuzioni dei supplenti le relative contribuzioni previdenziali, la copertura assicurativa avviene con ritenute versate in "Conto Tesoro" (e non più all'INPS), dal 1° gennaio 1996 tali ritenute sono versate all'INPDAP che, per effetto della legge n.335/1995, è competente anche in ordine al trattamento pensionistico del personale statale, oltre che dell'erogazione dell'indennità di buonuscita. Pertanto, per i servizi svolti entro il 31.12.1987, i contributi giacenti presso l'INPS devono essere trasferiti al Tesoro e dal 1° gennaio 1996 all'INPDAP. Questa operazione è denominata "**computo**" e non comporta nessun onere a carico del lavoratore. Per quanto detto prima, i contributi per le supplenze prestate dal 1° gennaio 1988, in poi, sono già accreditati presso l'istituto previdenziale che erogherà la pensione (l'INPDAP). Il "computo" è disciplinato nell'art.11 del TU- DPR 29.12.1973 n.1092, il quale così recita: << Sono computati a domanda i servizi prestatati nella categorie di personale di cui all'art.2, lettere b) e C), ed ogni altro servizio comunque reso allo Stato con l'iscrizione all'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia..... >>. Si precisa che il personale scolastico precario fa parte della categoria b) dell'art. 2 dello stesso DPR n.1092/1973, citato nel sopra trascritto art.11.
- b) il **riscatto** dei servizi prestatati in qualità di dipendente statale senza iscrizione all'assicurazione generale obbligatoria (gestita dall'INPS), norma generale rinvenibile nell'art. 14 del DPR n.1092/1973. Inoltre, con l'art.28 della legge 29.4.1976, n.177 è stato precisato che: << I servizi comunque prestati anteriormente al 1° giugno 1974, nella categorie di personale di cui all'art.2, lettere b) e c) del DPR 20.12.1974, n. 1092, sprovvisti di iscrizione all'assicurazione generale obbligatoriaomissis..... sono computati a domanda mediante il riscatto per il periodo di effettiva prestazione, secondo le disposizioni contenute nell'art.14, secondo comma, del DPR medesimo, così come modificato dall'art.14 della presente legge. >>. Quindi il "riscatto" opera in presenza di servizi svolti presso pubbliche amministrazioni, le quali **non avevano l'obbligo**, per qui servizi, di effettuare versamenti delle ritenute previdenziali, di seguito si vedrà come la differenza tra la mancanza dell'obbligo e l'omissione dei versamenti, pur in presenza di obbligo, sia importante per stabilire se si deve operare il riscatto o il semplice computo. La norma ha quindi un valore di "sanatoria" al fine di rendere utili, per la futura pensione, anche quei servizi ante ruolo, prestatati prima del 1° giugno 1974, qualora le pubbliche amministrazioni non fossero tenute all'obbligo dei versamenti previdenziali. Dopo tale data sicuramente tutte le amministrazioni pubbliche sono obbligate all'effettuazione dei versamenti per tutti i subordinati rapporti di lavoro instaurati. Nella fattispecie della scuola, in ogni caso, le supplenze anche anteriori a tale data, erano soggette comunque alle ritenute previdenziali.

SEGRETERIA REGIONALE

Via Tripoli, 11 - 90138 Palermo - tel. 091583628 - fax 091584416
e-mail: uglscuola.palermo@libero.it - sito web: www.uglscuolapalermo.it

2. Comportamento dell'Amministrazione.

Orbene, gli ex provveditorati agli studi (ora CSA), competenti fino al 31.12.2000 in ordine alla valutazione dei servizi/periodi ante ruolo ai fini pensionistici, competenza passata dal 1° settembre 2000 all'INPDAP, hanno sempre ritenuto che la corretta applicazione dei dispositivi di legge, sopra richiamati, implicasse il **riscatto oneroso**, di tutte le supplenze che non risultavano coperte da contribuzione INPS svolte fino al 31.12.1987. Dal 1°1.1988 il problema non dovrebbe sussistere, in quanto, come sopra accennato, i contributi sono versati direttamente all'istituto che erogherà la futura pensione al personale statale. In linea di principio, però, tale problematica potrebbe presentarsi anche per le supplenze prestate dopo il 31.12.1987, nel caso in cui non siano stati effettuati i versamenti dei contributi all'istituto erogatore della futura pensione (dal 1 gennaio 1996 di competenza dell'INPDAP), anche se ad oggi la casistica sembra riferirsi soprattutto alle supplenze ante 1988.

