

## **CAPITOLO IX**

### **LA GIURISDIZIONE PREVIDENZIALE DELLA CORTE DEI CONTI E DEI TAR**

SOMMARIO: 1. Le controversie previdenziali devolute alla giurisdizione esclusiva della Corte dei Conti. — 1.1. Le pensioni di guerra. — 1.2. Le pensioni dei dipendenti pubblici; l'omologazione con il comparto privato; la soppressione dell'INPDAP; i trattamenti pensionistici a carico dell'INPS. — 1.3. Le pensioni dei ferrovieri. — 1.4. Le pensioni dei postelegrafonici; la soppressione dell'IPOST; la gestione dell'INPS. — 2. Caratteristiche e sopravvivenza del contenzioso pensionistico dinanzi alla Corte dei Conti; durata ragionevole del processo. — 3. I rapporti fra le giurisdizioni; *petitum* sostanziale; *traslatio iudicii*. — 4. Le controversie previdenziali dei pubblici dipendenti devolute alla giurisdizione ordinaria e quelle riservate alla giurisdizione amministrativa dei TAR e del Consiglio di Stato. — 5. Altre controversie in materia previdenziale devolute alla giurisdizione amministrativa dei TAR e del Consiglio di Stato.

## **1. Le controversie previdenziali devolute alla giurisdizione esclusiva della Corte dei Conti.**

Legislazione: Cost., artt. 100, 103; c.c., art. 1224; c.p.c., art. 442; l. 14.8.1862, n. 800; l. 20.3.1865, n. 2248, all. E; r.d. 12.7.1934, n. 1214; r.d. n. 639 del 1910, art. 2; l. 23.12.1994, n. 724, art. 22, 36° co.; d.p.r. 30.9.1999, n. 377.

Bibliografia: Tenore 2013; Fracchia 2013; Maruotti 2012; Grasso 2010; Merusi 2007; Silvestro 2005; Tenore 2004; Nicoletti 2004; Apicella 2003.

Molte controversie previdenziali, pur appartenendo astrattamente alla tipologia contemplata nell'art. 442 c.p.c., sono devolute ad altri organi di giustizia e soggiacciono a regole processuali del tutto o parzialmente diverse. Ciò avviene innanzitutto per il volere di specifiche norme di legge, coesistenti con la disposizione codicistica che individua la competenza per materia del giudice previdenziale ordinario.

L'area più ampia è coperta dalla giurisdizione della Corte dei Conti, che è un organo di rilevanza costituzionale (art. 100, 2° co., Cost.) e, con riguardo alla funzione che ci interessa, costituisce una magistratura speciale, “nelle materie di contabilità pubblica e nelle altre specificate dalla legge” (art. 103, 2° co., Cost.), articolata in sezioni giurisdizionali regionali e sezioni di appello (alla cui cognizione di secondo grado possono essere portate soltanto questioni di diritto: Corte cost., ord., 27.3.2003, n. 84, *FI*, 2003, I, 2531).

La Corte dei Conti conosce – sin dalla sua istituzione (l. 14.8.1862, n. 800), alla stregua di una disciplina risalente (l. 20.3.1865, n. 2248, all. E; r.d. 12.7.1934, n. 1214), nonché di disposizioni confermatrice più recenti (d.p.r. 30.9.1999, n. 377) — di due importanti categorie di ricorsi in materia di pensioni: 1) quelli relativi ai trattamenti di guerra;

2) quelli concernenti le prestazioni in tutto o in parte a diretto carico dello Stato:

Colla presente legge non viene fatta innovazione né alla giurisdizione della Corte dei conti e del Consiglio di Stato in materia di contabilità e di pensioni, né alle attribuzioni contenziose di altri corpi o collegi derivanti da leggi speciali e diverse da quelle fin qui esercitate dai giudici ordinari del contenzioso amministrativo.

(art. 12 l. n. 2248 del 1865, all. E).

La Corte, in conformità delle leggi e dei regolamenti; (...) giudica sui ricorsi in materia di pensione in tutto o in parte a carico dello Stato o di altri enti designati dalla legge (...).

(art. 13 r.d. 1214/34).

Contro i provvedimenti definitivi di liquidazione di pensione a carico totale o parziale dello Stato è ammesso il ricorso alla competente sezione della Corte (...).

Alla medesima sezione sono devoluti anche tutti gli altri ricorsi in materia di pensione, che leggi speciali attribuiscono alla Corte dei conti, nonché le istanze dirette ad ottenere la sentenza che tenga luogo del decreto di collocamento a riposo o in riforma e dichiarati essersi verificate nell'impiegato dello Stato o nel militare le condizioni dalle quali secondo le leggi vigenti, sorge il diritto a pensione, assegno o indennità.

In materia di riscatto di servizi il ricorso è ammesso soltanto contro il decreto concernente la liquidazione del trattamento di quiescenza (...).

(art. 62 r.d. 1214/34).

Indipendentemente dalla presentazione del ricorso gerarchico, avverso i provvedimenti in materia di pensioni di guerra è sempre ammesso il ricorso alla competente sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti, con salvezza del termine quinquennale di prescrizione del diritto a pensione (...).

(art. 7, 3° co., d.p.r. 377/99).

La giurisdizione della Corte dei Conti in materia di pensioni, è esclusiva – cioè piena, anche di merito – essendo affidata al criterio di collegamento costituito dalla materia, sicché in essa ricadono tutte le controversie in cui il rapporto pensionistico costituisca elemento identificativo del *petitum* sostanziale, secondo una relazione di compenetrazione necessaria e non occasionale (Cass., Sez. U., 18.3.1999, n. 152, *FI*, 1999, I, 1163).

È, quindi, una giurisdizione che si estende alle controversie relative agli atti di recupero di assegni già erogati, che comunque investono il *quantum* del trattamento, e non soffre deroga neppure nell'ipotesi in cui l'Amministrazione si sia avvalsa del procedimento per ingiunzione di cui all'art. 2 r.d. n. 639 del 1910 (Cass., Sez. U., 4.4.2000, n. 92, *RCC*, 2000, 2, 188) e successive modificazioni.

Né fanno eccezione le domande di pagamento degli accessori (nei limiti della maggior somma tra rivalutazione monetaria e interessi, ai

sensi del combinato disposto dell'art. 1224 c.c. e dell'art. 429, 3° co., c.p.c., sui ratei maturati anteriormente all'entrata in vigore dell'art. 5 l. n. 205 del 2000, e ai sensi dell'art. 22, 36° co., l. 23.12.1994, n. 724, sui ratei successivi: Corte dei Conti, sez. I app., 10.5.2006, n. 108 (*RFI*, 2007, voce *Pensione*, n. 178), maturati per l'erogazione ritardata del trattamento pensionistico di guerra:

(...) appartengono alla predetta giurisdizione esclusiva anche le controversie nelle quali si alleggi, a fondamento della pretesa, l'inadempimento o l'inesatto adempimento della prestazione pensionistica da parte dell'ente obbligato, ancorché non sia in contestazione il diritto al trattamento di quiescenza e la legittimità dei provvedimenti, che tali diritti attribuiscono o ne determinano l'ammontare, ma solo il diritto ad ottenere, anche in via autonoma, il pagamento della rivalutazione monetaria e degli interessi legali sul trattamento tardivamente corrisposto (...).

(Cass., Sez. U., 28.10.1998, n. 10732, *FI*, 1999, I, 105).

Tale criterio è acquisito: Cass., Sez. U., 7.1.2013, n. 153 (*FI*, 2013, 1, 2864).

## **1.1. Le pensioni di guerra.**

Legislazione: l. 9.11.1961, n. 1240, art. 24; 23.12.1978, n. 915, artt. 1, 2, 8, 81, 99, 116; d.p.r. 30.12.1981, n. 834; l. 6.10.1986, n. 656, art. 10; l. 18.8.2000, n. 236, art. 3; l. 27.12.2002, n. 288, art. 1.

Bibliografia: Bassetta 2013; Carbone 2007; Arrigucci 2002

La matrice solidaristica e la finalità di risarcimento sociale dei trattamenti di guerra sono espressamente enunciate dalla prima disposizione del relativo testo unico, approvato con il d.p.r. 23.12.1978, n. 915:

La pensione, assegno o indennità di guerra previsti dal presente testo unico costituiscono atto risarcitorio, di doveroso riconoscimento e di solidarietà da parte dello Stato nei confronti di coloro che, a causa della guerra, abbiano subito menomazioni nell'integrità fisica o la perdita di un congiunto.

(art. 1 d.p.r. 915/78).