3. Corretta interpretazione.

Noi abbiamo sempre avuto dei dubbi che le supplenze prive di contribuzione previdenziale (mancanza imputabile a disservizio delle amministrazioni scolastiche che, a suo tempo, avrebbero dovuto effettuare i versamenti), fossero soggette al riscatto oneroso a carico dei lavoratori. Inoltre, in non pochi casi, pur avendo le scuole effettuato regolarmente i versamenti contributivi all'INPS, (o all'INPDAP) questi non risultano accreditati per errori dello stesso istituto previdenziale o di trasmissione dei dati da parte delle scuole. In ambedue le situazioni (omessi versamenti o errori di accredito degli stessi). Amministrazione opera, per la valutazione delle supplenze su richiesta dei dipendenti, tramite il **riscatto**. Infatti, in tale casi, nel Decreto di Computo e Riscatto, conseguente alla relativa domanda, accanto ai servizi di supplenza non coperti da contribuzione, appare la dicitura: " art.28, Legge 177/76". **Questa interpretazione è erronea !** Infatti i servizi soggetti al riscatto sono quelli per i quali non è previsto l'obbligo della copertura assicurativa, e non quelli per i quali l'obbligo sussiste, indipendentemente dall'assolvimento o meno di tale obbligo da parte dell'Amministrazione in cui ha prestato servizio il dipendente. Si deve precisare che i servizi, senza obbligo di copertura assicurativa, sono, per fortuna, scomparsi ormai da molti decenni. In generale quindi, tutte le supplenze prestate presso le scuole statali almeno dagli anni '60 in poi, sono servizi con obbligo di iscrizione assicurativa. **Pertanto tutte le supplenze devono essere computate, senza oneri di riscatto, a prescindere dall'avvenuto versamento dei contributi o dal mancato accredito degli stessi per errori "tecnici"**.

Si ricorda che i contributi previdenziali sono per 1/3 a carico del lavoratore, con trattenuta in busta paga, e per 2/3 a carico del datore di lavoro. Pertanto se il lavoratore ha subito la trattenuta previdenziale, indipendentemente dal versamento dell'intera quota (3/3) da parte del datore di lavoro o da errori nell'accredito, ha diritto, per i relativi servizi, al computo di questi senza oneri di riscatto.

Questa è la corretta interpretazione della normativa che, ribadiamo, prevede il riscatto solamente per quei servizi per i quali non sussisteva l'obbligo dei versamenti da parte dell'Amministrazione datore di lavoro.

Si deve inoltre ribadire che le considerazioni fatte valgono, in linea di principio, anche per le supplenze prestate dopo il 31 dicembre 1987, qualora l'Amministrazione scolastica, per una qualche causa, abbia omesso di versare i contributi all'INPDAP o questi, per errore, non risultino accreditati.

La decisione del Consiglio di Stato conferma questa interpretazione, che discende da una lettura logicamente critica delle norme di legge, inoltre lo stesso Consiglio, nella decisione, afferma che: << *All'argomento squisitamente letterale si affianca la valorizzazione della ratio della disciplina di che trattasi, intesa ad evitare che il dipendente debba subire il pregiudizio rappresentato dalla presentazione di domanda di riscatto con oneri a suo carico per effetto dell'inadempimento dell'amministrazione rispetto all'obbligo legale di versamento dei contributi, in relazione a servizi coperti dall'iscrizione all'assicurazione obbligatoria per i quali la quota di pertinenza del dipendente sia stata regolarmente trattenuta dalla busta paga.* >>.