Muovendosi nel medesimo solco, la Consulta ha ampliato la previsione mediante l'estensione della stessa ai danni anche non patrimoniali patiti dalle vittime di violenze carnali consumate in occasione di fatti bellici (Corte cost. 10.12.1987, n. 561, *FI*, 1989, I, 2113).

Ai sensi dell'art. 10, 4° co., l. 6.10.1986, n. 656, la Corte dei Conti

giudica, inoltre, sui ricorsi in materia di assegni vitalizi ai deportati nei campi di sterminio nazisti (pure in mancanza di un provvedimento: Cass., Sez. U., 9.2.1990, n. 913, *MGC*, 1990, fasc. 2).

Di uguale ispirazione sono anche altre prestazioni, che si considerano comprese fra i trattamenti pensionistici di guerra: a) gli assegni di benemerenzza ai cittadini perseguitati in seguito all'attività politica svolta contro il fascismo prima dell'8 settembre 1943 e a quelli che abbiano subito persecuzioni per motivi di ordine razziale; b) l'assegno annesso alle decorazioni al valor militare per i cittadini italiani insigniti di medaglia d'oro, medaglia d'argento, medaglia di bronzo e croce al valor militare.

La pensione di guerra spetta ai militari e ai civili che, per causa di guerra, abbiano riportato ferite o lesioni oppure che abbiano contratto infermità da cui sia derivata la perdita definitiva o una stabile menomazione della capacità lavorativa.

La legge chiarisce che cosa debba intendersi per “fatti di guerra”:

Sono considerati fatti di guerra, agli effetti del presente testo unico, i fatti ovunque avvenuti, ad opera di Forze armate nazionali od estere, sia alleate che nemiche, e coordinati alla preparazione ed alle operazioni di guerra o che, pur non essendo coordinati alla preparazione e alle operazioni belliche, siano stati occasionati dalle stesse.

(art. 8, 2° co., d.p.r. 915/78).

La caratteristica non ordinaria dei trattamenti di guerra spiega la rigida delimitazione temporale, *ex lege* 9.11.1961, n. 1240, della possibilità di accesso agli stessi.

Attualmente, salvo che per casi particolari, come lo scoppio di un ordigno di provenienza bellica, deve considerarsi preclusa la presentazione di domande mirate al riconoscimento di prestazioni per fatti risalenti alle guerre mondiali. Tale effetto deriva anche dalla peculiare architettura di una norma decadenziale basata sullo spirare del termine di cinque anni per la constatazione del presupposto abilitante da parte dell'autorità sanitaria:

Le ferite, lesioni o infermità dalle quali sia derivata l'invalidità o la morte del militare o del civile debbono essere constatate dagli Enti sanitari o dalle altre competenti autorità militari o civili, in ogni caso non oltre i cinque anni dalla cessazione del servizio di guerra o attinente alla guerra oppure dagli eventi bellici indicati nell'art. 10.

(art. 24, 1° co., l. 1240/61).

Ricordate “le motivazioni logiche che si riconnettono alla

previsione di un termine decadenziale, riconducendole alla ovvia esigenza di un tempestivo accertamento”, la giurisprudenza contabile sottolinea che “il procedimento di constatazione consta di un duplice giudizio, non solo diagnostico circa l'infermità ma anche medico-legale, pur se negativo, circa la dipendenza da causa di servizio di guerra” (Corte dei Conti, sez. giur. Sicilia, 26.2.2007, n. 523, [www.corteconti.it](http://www.corteconti.it), e 7.3.2007, n. 614, [www.corteconti.it](http://www.corteconti.it)).

Peraltro, la disciplina più recente pone — legittimamente: Corte cost. 2.5.1985, n. 125, *FI*, 1985, I, 2508; quanto alle azioni esperite dopo il 21 febbraio 1982: Corte dei Conti, sez. giur. Veneto, 11.1.2005, n. 68, *RFI*, 2005, voce Pensione, n. 219 — termini quinquennali di prescrizione:

Il diritto di chiedere la liquidazione della pensione, assegno o indennità di guerra si prescrive, per i militari, dopo trascorsi i cinque anni dall'effettiva cessazione del servizio di guerra comunque avvenuta e, per i civili, trascorsi i cinque anni dal verificarsi degli eventi indicati negli articoli 8 e 9 del presente testo unico.

(art. 99, 2° co., d.p.r. 915/78).

Contro il decreto di decisione sul ricorso gerarchico in materia di pensioni di guerra è ammesso il ricorso alla Corte dei conti, con salvezza del termine quinquennale di prescrizione del diritto a pensione decorrente dalla notifica del provvedimento stesso.

(art. 116, 1° co., d.p.r. 915/78).

Bisogna, tuttavia, considerare lo speciale regime concernente gli *ex* prigionieri e i deportati di guerra, per i quali la constatazione delle infermità può essere effettuata in qualsiasi momento (art. 24, 2° co., l. 1240/61; Corte dei Conti, sez. giur. Piemonte, 28.2.2005, n. 37, *RFI*, 2005, voce Pensione, n. 226).

D'altro canto, sono ammessi a fruire delle prestazioni di guerra anche i militari impegnati in missioni all'estero, ancorché di *peace keeping*:

Spetta la pensione, l'assegno o l'indennità di guerra, quando sussistano le altre condizioni necessarie, anche ai militari dei corpi o servizi operanti in Paesi esteri o in Paesi militarmente occupati o nelle ex colonie, e, in caso di morte, ai loro congiunti.

La pensione, assegno o indennità di guerra spetta, altresì, agli appartenenti a reparti militari o a corpi o servizi ausiliari impiegati, per conto dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, nelle zone di intervento di cui alla legge 11 dicembre 1962, n. 1746, e, in caso di morte, ai loro congiunti.

(art. 2, 2° e 3° co., d.p.r. 915/78).

nonché gli ausiliari, gli operatori della Croce rossa italiana e gli altri aventi diritto alla qualità soggettiva di “militarizzato” (art. 2, 1° co.,

d.p.r. 915/78).

Ne deriva che si è aperta una nuova stagione di controversie e di pronunce sulle richieste tempestivamente formulate da coloro i quali, negli ultimi anni, hanno preso parte agli interventi militari di carattere internazionale, cui il nostro Paese ha aderito (Corte dei Conti, sez. giur. Liguria, 17.11.2005, n. 1432, *www.corteconti.it*, e 26.8.2003, n. 654, *www.corteconti.it*, riguardanti la missione militare di pace durante il conflitto jugoslavo; Corte dei Conti, sez. giur. Umbria, 9.9.2003, n. 287, *www.corteconti.it*, relativa alla missione militare di Pace della Forza Multinazionale per il Libano).

Sono previste otto categorie di pensione (tab. "A" allegata al d.p.r. 30.12.1981, n. 834), di importo economico differente secondo la gravità della malattia riconosciuta. Se l'invalidità non rientra in alcuna di tali categorie, può essere concessa un'indennità *una tantum*.

Ai pensionati di prima categoria con menomazioni gravissime spettano anche l'assegno di super invalidità (art. 3 l. 18.8.2000, n. 236) e l'indennità di assistenza e accompagnamento. Dal 1° gennaio 2003 l'art. 1 l. 27.12.2002, n. 288, disciplina per i grandi invalidi di guerra l'assegno sostitutivo dell'accompagnatore militare.

I titolari di pensione già riconosciuta, ricorrendone il presupposto, possono presentare domanda di aggravamento. Di tal genere è stata considerata la richiesta di indennizzo del danno non patrimoniale per violenza carnale subita a causa di fatto bellico, con la conseguenza della proponibilità senza limiti di tempo da chi abbia già ottenuto il trattamento pensionistico di guerra per lo stesso fatto (Corte dei Conti, sez. II, 20.7.2011, n. 349, *RCC*, 2011, 3-4, 209).

Pensioni di guerra indirette e di reversibilità sono previste per il coniuge superstite e per i figli del dante causa, se minori di ventuno anni, studenti universitari sino a ventisei anni oppure maggiorenni inabili in disagiate condizioni economiche, nonché, in casi specifici di bisogno, ai genitori, agli adottanti e agli affilianti.

La revoca delle pensioni di guerra è consentita soltanto nei casi tassativi di cui all'art. 81 d.p.r. 915/78 (errore di fatto, errore di calcolo, documenti nuovi, falsità documentali e dichiarazioni non veritiere, recupero della capacità di lavoro, superamento della soglia di reddito), dovendosi escludere un più ampio potere di annullamento d'ufficio dei provvedimenti illegittimi disciplinato dalle disposizioni generali sul procedimento amministrativo (Corte dei Conti, sez. riun., 21.11.2011, n. 15, *RCC*, 2011, 5-6, 196).

## **1.2. Le pensioni dei dipendenti pubblici; l'omologazione con il comparto privato; la soppressione dell'INPDAP; i trattamenti pensionistici a carico dell'INPS.**

Legislazione: d.lg. 503/92, artt. 5, 6; d.lg. 479/94, art. 4; l. 335/95, artt. 1, 2; l. 449/97, art. 59, 6° co.; l. 243/04, art. 1, 9° co.; d.l. 98/11, conv. in l. 111/11, art. 18; d.l. 201/11, conv. in l. 214/11, artt. 21, 24; l. 92/12; d.l. 31.8.2013, n. 101, conv. in l. 30.10.2013, n. 125, art. 2, 4° co.

Bibliografia: Canavesi 2013; Vallebona 2009; Marcucci 2008; Giuro 2007; De Blasio 2003.

Mediante la menzione legislativa dei “ricorsi in materia di pensione in tutto o in parte a carico dello Stato”, rimangono individuate le controversie concernenti la previdenza dei lavoratori pubblici alle dipendenze dello Stato e degli enti locali, che, pertanto, rientrano nella giurisdizione esclusiva della Corte dei Conti.

È *ius receptum* – come si è detto nel paragrafo precedente – che tale giurisdizione in materia pensionistica, oltre ad abbracciare tutte le questioni relative al sorgere e al modificarsi del diritto al trattamento di quiescenza e alla quantificazione di esso, si estende anche alle problematiche connesse, quali il riscatto di periodi di servizio e la ricongiunzione di periodi assicurativi, gli assegni accessori, il riconoscimento, anche in via autonoma, del diritto agli interessi legali e alla rivalutazione monetaria per ritardato pagamento di trattamenti pensionistici, nonché il recupero di somme indebitamente erogate sui trattamenti pensionistici dalle pubbliche amministrazioni (Corte dei Conti, sez. I app., 15.2.2007, n. 32, [www.corteconti.it](http://www.corteconti.it)).

I trattamenti pensionistici ordinari dei pubblici dipendenti sono civili o militari, siccome collegati al servizio prestato negli impieghi civili o nelle forze armate.

È stata segnalata (capitolo I, paragrafo 1.), invece, la gestione sostanziale dell'INPS e la competenza processuale del giudice previdenziale ordinario relativamente ai dipendenti degli enti pubblici economici.

Dagli anni '90 sulla previdenza dei lavoratori del pubblico impiego ha inciso un intervento di riordino all'interno e di armonizzazione con il settore privato.

Occupandosi delle assicurazioni previdenziali sostitutive ed



esclusive, rispetto all'a.g.o., il titolo secondo del d.lg. 503/92 ha avviato il processo di osmosi, in particolare, quanto all'età (art. 5) e ai requisiti contributivi (art. 6) per il pensionamento di vecchiaia.

La l. 335/95 ha poi accomunato tutte le forme previdenziali nella ridefinizione di un unico sistema, prefigurato stabile siccome non modificabile mediante successive abrogazioni implicite per incompatibilità:

La presente legge ridefinisce il sistema previdenziale allo scopo di garantire la tutela prevista dall'articolo 38 della Costituzione, definendo i criteri di calcolo dei trattamenti pensionistici attraverso la commisurazione dei trattamenti alla contribuzione, le condizioni di accesso alle prestazioni con affermazione del principio di flessibilità, l'armonizzazione degli ordinamenti pensionistici nel rispetto della pluralità degli organismi assicurativi, l'agevolazione delle forme pensionistiche complementari allo scopo di consentire livelli aggiuntivi di copertura previdenziale, la stabilizzazione della spesa pensionistica nel rapporto con il prodotto interno lordo e lo sviluppo del sistema previdenziale medesimo.

Le disposizioni della presente legge costituiscono principi fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica. Le successive leggi della Repubblica non possono introdurre eccezioni o deroghe alla presente legge se non mediante espresse modificazioni delle sue disposizioni. È fatto salvo quanto previsto dall'articolo 3, lettera h), dello Statuto speciale della Valle d'Aosta (...).

(art. 1, 1° e 2° co., l. 335/95).

Con particolare riguardo all'accostamento del comparto pubblico a quello privato, la stessa legge contiene norme significative in tema di trattamenti di fine servizio e circa la determinazione della base contributiva e pensionabile:

Per i lavori assunti dal 1° gennaio 1996 alle dipendenze delle Amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, i trattamenti di fine servizio, comunque denominati, sono regolati in base a quanto previsto dall'articolo 2120 del codice civile in materia di trattamento di fine rapporto.

Con effetto dal 1° gennaio 1996, per i dipendenti delle Amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29, iscritti alle forme di previdenza esclusive dell'assicurazione generale obbligatoria, nonché per le altre categorie di dipendenti iscritti alle predette forme di previdenza, si applica, ai fini della determinazione della base contributiva e pensionabile, l'articolo 12 della legge 30 aprile 1969, n. 153, e successive modificazioni ed integrazioni.

(art. 2, 5° e 9° co., l. 335/95).

Le tabelle “C” e “D” allegate alla l. 449/97 documentano l'erosione del trattamento di favore goduto in precedenza dai pubblici dipendenti sotto il profilo del pensionamento anticipato per anzianità:

Con effetto sui trattamenti pensionistici di anzianità decorrenti dal 1° gennaio 1998, a carico dell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed

i superstiti per i lavoratori dipendenti e autonomi e delle forme di essa sostitutive ed esclusive, il diritto per l'accesso al trattamento si consegue, salvo quanto previsto al comma 7, al raggiungimento dei requisiti di età anagrafica e di anzianità ovvero di sola anzianità contributiva indicati nella tabella C allegata alla presente legge per i lavoratori dipendenti iscritti all'assicurazione generale obbligatoria ed alle forme di essa sostitutive e nella tabella D allegata alla presente legge per i lavoratori dipendenti pubblici iscritti alle forme esclusive dell'assicurazione generale obbligatoria (...).

(art. 59, 6° co., l. 449/97, testo originario).

Nella stessa direzione si è mossa la c.d. riforma Maroni *ex lege* 243/04, contenente plurime deleghe al Governo anche nel settore della previdenza pubblica, il cui art. 1, 9° co., ridefiniva i limiti di età e le modalità per l'accesso delle donne alla pensione di anzianità, “in via sperimentale, sino al 31 dicembre 2015”.

Senonché, secondo C. giust. CEE 13.11.2008 (causa C-46/07; in G.U. C.E. 10.1.2009 e [www.curia.europa.eu](http://www.curia.europa.eu)), “mantenendo in vigore una normativa in forza della quale i dipendenti pubblici hanno diritto a ricevere la pensione di vecchiaia a età diverse a seconda che siano uomini o donne, la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi di cui all'art. 141 CE”, sulla parità di retribuzione tra lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore.

Di qui l'accelerazione impressa dall'art. 24 d.l. 201/11, conv. in l. 214/11, per “garantire il rispetto, degli impegni internazionali e con l'Unione europea, dei vincoli di bilancio, la stabilità economico-finanziaria e ... rafforzare la sostenibilità di lungo periodo del sistema pensionistico in termini di incidenza della spesa previdenziale sul prodotto interno lordo”, nonché dall'art. 18 d.l. 98/11, conv. in l. 111/11 e dalla c.d. riforma Monti-Fornero *ex lege* 92/12.

Strumento essenziale per la realizzazione dell'intervento in parola è stato l'INPDAP (Istituto Nazionale di Previdenza per i Dipendenti dell'Amministrazione Pubblica), istituito con l'art. 4 d.lg. 479/94, nel quale erano confluiti l'ENPAS, l'INADEL, l'ENPDEP e le Casse pensionistiche gestite dagli Istituti di Previdenza del Ministero del Tesoro.

L'INPDAP – ente di diritto pubblico soggetto alla vigilanza ministeriale – costituiva, quindi, l'unico ente previdenziale per il settore pubblico o – come l'ente stesso si autodefiniva – il polo previdenziale per i pubblici dipendenti. Infatti, l'INPDAP serviva

un'utenza assai numerosa (più di tre milioni di iscritti e più di due milioni di pensioni in pagamento), operando “secondo criteri di economicità e imprenditorialità”.

Si è detto (capitolo II, paragrafo 1.2.) della soppressione dell'INPDAP (art. 21 d.l. 201/11, conv. in l. 214/11), dal 1° gennaio 2012, “in considerazione del processo di convergenza ed armonizzazione del sistema pensionistico attraverso l'applicazione del metodo contributivo, nonché al fine di migliorare l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa nel settore previdenziale e assistenziale”. “Le relative funzioni” sono state “attribuite all'INPS, che succede in tutti i rapporti attivi e passivi”. Attualmente è, quindi, la gestione INPS dipendenti pubblici che amministra ed eroga i trattamenti pensionistici spettanti a tali lavoratori.