SEGRETERIA REGIONALE

Via Tripoli, 11 - 90138 Palermo - tel. 091583628 - fax 091584416

e-mail: uglscuola.palermo@libero.it - sito web: www.uglscuolapalermo.it

Quindi, in definitiva, tutti i servizi ante ruolo, con retribuzione soggetta ai contributi previdenziali per la quota di spettanza del lavoratore, sono computabili senza oneri aggiuntivi

a carico del lavoratore stesso, indipendentemente dal versamento dell'intera quota dei contributi all'istituto previdenziale da parte dell'amministrazione datore di lavoro !. Tale principio assume un'evidente maggior rilevanza nei casi in cui al lavoratore sia stata comunque trattenuta in busta paga la quota dei contributi in parola di propria pertinenza.

4. Che fare ?.

Appare quindi evidente che molti dipendenti hanno pagato una quota di riscatto non dovuta ! E quindi hanno subito un danno economico a favore di un "illecito arricchimento" da parte dello Stato o da chi per lui. Pertanto ricorrono tutte le condizioni per attivare una causa di lavoro per recuperare le somme del "riscatto" a suo tempo pagato e non dovuto. La prescrizione, in tali casi, dovrebbe essere addirittura decennale. Infatti la casistica giurisprudenziale sembrerebbe orientata per una decadenza decennale, per contenziosi relativi a somme indebitamente richieste dall'amministrazione al dipendente, e non quinquennale, quest'ultima invece applicabile a contenziosi aventi come oggetto gli emolumenti derivanti dai rapporti di lavoro.

Conseguentemente tutti i lavoratori che, negli ultimi dieci anni, hanno ricevuto un Decreto di computo e riscatto (ex DPR 1092/1973) nel quale era previsto un onere economico (riscatto) per la valutazione di supplenze ante ruolo, ai fini pensionistici, possono richiedere la refusione di quanto versato impropriamente. Ovviamente il contenzioso ha un senso per importi economici significativi, pur essendo il principio applicabile anche ad importi di riscatto di lieve entità.

5. Il giudice competente in materia (giurisdizione).

La sentenza del Consiglio di Stato ci dà l'occasione per ragionare anche sulle problematiche relative alla giurisdizione del contenzioso, se cioè la competenza è della Corte dei Conti (deputata per dirimere le liti in materia pensionistica) o, dal 1° luglio 1998, del giudice ordinario (deputato a dirimere le liti per tutte le materie concernenti il rapporto di lavoro). Per i contenziosi antecedenti al 1° luglio 1998 la competenza, ora assunta dal giudice ordinario, era del giudice amministrativo (TAR), come nel seguito di queste note è meglio specificato.

Il contenzioso in questione può essere attivato, come accennato nel punto 4, direttamente al giudice ordinario unico (o monocratico) in funzione di giudice del lavoro, in quanto materia non di pertinenza della Corte dei Conti (competente in materia pensionistica in senso stretto). Tale principio di giurisdizione esclusiva è stato sancito dal Consiglio di Stato in "adunanza plenaria" (decisione n.32 del 1° dicembre 1995), il quale ha stabilito che: << *E' del giudice amministrativo ogni questione connessa con il rapporto di pubblico impiego, quale la determinazione della base pensionabile e dei relativi contributi da versare.* >>. Tale decisione è stata preceduta da una vasta e univoca giurisprudenza dello stesso consiglio di Stato (sezioni V e VI), nonché anche da sentenze della Corte suprema di Cassazione, che per le questioni relative ai contenziosi in materia di contribuzione previdenziale ha sancito la prevalenza giurisdizionale del giudice amministrativo rispetto alla giurisdizione della Corte dei Conti

Dopo il D.Lgs 31.3.1998, n.80 (trasfuso nel D.Lgs 30.3.2001 n.165), la giurisdizione, in ordine alle "cause di lavoro", a decorrere dal 1° luglio 1998, è passata al giudice monocratico in funzioni di giudice del lavoro. Infatti la causa trattata nella decisione del Consiglio di Stato del 2002 (di cui alla presenti note), è causa sorta in epoca in cui era ancora vigente la pertinenza del giudice amministrativo per i ricorsi derivanti da rapporti di lavoro nel pubblico impiego.