Si riportano di seguito i tipi e le caratteristiche essenziali di queste prestazioni, con l'avvertenza che vi sono casi particolari e regole di dettaglio di cui non è possibile dire in questa opera. Approfondimenti sono possibili grazie alla circolare INPS n. 37 del 14.3.2012.

#### (A) Pensione di vecchiaia.

Spetta dal 1° gennaio 2012 all'età di 66 anni e con 20 anni di contribuzione; dal 1° gennaio 2013 l'età anagrafica minima è di 66 anni e 3 mesi.

Se la contribuzione ha decorrenza dal 1° gennaio 1996, inoltre, necessita un terzo requisito, consistente nell'importo della pensione non inferiore a 1,5 volte l'importo dell'assegno sociale, a meno che l'età anagrafica sia di oltre 70 anni e la contribuzione effettiva conti accrediti per almeno cinque anni.

I magistrati, i professori universitari e gli avvocati dello Stato rimangono in servizio sino a 70 anni di età, invariabilmente, cioè senza incidenza di correttivi basati sull'aspettativa di vita.

Limiti di età inferiori rispetto alla soglia ordinaria sono previsti per i dipendenti pubblici militari (61 anni e tre mesi sino al 2015), gli addetti alle forze di polizia (da 60 a 65 anni secondo il grado), i vigili del fuoco (60 anni per il personale operativo).

#### (B) Pensione anticipata.

Dal 1° gennaio 2012 ha sostituito la pensione di anzianità; si basa soltanto sul requisito contributivo.

Servono, in particolare: quanto al 2012, n. 42 anni e 1 mese di contributi per gli uomini e n. 41 anni e 1 mese di contributi per le

donne; quanto al 2013, rispettivamente, n. 42 anni e 5 mesi e 41 anni e 5 mesi; quanto al 2014, n. 42 anni e 5 mesi e 41 anni e 6 mesi.

Se la contribuzione ha decorrenza dal 1° gennaio 1996, la pensione anticipata matura pure nel caso di età anagrafica di almeno 63 anni, contribuzione effettiva superiore a 20 anni e importo del trattamento non inferiore a 2,8 volte l'importo dell'assegno sociale.

(C) Pensioni di inabilità.

*Ex art. 2, 12° co., l. 335/95, a far tempo dal 1° gennaio 1996, beneficia i dipendenti delle amministrazioni pubbliche di cui al d.lg. 165/01 i quali lascino l'impiego per inabilità assoluta e permanente a qualsiasi attività lavorativa non dipendente da causa di servizio; indipendentemente dall'età anagrafica, sono necessari cinque anni di anzianità contributiva, di cui almeno tre maturati nell'ultimo quinquennio.*

Per i dipendenti pubblici già iscritti alle casse CPDEL, CPS, CPI e CPUG affetti da invalidità derivante da causa diversa dal servizio, la pensione di inabilità è prevista, nei casi di impedimento a qualsiasi proficuo lavoro, se abbiano maturato almeno 14 anni, 11 mesi e 16 giorni di servizio utile, mentre, nei casi di impedimento alle mansioni svolte, serve un pregresso servizio utile di almeno 19 anni, 11 mesi e 16 giorni.

Per i dipendenti pubblici già iscritti alla Cassa Stato, i quali cessino dal servizio per infermità, la pensione di inabilità spetta alla condizione di un servizio effettivo di almeno 14 anni, 11 mesi e 16 giorni.

(D) Pensione privilegiata.

Spetta al dipendente pubblico divenuto inabile per aver contratto patologie derivanti da causa (o concausa) di servizio (contagio, lesioni traumatiche, ferite, malattie professionali), indipendentemente dalla durata del servizio prestato.

(E) Pensioni ai superstiti.

Il trattamento ordinario di reversibilità fa seguito al decesso di un lavoratore già pensionato a titolo di anzianità, vecchiaia, inabilità o privilegio; la pensione ordinaria indiretta deriva dalla morte di un lavoratore con un'anzianità di servizio pari ad almeno 15 anni, oppure di 5 anni di contribuzione, di cui almeno 3 nell'ultimo quinquennio; la pensione indiretta di privilegio matura se l'iscritto, in possesso di almeno un giorno di servizio, deceda in servizio e per causa di servizio; la pensione indiretta di inabilità postula che l'assicurato fosse divenuto totalmente invalido e avesse presentato domanda, con riconoscimento *post mortem*.

Beneficiari sono: il coniuge anche se separato; il coniuge divorziato titolare di assegno e non risposato; i figli (legittimi, naturali, adottivi) minori, universitari o inabili; i nipoti a carico; in subordine, i genitori ultrasessantacinquenni, non titolari di pensione e a carico.

Con particolare riguardo alle pensioni di vecchiaia e di anzianità (ora pensione anticipata), è evidente la differenza tra il regime attuale e quello precedente, che, peraltro, può ancora trovare applicazione, perché “il lavoratore che maturi entro il 31 dicembre 2011 i requisiti di età e di anzianità contributiva, previsti dalla normativa vigente, prima della data di entrata in vigore del presente decreto, ai fini del diritto all'accesso e alla decorrenza del trattamento pensionistico di vecchiaia o di anzianità, consegue il diritto alla prestazione pensionistica secondo tale normativa e può chiedere all'ente di appartenenza la certificazione di tale diritto” (art. 24, 3° co., d.l. 201/11).

Nella prima edizione di questo volume, pubblicata nell'anno 2010, le regole dell'epoca sono state enunciate così:

(...) la pensione ordinaria di vecchiaia (...) spetta, nel sistema retributivo e in quello misto (secondo lo stesso distinguo *ex* art. 1, 6°, 12° e 13° co., l. 335/95, con riferimento alla data del 31 dicembre 1995, di cui si è detto a proposito delle prestazioni a.g.o.), agli uomini di 65 anni e alle donne di 60 anni di età che abbiano contribuiti per almeno 20 anni (15 anni per chi era in servizio alla data del 31 dicembre 1992), mentre, nel nuovo sistema contributivo, i requisiti sono 65 (uomini) e 60 (donne) anni di età e almeno 5 anni di contribuiti (nonché, per le donne, un importo a calcolo non inferiore a 1, 2 volte quello dell'assegno sociale) oppure 40 anni di contribuiti a prescindere dall'età oppure 35 anni di contribuiti e un'età anagrafica pari a quella prevista per la pensione di anzianità; per i lavoratori è prevista la facoltà di chiedere il mantenimento in servizio per altri due anni dopo il raggiungimento dell'età pensionabile; le donne, a domanda, possono proseguire il lavoro sino ai 65 anni e poi valersi della predetta proroga biennale;

(...) la pensione ordinaria di anzianità postula 40 anni di contribuzione oppure una combinazione di età anagrafica e di versamenti contributivi sino al raggiungimento di una “quota”; quest'ultima è in crescendo: 58 anni di età + 35 anni di contribuzione dal 1° gennaio 2008 (quota 95) sino a 61 + 36 ovvero 62 + 35 fissati per il 2014 (quota 97) (...).

(Gentile, 2010, 195).

Ritornando alla disciplina attuale e dicendo della modalità di calcolo, anche le pensioni dei pubblici dipendenti sono interessate alla transizione dal sistema retributivo a quello contributivo, che ha preso il via con la riforma *ex lege* 335/95 e ha poi conosciuto aggiustamenti nel senso della progressiva riduzione dell'incidenza del criterio

retributivo.

In particolare: a) soggiacciono per intero al calcolo contributivo le pensioni dei dipendenti pubblici assunti dal 1° gennaio 1996 e di quelli in servizio a tale data i quali scelgano di passare al nuovo sistema di calcolo; b) ai dipendenti pubblici in servizio alla data del 31 dicembre 1995 con meno di 18 anni di contributi spettano pensioni computate con un criterio misto, vale a dire retributivo per gli accrediti assicurativi anteriori e contributivo per quelli successivi; c) ai dipendenti pubblici in servizio alla data del 31 dicembre 1995 con più di 18 anni di contributi – allo stesso modo che nel comparto privato – non sono più riservate pensioni computate per intero con il criterio retributivo, ma – per effetto dell’art. 24, 2° co., d.l. 201/11, conv. in l. 214/11 – si applica il medesimo criterio misto di calcolo *pro tempore*, assumendo però come data spartiacque il 1° gennaio 2012.

L’art. 2, 4° co., d.l. 31.8.2013, n. 101, conv. in l. 30.10.2013, n. 125, ha sancito che “il conseguimento da parte di un lavoratore dipendente delle pubbliche amministrazioni di un qualsiasi diritto a pensione entro il 31 dicembre 2011 comporta obbligatoriamente l'applicazione del regime di accesso e delle decorrenze previgenti”

### **1.3. Le pensioni dei ferrovieri.**

Legislazione: c.p.c., art. 111; l. 9.7.1908, n. 418; d.p.r. 29.12.1973, n. 1092, art. 210; l. 17.5.1985, n. 210, art. 21; l. 488/99, art. 43; d.m. 15.6.2000.

Bibliografia: Forte 2007.

In una condizione peculiare versano i ferrovieri, per i quali la privatizzazione dell'ente datore e del rapporto di lavoro non hanno avuto l'effetto di devolvere il contenzioso previdenziale al giudice ordinario. Infatti, un perdurante ossequio al criterio basato sull'allocatione della spesa si riscontra nella giurisprudenza di legittimità, che, con riferimento alle prestazioni incombenti *ratione temporis* al fondo pensioni *ex lege* 9.7.1908, n. 418, ha statuito l'irrelevanza delle suddette innovazioni sul conferimento alla giurisdizione della Corte dei Conti della materia relativa al trattamento di quiescenza dei ferrovieri, per la circostanza che il predetto fondo, erogatore delle prestazioni pensionistiche, fruiva del concorso finanziario dello Stato, a norma dell'art. 210, 2° co., d.p.r. 29.12.1973, n. 1092 (Cass., Sez. U., 20.12.2006, n. 27187, *FI*, 2007, I, 1780; Cass., Sez. U., 30.12.1999, n. 946, *MGC*, 1999, 2653, che richiama pure l'art.

21, 4° co., l. 17.5.1985, n. 210, secondo cui “fino a quando non sarà disciplinato l'assetto generale del trattamento previdenziale e pensionistico dei lavoratori dipendenti, rimane fermo il trattamento in atto all'entrata in vigore della presente legge”).

Né il processo applicabile alle controversie previdenziali dei ferrovieri è cambiato dopo la soppressione del fondo pensioni istituito nel 1908 e la nascita, in data 1° aprile 2000, della gestione INPS di uno specifico fondo pensioni del personale delle Ferrovie dello Stato s.p.a. (capitolo II, paragrafo 1.), in quanto il terzo comma della norma regolatrice di tale subentro, cioè l'art. 43 l. 488/99, sancisce che “gli eventuali squilibri gestionali del fondo speciale di cui al comma 1 restano a carico del bilancio dello Stato, ai sensi dell'art. 210, ultimo comma, primo periodo del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092”.

Pronunciandosi su un ricorso depositato il 2 luglio 2004, la Corte dei Conti ha rilevato:

Al riguardo, si osserva che, in applicazione del comma 1 dell'art. 43 della legge 23.12.1999, n. 488, il Fondo pensioni delle Ferrovie dello Stato è stato soppresso con contestuale istituzione presso l'I.N.P.S. di un analogo Fondo speciale al quale è iscritto obbligatoriamente, a decorrere dal 1° aprile 2000, tutto il personale delle Ferrovie dello Stato. Il medesimo articolo, al comma 3, ha posto a carico del Fondo di nuova istituzione i trattamenti pensionistici in essere nonché quelli da liquidare in favore dei lavoratori iscritti presso il soppresso Fondo, le cui attività e passività vengono fatte affluire al primo. La gestione e il pagamento delle pensioni sono stati trasferiti all'INPS dal 1° ottobre 2001 (informative della Direzione centrale dell'INPDAP n. n. 30 del 21.6.2001 e n. 35 dell'11 luglio 2001) e, pertanto, a decorrere dalla stessa data l'INPS è l'Ente previdenziale cui fanno carico sia i trattamenti pensionistici da liquidare per l'avvenire, sia quelli già in essere.

*(Corte dei Conti, sez. giur. Liguria, 9.5.2007, n. 389, [www.corteconti.it](http://www.corteconti.it)).*

La stessa Corte dei Conti, seguitando a occuparsi delle controversie previdenziali dei ferrovieri, segnala il ruolo che nella valutazione dell'avvicendamento assume la normativa di attuazione emanata con il d.m. 15.6.2000, secondo cui:

(...) l'INPS subentra in tutte le attività e passività quali risultano dalla contabilità del soppresso Fondo con esclusione di quelle definite (...).

*(art. 2, 1° co., d.m. 15.6.2000).*

Nelle more del passaggio all'INPS delle informazioni relative alle pensioni in essere alla data del 1° aprile 2000, le stesse continueranno ad essere erogate dall'INPDAP che provvederà, altresì, al pagamento delle pensioni liquidate dopo tale data, alla liquidazione e al pagamento delle pensioni di reversibilità, nonché ad

ogni adempimento relativo.

(art. 4, 2° co., d.m. 15.6.2000).

Pertanto, la Corte dei Conti configura il subentro del nuovo fondo INPS, in particolare, come il motivo di una successione, di tale ente all'INPDAP, riconducibile alla disciplina dell'art. 111 c.p.c.:

In base alla cennata normativa, ritiene questo Giudice che nella fattispecie si è verificata una successione a titolo particolare tra Enti, con trasferimento *ex lege* di parte dei rapporti pensionistici dall'INPDAP all'INPS, senza che al mutamento del rapporto sostanziale sia conseguita, in assenza di diversa disposizione normativa, la perdita di legittimazione passiva dell'Ente originario, nei rapporti processuali precedentemente costituiti, analogamente a quanto sancito nell'art. 111 co. 1 del c.p.c.. Il principio sopra espresso, implicante la prosecuzione del processo tra le parti originarie, non esclude la possibilità di intervento in giudizio *ex artt.* 105 e 111 co. 3 c.p.c. del nuovo titolare del rapporto sostanziale, fermo restando che la sentenza produrrà i suoi effetti anche nei confronti di quest'ultimo, *ex art.* 111, comma 4° c.p.c.

(Corte dei Conti, sez. giur. Sicilia, 16.5.2007, n. 1284, [www.corteconti.it](http://www.corteconti.it)).

La giurisdizione della Corte dei Conti sulle pensioni dei dipendenti delle Ferrovie dello Stato s.p.a. viene costantemente confermata dalla Suprema C. (Cass., Sez. U., 27.2.2013, n. 4853, *MGC*, 2013).

Legittimato passivo è l'INPS siccome competente a erogare il beneficio pensionistico del personale ferroviario, indipendentemente dalla riforma *ex lege* 488/99 (Corte dei Conti, sez. giur. Valle d'Aosta, 16.12.2009, n. 11, [www.corteconti.it](http://www.corteconti.it)).

#### **1.4. Le pensioni dei postelegrafonici; la soppressione dell'IPOST; la gestione dell'INPS.**

Legislazione: d.p.r. 8.4.1953, n. 542; d.lg. 3.2.1993, n. 29, art. 68; d.l. 1.12.1993, n. 487, conv. in l. 29.1.1994, n. 71, artt. 6, 10; d.m. 12.6.1995, n. 329; l. 449/97, art. 53; d.m. 18.12.1997, n. 523; d.lg. 80/98, art. 29; d.lg. 165/01, art. 63; d.l. 78/10, conv. in l. 122/10, art. 7.

Bibliografia: Bonati 2011; Meoli 1990.

La condizione dei lavoratori postelegrafonici è analoga. Invero, il d.l. 1.12.1993, n. 487, convertito in l. 29.1.1994, n. 71, nel prevedere la trasformazione dell'Amministrazione delle poste, prima in ente pubblico economico, poi in s.p.a., ha affidato alla cognizione del giudice ordinario solo le controversie concernenti il rapporto di lavoro di diritto privato con detto ente, senza modificare le preesistenti regole



di riparto della giurisdizione per quanto riguarda le questioni relative al trattamento pensionistico:

Le controversie concernenti il rapporto di lavoro di diritto privato con l'ente "Poste Italiane" sono devolute all'autorità giudiziaria ordinaria.

(art. 10, 1° co., d.l. 487/93).

A tale disposizione – per l'aspetto che qui interessa – conservativa, il d.l. 487/93 affianca una precisa indicazione circa il riparto della spesa previdenziale:

A decorrere dal 1° agosto 1994, al trattamento di quiescenza di tutto il personale in servizio presso l'ente "Poste Italiane" provvede, all'atto del collocamento a riposo o delle dimissioni e salvi i diritti acquisiti, l'Istituto postelegrafonici, applicando le norme previste per il personale statale. Per il personale proveniente dai ruoli tradizionali degli uffici principali collocato a riposo a decorrere dalla predetta data, l'onere relativo al trattamento di quiescenza e di previdenza sarà ripartito fra il Ministero del tesoro, l'INPDAP e l'Istituto postelegrafonici in misura proporzionale alla durata del servizio prestato presso l'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni e l'ente "Poste Italiane".