Molte amministrazioni si sono opposte a quei ricorsi presentati, in materia, al giudice amministrativo (TAR), che potevano essere poi appellati dinanzi al Consiglio di Stato, vertenti cause di pensione, ma derivanti da erroneo computo della base pensionabile o da erronei o mancati versamenti previdenziali (come nella fattispecie), affermando che la giurisdizione in materia pensionistica è esclusivamente della Corte dei Conti.

Il Consiglio di Stato e la Corte suprema di Cassazione hanno però sempre affermato che tale esclusività della Corte dei conti è riferita alla materia pensionistica in termini stretti, quale, ad esempio, quella riferita al diritto al collocamento in pensione o alle regole per la determinazione della misura della pensione (importo

SEGRETERIA REGIONALE

Via Tripoli, 11 - 90138 Palermo - tel. 091583628 - fax 091584416

e-mail: uglscuola.palermo@libero.it - sito web: www.uglscuolapalermo.it

economico dell'indennità di quiescenza – sistema retributivo, contributivo, misto, ecc...) prioritariamente stabilita la base pensionabile che, invece, deriva dalle regole economiche del rapporto di lavoro. In particolare:

- a) la base pensionabile, corrispondente a tutti gli emolumenti percepiti soggetti a ritenuta previdenziale, dipende ovviamente dalle retribuzioni contrattualmente regolate (tabellari, di anzianità ed accessorie), sia dell'ultima retribuzione percepita prima della cessazione dal servizio, sia dalla media delle retribuzioni percepite in un determinato periodo di riferimento (calcolo delle quote A e B delle pensioni maturate con il sistema retributivo o con il sistema misto). Proprio perché tale base dipende dalle retribuzioni regolate dai contratti, ogni contenzioso che deriva dalla sua erronea determinazione **non è di competenza della Corte dei Conti ma, bensì del giudice ordinario**; La giurisdizione della Corte dei Conti, in materia di calcolo economico della pensione, potrà quindi riguardare le modalità operative con cui è trattato il valore economico della base pensionabile, al fine di giungere al valore economico dell'indennità di quiescenza e non la natura dei singoli emolumenti che formano la stessa base pensionabile. Infatti le modalità che determinano la misura della pensione, già determinata la base pensionabile, non sono contrattualmente stabilite ma, di contro, trovano la loro ragione in apposite leggi regolanti il sistema previdenziale che non può essere soggetto a regole di natura contrattuale, essendo materia "riserva di legge". Pertanto il "percorso" che porta alla determinazione della base pensionabile, essendo regolato da norme di natura contrattuale (con il primo CCNL del 4.8.1995), è soggetto alla giurisdizione del giudice amministrativo e, dal 1° luglio 1998, a quella del giudice ordinario. Come sopra illustrato, anche quando le retribuzioni del lavoratore del pubblico impiego non erano "contrattualizzate" ma regolate con D.P.R., la giurisprudenza ha parimenti sancito che, in caso di controversie, la giurisdizione era del giudice amministrativo (ora giudice ordinario), in quanto di natura attinente il rapporto di lavoro e non, quindi, riferibili alle norme sul trattamento pensionistico, anche se con indotti effetti su questo.
- b) i contributi previdenziali sono conseguenti alla misura e alla natura delle retribuzioni e, inoltre, questi rappresentano il parametro di riferimento per il futuro calcolo delle pensioni con il sistema contributivo e con il sistema misto, oltre a determinare l'anzianità contributiva complessiva. Poiché discendono, come accennato, dalle retribuzioni in attività di servizio, tutti i contenziosi aventi come oggetto il loro mancato o erroneo accredito all'istituto previdenziale, non sono, conseguentemente, di competenza della Corte dei Conti. Questa è invece competente, ad esempio, qualora nasca un contenzioso sulla mancata valutazione di servizi o di periodi ai fini della determinazione dell'anzianità pensionistica, ma non sui contributi previdenziali che gravano sulle retribuzioni per i servizi svolti, qualora, in base alle vigenti norme in materia pensionistica, risultassero servizi sicuramente valutabili.

La giurisdizione della Corte dei Conti, in materia di calcolo economico della pensione, potrà quindi riguardare le modalità operative con cui è trattato il valore economico della base pensionabile, al fine di giungere al valore economico dell'indennità di quiescenza; modalità che non sono contrattualmente stabilite ma che, di contro, trovano la loro ragione in apposite leggi regolanti il sistema previdenziale che non può essere soggetto a regole di natura contrattuale, essendo materia "riserva di legge". Ragionamento analogo vale per quanto concerne la problematica dei contributi.

Pertanto, tali cause ora si possono attivare con la procedura "civilistica", che prevede l'obbligatorio tentativo di conciliazione da esperirsi presso le direzioni provinciali del lavoro e conseguente, in caso di esito negativo del tentativo di conciliazione, attivazione del ricorso dinanzi al Tribunale (giudice ordinario).

Infine bisogna evidenziare che la giurisprudenza del Consiglio di Stato a volte è risultata in "collisione" con quella della Corte dei Conti, in materia di "giurisdizione", in quanto quest'ultima è più orientata nel valutare in modo estensivo la propria giurisdizione, nel senso che tende a ritenere più ampie le materie di sua pertinenza. Ad esempio sulla problematica relativa alle "riliquidazioni" delle pensioni, conseguenti agli effetti sulla pensione degli aumenti contrattuali scaglionati nel tempo. Infatti, il personale ha diritto alla "riliquidazione" della pensione se collocato a riposo in una data posta all'interno di un periodo in cui opera lo "scaglionamento" di tali aumenti e se da ciò scaturisse un contenzioso, la Corte dei Conti ha affermato la

SEGRETERIA REGIONALE

Via Tripoli, 11 - 90138 Palermo - tel. 091583628 - fax 091584416

e-mail: uglscuola.palermo@libero.it - sito web: www.uglscuolapalermo.it

propria giurisdizione in materia. Ciò sulla base del fatto che parte di dell'aumento complessivo contrattuale decorre in data successiva a quella della cessazione del dipendente, che già, quindi, si trova in quiescenza al momento in cui decorrono i successivi aumenti. Di contro, per situazioni analoghe, il Consiglio di Stato afferma che le date di erogazione degli aumenti contrattuali scaglionati nel tempo non è rilevante, ancorché parte dell'aumento sia intervenuto dopo la cessazione dal servizio del dipendente, ai fini della

determinazione, in caso di controversia, del giudice competente che, pertanto, rimane il giudice amministrativo (ora giudice ordinario) già deputato a dirimere la cause legate al rapporto di lavoro. La tesi del Consiglio di Stato si basa sul principio che se gli effetti sulla misura della pensione derivano da norme attinenti il rapporto di lavoro (ora disciplinati contrattualmente) da tale rapporto dipende anche la determinazione della stessa pensione ma in modo subordinato.

A nostro avviso l'interpretazione che della normativa dà il Consiglio di Stato, in ordine alla giurisdizione per il trattamento del contenzioso, è più corretta. In generale si può affermare che il Consiglio di Stato ritiene che il contenzioso nella determinazione della pensione, derivante direttamente o indirettamente, da problematiche attinenti il rapporto di lavoro, debba essere trattato del giudice amministrativo (ora giudice ordinario). Invece, qualora il contenzioso scaturisca da interpretazioni della normativa strettamente regolante il trattamento pensionistico, non connesso a specifici aspetti del rapporto di lavoro, la conseguente giurisdizione del ricorso è della Corte dei Conti.

Per aderire al ricorso contattare il numero 3292215295 oppure scrivere a uglscuola.palermo@libero.it



per la Segreteria Regionale
(Dr. Francesco Messina)



SEGRETERIA REGIONALE

Via Tripoli, 11 - 90138 Palermo - tel. 091583628 - fax 091584416

e-mail: uglscuola.palermo@libero.it - sito web: www.uglscuolapalermo.it