(art. 6, 7° co., d.l. 487/93).

In conseguenza, quanto alle controversie pensionistiche dei postelegrafonici, trova applicazione l'art. 13 r.d. 1214/34 e se ne occupa la Corte dei conti, trattandosi di ricorsi in materia di trattamenti in tutto o in parte a carico dello Stato:

(...) in esito alla trasformazione dell'Amministrazione P.T. in Ente poste italiane, l'onere delle pensioni è rimasto a carico del Ministero del tesoro, ora Ministero dell'economia e finanze, mentre a decorrere dal 1° agosto 1994 le competenze generali in materia di trattamento di quiescenza sono state attribuite all'IPOST, che è tutt'ora l'unica parte pubblica dei relativi rapporti.

(Corte dei Conti, sez. giur. Veneto, 6.2.2006, n. 60, [www.corteconti.it](http://www.corteconti.it)).

Nel confermare la situazione processuale pregressa, la S. corte ha pure chiarito che non c'è stata alcuna interferenza per effetto, in particolare, delle disposizioni successive (art. 29 d.lg. 80/98; art. 63 d.lg. 165/01) che hanno soppresso la c.d. clausola di salvaguardia della giurisdizione del giudice contabile, inizialmente contemplata nell'art. 68 d.lg. 3.2.1993, n. 29:

In questo quadro di riferimento — somministrato dalla speciale disciplina del materia della privatizzazione dei rapporti di lavoro dei dipendenti dell'amministrazione postale e delle relative conseguenze sul piano della distribuzione della giurisdizione — il richiamo alla vicenda modificativa della disposizione originaria dell'art. 68 del d.lgs. 3 febbraio 1993, n. 29, in materia di rapporti di impiego pubblico contrattualizzato, si dimostra doppiamente irrilevante,

perché, da un lato, si collega a norme generali posteriori a quelle particolarmente concernenti i dipendenti suddetti (onde si impone il principio per cui la legge posteriore di carattere generale non deroga alla legge speciale anteriore) e, dall'altro lato, perché la soppressione della clausola di salvaguardia della giurisdizione della Corte dei conti in materia pensionistica è conseguenza di una mera operazione di razionalizzazione del tessuto precettivo della norma originaria, che riguardando, per sua espressa previsione, le controversie relative a rapporti di lavoro, escludeva, *ratione materiae*, necessariamente le controversie attinenti al diverso rapporto pensionistico, senza che vi fosse alcuna necessità di esplicitare l'esclusione.

(Cass., Sez. U., 25.3.2005, n. 6404, *RFI*, 2005, voce Pensione, n. 10).

L'IPOST era l'ente di diritto pubblico non economico, dotato di personalità giuridica, che gestiva forme obbligatorie di previdenza e assistenza al personale della s.p.a. Poste italiane e delle società collegate, con esclusione dei dipendenti del Ministero delle comunicazioni. La normativa di riferimento stava nel d.p.r. 8.4.1953, n. 542, nel d.m. 12.6.1995, n. 329, e nel d.m. 18.12.1997, n. 523.

L'art. 53, 6° co., lett "b", l. 449/97, regolando la "trasformazione dell'Ente poste italiane in società per azioni", avvenuta il 28 febbraio 1998 (data di convocazione della prima assemblea: Cass. 5.5.1999, n. 4502, *MGC*, 1999, 1017), aveva confermato – anche se con espressione impropria – che "le prestazioni di assistenza e mutualità, sulla base di leggi, regolamenti e patti stipulati in applicazione di accordi di lavoro (...) restano affidate all'Istituto postelegrafonici", che è tenuto al rispetto della normativa quiescenziale dello Stato (Corte dei Conti, sez. giur. Veneto, 9.7.2007, n. 669, [www.corteconti.it](http://www.corteconti.it)).

L'IPOST è rimasto operativo sino al 31 maggio 2010, quando l'art. 7, 2° e 3° co., d.l. 78/10, conv. in l. 122/10, ne ha sancito la soppressione e ha trasferito le funzioni all'INPS, che le esercita mediante una struttura *ad hoc* (denominata "integrazione delle funzioni del soppresso IPOST nell'INPS", giusta la determina direttoriale 1.10.2010, n. 54). Pertanto, delle controversie pensionistiche dei postelegrafonici seguita a occuparsi la Corte dei Conti (Cass. Sez. U., 25.7.2011, n. 16168, *MGC*, 2011, 7-8, 1107), ma la legittimazione processuale è dell'INPS, perché "è lo stesso legislatore che – in deroga alle regole processualistiche – ha previsto che i giudizi già incardinati proseguano in capo all'INPS; *ex multis*, in generale, per la successione IPOST-INPS, cfr. le decisioni: Sezione Giurisdizionale Basilicata n. 60/2011; Abruzzo n. 160/2011" (Corte dei Conti sez. giur. Veneto, 14.1.2014, n. 17, [www.corteconti.it](http://www.corteconti.it)).

## **2. Caratteristiche e sopravvivenza del contenzioso pensionistico dinanzi alla Corte dei Conti; durata ragionevole del processo.**

Legislazione: Cost., art. 111; c.p.c. 409; r.d. 26.6.1924, n. 1054, art. 29; r.d. 1214/34, art. 75; l. 6.12.1971, n. 1034, art. 7; d.lg. 29/93, art. 68; l. 205/00, artt. 5, 9; l. 24.3.2001, n. 89; d.lg. 165/01, artt. 3, 63; l. 18.6.2009, n. 69; d.lg. 2.7.2010, n. 104.  
Bibliografia: D'Amaro 2013; Motolese 2005; D'Auria 1999.

Quanto all'impronta del processo pensionistico dinanzi alla Corte dei Conti per effetto della l. 205/00, è significativa la ricognizione proveniente dai vertici della stessa istituzione:

Il processo pensionistico, a seguito delle innovazioni apportate con le leggi di riforma degli anni novanta e con la successiva legge n. 205 del 2000 ha assunto le caratteristiche proprie di un processo di parti, in cui il giudice svolge una funzione volta alla tutela di un diritto soggettivo del cittadino, in linea con i principi del "giusto processo", contenuti nel novellato art. 111 della Costituzione.

Con le misure previste da queste leggi per accelerare la conclusione dei giudizi e soprattutto con il disposto decentramento regionale è stato possibile riportare entro limiti fisiologici il fenomeno dell'arretrato formatosi in passato: un obiettivo, questo, su cui si è fortemente impegnato l'Istituto in questi anni e che è stato favorito anche dal potenziamento delle strutture informatiche, a livello sia centrale che periferico.

(relazione 1.2.2007 del Presidente della Corte dei Conti).

Basta riportare una sola norma per apprezzare la fondatezza della valutazione circa la progressiva omologazione dei riti pensionistici:

In materia di ricorsi pensionistici, civili, militari e di guerra la Corte dei conti, in primo grado, giudica in composizione monocratica, attraverso un magistrato assegnato alla sezione giurisdizionale regionale competente per territorio, in funzione di giudice unico. Il giudice unico fissa ogni semestre il proprio calendario di udienze e, con proprio decreto, fissa la trattazione dei relativi giudizi. I provvedimenti cautelari del giudice unico sono reclamabili innanzi al collegio, il quale, nel caso in cui rigetti il reclamo, condanna alle spese.

Innanzi al giudice unico delle pensioni si applicano gli articoli 420, 421, 429, 430 e 431 del codice di procedura civile.

(art. 5, 1° e 2° co., l. n. 205 del 2000 e successive modificazioni).

L'art. 42 l. 69/09 ha apportato alcuni correttivi al rito pensionistico dinanzi alla Corte dei Conti, concernenti – oltre agli aspetti già segnalati – l'assegnazione delle controversie ai "giudici unici delle pensioni", l'intervento delle sezioni riunite e la natura vincolante del principio di diritto posto da tale organo apicale.

Sono tipici del processo dinanzi agli organi della giurisdizione amministrativa, invece, gli istituti della perenzione dei ricorsi

pensionistici ultraquinquennali in mancanza di una nuova richiesta di trattazione (art. 9 l. 205/00) e dell'abbandono, per la parte non ancora decisa, se nel corso di un anno non sia stato realizzato alcun atto di procedura (art. 75 r.d. 1214/34, tuttora vigente), ma la funzionalità del sistema è ormai acquisita e fa ombra al processo previdenziale dinanzi al giudice ordinario. Infatti, erano soltanto 13.000 circa i giudizi pensionistici complessivamente pendenti in primo grado alla fine dell'anno 2013 dinanzi a tutte le sezioni giurisdizionali regionali (cfr. relazione del Procuratore Generale della Corte dei Conti per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 2014).

E' opportuno precisare che le disposizioni sopra menzionate del processo pensionistico dinanzi alla Corte dei Conti (artt. 5 e 9) sono vigenti, in quanto non sono state abrogate dal d.lg. 2.7.2010, n. 104, sul riordino del processo amministrativo dinanzi ai TAR e al Consiglio di Stato (il cui art. 4 delle norme di coordinamento, al n. 23, ha abrogato della l. 205/00 gli artt. 1, 2, 3 in parte, 4, 6 in parte, 7, 8, 11, 12 e 16).

Può, quindi, affermarsi che è in corso un fenomeno di vera e propria assimilazione tra la previdenza del settore privato e quella del comparto pubblico, sia sotto il profilo delle regole sostanziali che configurano le prestazioni, sia in relazione alla gestione processuale delle relative controversie, sia, da ultimo, per effetto della soppressione degli enti di categoria (INPDAP, IPOST) e la confluenza delle competenze gestionali in capo all'INPS.

Lo stadio ormai avanzato di tale parificazione alimenta il dubbio circa la perdurante attualità della giurisdizione pensionistica della Corte dei Conti, in particolare, dopo l'accantonamento degli artt. 29 r.d. 26.6.1924, n. 1054, e 7 l. 6.12.1971, n. 1034, nelle parti in cui devolvevano alla giurisdizione esclusiva del complesso TAR-Consiglio di Stato le controversie lavoristiche inerenti ai rapporti di pubblico impiego e la privatizzazione di questi ultimi in molte parti della disciplina sostanziale, nonché, con decorrenza 30 giugno 1998, *ex art.* 68 d.lg. 29/93 e successive modificazioni, sino all'art. 63 d.lg. 165/01, nel trattamento processuale delle cause di lavoro tra pubbliche amministrazioni e loro dipendenti, ormai devolute alla cognizione del giudice ordinario del lavoro nelle forme di cui all'art. 409 c.p.c. e seguenti (con l'eccezione delle categorie nominate nell'art. 3 d.lg. 165/01, come i militari, i magistrati, i diplomatici).

In altre parole, ci si chiede se non sarebbe congruo, a questo punto, disporre una devoluzione al giudice previdenziale ordinario,

parallela e altrettanto ampia, delle controversie pensionistiche dei lavoratori pubblici comportanti un esborso totalmente o parzialmente a carico dello Stato.

Da molti anni la risposta a tale quesito consiste generalmente in un assenso, ma ragioni organizzative e qualche pigrizia hanno sinora impedito una coerente evoluzione della disciplina processuale in materia di previdenza:

Quella pensionistica è (...) una giurisdizione a carattere “aggiuntivo” o “collaterale” rispetto alla “giurisdizione principe” che si occupa di responsabilità amministrativa nei confronti dei pubblici amministratori e funzionari; e si tratta, altresì, di una giurisdizione che solo per ragioni storiche si trova tuttora allocata presso la corte (...) invece che presso il giudice ordinario, come sarebbe, oggi, del tutto naturale, quanto meno per le pensioni del personale pubblico privatizzato (...). Ragioni di simmetria giudiziaria avrebbero dovuto (dovrebbero) consigliare, infatti, che le controversie sul trattamento pensionistico di questo personale seguissero la giurisdizione sul rapporto di lavoro sottostante, ormai trasferita (...) al giudice ordinario. Mere ragioni pratiche, riconducibili all'entità del contenzioso pendente davanti alla Corte dei conti, hanno invece indotto il legislatore a mantenere le controversie sulle pensioni civili nella giurisdizione della Corte dei conti (...).

(D'Auria, *FI*, 1999, I, 105).

In un caso di eccessiva durata della controversia svoltasi dinanzi alla Corte dei Conti per il riconoscimento del diritto alla pensione di guerra (oltre venti anni più del tempo ritenuto congruo), Cass. 17.4.2003, n. 6168 (*GC*, 2003, I, 2369), ha ammesso l'equa riparazione per il mancato rispetto del termine ragionevole del processo ai sensi della l. 24.3.2001, n. 89. In particolare sui criteri di liquidazione dell'indennizzo, cfr. Cass. 24.2.2014, n. 4373 (*CED*).

### **3. I rapporti fra le giurisdizioni; *petitum* sostanziale; *traslatio iudicii***

Legislazione: c.p.c., artt. 5, 386; l. 1034/71, art. 30; l. 69/09, art. 59.

Bibliografia: Ruffici 2013; Consolo 2011; Oriani 2007.

In attesa di una semplificazione auspicabile, non mancano problemi derivanti dalla coesistenza di più giurisdizioni (nonché competenze e riti) in relazione all'unica vicenda lavoristica e previdenziale dei pubblici dipendenti. Si pongono, in particolare, questioni di qualificazione del *thema decidendum* e, quindi, circa l'appartenenza della controversia al rapporto di lavoro ovvero a quello

previdenziale.

Al riguardo, l'art. 386 c.p.c. e la giurisprudenza della Corte di legittimità impongono che la giurisdizione venga determinata in base al *petitum sostanziale*, ossia secondo lo specifico oggetto e la reale natura della controversia, da identificare in funzione della *causa petendi* dedotta in lite e in relazione alla protezione accordata dall'ordinamento alla corrispondente posizione soggettiva, a prescindere dalla prospettazione della parte.

Per tal via, Cass., Sez. U., n. 14 del 2007 ha statuito che appartengono alla giurisdizione della Corte dei Conti le controversie instaurate dai dipendenti in quiescenza della s.p.a. Poste Italiane per ottenere la riliquidazione del trattamento pensionistico mediante l'inclusione degli interi incrementi retributivi previsti dall'art. 65 del CCNL del 1994, perché la cognizione non investe il rapporto di lavoro, ma ha come oggetto esclusivo la determinazione della misura della pensione.

La medesima decisione è stata presa da Cass. 16168/11 con riferimento al calcolo del beneficio *ex art. 2, 2° co., l. 336/70* sulla pensione di un dipendente in quiescenza delle Poste Italiane.

Fa leva sul diritto alla pensione Cass., Sez. U., 4.1.2007, n. 12 (*FA*, 2007, 1116), secondo cui la giurisdizione della Corte dei Conti attiene al contenuto dei provvedimenti che concedono, rifiutano o riducono la pensione, ledendo il diritto dell'*ex* dipendente in ordine all'*an* e al *quantum* della prestazione, e ha, quindi, per oggetto ogni questione relativa agli elementi formativi del diritto stesso e alle condizioni che lo determinano in relazione all'ammontare e alla durata dell'assegno pensionistico, mentre tale indagine non influisce sul pregresso rapporto di lavoro pubblico.

In applicazione di tale principio, la S. corte ha affermato la giurisdizione della Corte dei Conti in una controversia instaurata ai soli fini pensionistici, per chiedere, dopo la cessazione dell'impiego (presso un ente del servizio sanitario nazionale), non al datore di lavoro, bensì soltanto all'organo deputato alla liquidazione della pensione (nella specie, il Ministero del tesoro, poi divenuto Ministero dell'economia e delle finanze; ma il contraddittorio era stato esteso all'INPDAP), il beneficio di dieci anni di anzianità in favore dei dipendenti pubblici *ex* combattenti.

Cass., Sez. U., 24.7.2013, n. 17927 (*MGC*, 2013), ha statuito che le controversie in tema di benefici previdenziali in favore dei lavoratori esposti all'amianto, *ex art. 13 l. 257/92*, proposte con riferimento alle

prestazioni pensionistiche erogate dall'ente gestore (prima l'INPDAP, ora l'INPS, come si è detto in questo capitolo al paragrafo 1.2.), concernendo esclusivamente la misura delle pensioni, senza alcuna incidenza sul rapporto di lavoro e sui provvedimenti determinativi del trattamento economico, sono devolute alla giurisdizione della Corte dei Conti, che nel merito può accertare e valutare i fatti con gli stessi poteri, anche istruttori, del giudice ordinario.

Invece, la giurisprudenza amministrativa, occupandosi *ratione temporis* di fattispecie potenzialmente riguardanti la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo sul rapporto di pubblico impiego, aveva tracciato il confine con la giurisdizione pensionistica della Corte dei Conti alla stregua di un criterio orientato a ridurre quest'ultima.

In particolare, era consolidato il principio secondo cui la giurisdizione esclusiva della Corte dei Conti in materia di pensioni è limitata solo a quanto concerne con immediatezza, anche nella misura, il sorgere, il modificarsi e l'estinguersi totale o parziale del diritto a pensione in senso stretto, restando esclusa ogni questione connessa con il rapporto di pubblico impiego, quale la determinazione della base pensionabile e dei relativi contributi da versare, sulla quale, invece, la giurisdizione è del giudice amministrativo (Cons. St., sez. IV, 26.5.2006, n. 3171, [www.giustizia-amministrativa.it](http://www.giustizia-amministrativa.it)).

In conseguenza, si riteneva devoluta al giudice amministrativo, in sede di giurisdizione esclusiva, e non alla Corte dei Conti, la cognizione della controversia per l'accertamento del diritto del pubblico impiegato a un maggior trattamento retributivo di servizio, ancorché tale valutazione fosse rivolta a modificare la base di calcolo del trattamento pensionistico (Cons. St., sez. VI, 4.4.2003, n. 1761, *RFI*, 2003, voce Impiegato dello Stato e pubblico, n. 1225).

Radicata la giurisdizione sulla maggior parte delle controversie lavoristiche dei pubblici dipendenti presso il giudice previdenziale ordinario, il criterio elaborato dal Consiglio di Stato potrebbe comunque risultare utile, se non fosse preferibile la menzionata giurisprudenza delle sezioni unite della Cassazione, che si vale di un metodo selettivo più preciso e in proposito è sovrana.

Per le ricadute possibili anche nella materia previdenziale, è utile dire di tre principi generali circa il significato, la conservazione e la modificabilità della scelta fatta dalla parte istante in punto giurisdizione.

(I) – Possono aversi anche ipotesi di difetto assoluto di giurisdizione, ma tale situazione estrema è ravvisabile solo quando manchi nell'ordinamento una norma di diritto astrattamente idonea a tutelare l'interesse dedotto in giudizio, sì che non possa individuarsi alcun giudice titolare del potere di decidere; attiene, invece, al merito della controversia ogni questione circa l'idoneità di una norma di diritto a tutelare il concreto interesse affermato dall'attore (Cass., Sez. U., 31.3.2006, n. 7577, *MGC*, 2006, fasc. 3).

(II) – Quanto alla regola dell'art. 5 c.p.c., secondo cui i mutamenti di legge intervenuti nel corso del giudizio non assumono rilevanza ai fini della giurisdizione, la quale si determina con riguardo alla legge vigente al momento della proposizione della domanda, il S.c. la riferisce esclusivamente all'abrogazione determinata dal sopravvenire di una nuova legge e non anche all'effetto di annullamento dipendente dalle pronunce di incostituzionalità, che impediscono al giudice di tenere conto della norma dichiarata illegittima ai fini della decisione sulla giurisdizione; infatti, “anche tale più ridotta utilizzazione costituirebbe ugualmente un'applicazione, seppur limitata, della disposizione illegittima” (Cass., Sez. U., ord., 13.2.2007, n. 3046, *MGC*, 2007, fasc. 2).

Né tale radicale efficacia retroattiva (che si arresta esclusivamente di fronte al giudicato o al decorso dei termini di prescrizione o di decadenza stabiliti per l'esercizio di determinati diritti) contrasta con il principio costituzionale di ragionevole durata del giudizio – ha precisato la pronuncia in rassegna – in quanto l'opportunità di evitare lo spreco di attività conseguente alla rinnovazione degli atti processuali non può prevalere sull'esigenza di impedire, a tutela del diritto di difesa del convenuto, l'esercizio di un potere giurisdizionale che, in relazione a una determinata controversia, sia stato ritenuto contrario alla Costituzione.

(III) – Infine, l'errore sulla giurisdizione – dell'attore ovvero del giudice – è meno pregiudizievole da quando Corte cost. 12.3.2007, n. 77 (*FI*, 2007, I, 1009), ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 30 l. 1034/71, nella parte in cui non prevede che gli effetti sostanziali e processuali, della domanda proposta a giudice privo di giurisdizione, si conservino, a seguito di declinatoria di giurisdizione, nel processo proseguito davanti al giudice che ne è munito.

L'incremento di qualità del nostro sistema processuale nel suo insieme è evidente alla stregua del fine migliorativo dichiaratamente perseguito dalla Consulta:



Se è vero, infatti, che la Carta costituzionale ha recepito, quanto alla pluralità dei giudici, la situazione all'epoca esistente, è anche vero che la medesima Carta ha, fin dalle origini, assegnato con l'art. 24 (ribadendolo con l'art. 111) all'intero sistema giurisdizionale la funzione di assicurare la tutela, attraverso il giudizio, dei diritti soggettivi e degli interessi legittimi.

Questa essendo la essenziale ragion d'essere dei giudici, ordinari e speciali, la loro pluralità non può risolversi in una minore effettività, o addirittura in una vanificazione, della tutela giurisdizionale: ciò che indubbiamente avviene quando la disciplina dei loro rapporti — per giunta innervantesi su un riparto delle loro competenze complesso e articolato — è tale per cui l'erronea individuazione del giudice munito di giurisdizione (o l'errore del giudice in tema di giurisdizione) può risolversi in un pregiudizio irreparabile della possibilità stessa di un esame nel merito della domanda di tutela giurisdizionale.

Una disciplina siffatta, in quanto potenzialmente lesiva del diritto alla tutela giurisdizionale e comunque tale da incidere sulla sua effettività, è incompatibile con un principio fondamentale dell'ordinamento, il quale riconosce bensì l'esistenza di una pluralità di giudici, ma la riconosce affinché venga assicurata, sulla base di distinte competenze, una più adeguata risposta alla domanda di giustizia, e non già affinché sia compromessa la possibilità stessa che a tale domanda venga data risposta.

(Corte cost. n. 77 del 2007).

Secondo Cass., Sez. U., 22.2.2007, n. 4109 (*FI*, 2007, I, 1009), la *translatio iudicii* era possibile già *de iure condito* in via di interpretazione.

Era analoga la posizione della dottrina, secondo cui bisognava “individuare la disciplina in via interpretativa, non potendo il giudice rifiutarsi di pronunciare per la presunta mancanza della regolamentazione legale” (Oriani, *FI*, 2007, 1022).

La questione è stata risolta dal legislatore con l'art. 59 l. 69/09, che ha disciplinato il raccordo fra le giurisdizioni nel caso in cui il giudice adito dichiari il difetto della propria, prevedendo la salvezza degli effetti sostanziali e processuali della domanda, ferme le decadenze e le preclusioni già maturate, nonché la valutabilità come “argomenti” delle prove raccolte, nel caso di riproposizione dell'azione, dinanzi al giudice avente la giurisdizione, entro tre mesi dal passaggio in giudicato della pronuncia declinatoria.

La S. Corte ha poi precisato che, in caso di pronuncia declinatoria della giurisdizione, il processo, tempestivamente riassunto dinanzi al giudice indicato come munito di giurisdizione, non è nuovo ma costituisce, per effetto della *translatio iudicii*, la naturale prosecuzione dello stesso giudizio (Cass. 21.2.2013, n. 4484, *MGC*, 2013).

Con riferimento alla materia delle pensioni dei pubblici dipendenti, si è verificato anche un caso di conflitto reale negativo di giurisdizione,

la cui denuncia è stata ritenuta ammissibile da Cass. Sez. U., 10.3.2011, n. 5681 (*MGC*, 2011, 3, 383), al fine dell'accertamento della giurisdizione tenuta a occuparsi della controversia fra le tre in contestazione (nella specie, la Corte dei Conti aveva declinato la giurisdizione poiché le doglianze dei pensionati ricorrenti riguardavano esclusivamente l'errato pregresso inquadramento e, dunque, il rapporto di servizio; il giudice ordinario del lavoro, successivamente adito, aveva, a sua volta, declinato la giurisdizione a favore del giudice amministrativo, trattandosi di fatti risalenti agli inizi degli anni '80; la S. Corte ha dichiarato la giurisdizione del giudice amministrativo).

#### **4. Le controversie previdenziali dei pubblici dipendenti devolute alla giurisdizione ordinaria e quelle riservate alla giurisdizione amministrativa dei TAR e del Consiglio di Stato.**

Legislazione: c.p.c., artt. 409, 442; l. 20.3.1980, n. 75, art. 6; d.lg. 80/98, art. 45; d.lg. 104/10; d.lg. 165/01, artt. 3, 61, 69; l. 228/12, art. 1, 98° co..

Bibliografia: Marinuzzi 2013; Olivelli 2011; Boglione 2008; Oriani 2003.

La giurisdizione esclusiva della Corte dei Conti concerne soltanto le pensioni dei pubblici dipendenti. E', quindi, opportuno fornire indicazioni circa il giudice che deve occuparsi delle altre possibili controversie dei lavoratori del settore pubblico riconducibili – con le precisazioni che seguono – alla materia previdenziale.

Alla cessazione del rapporto di impiego, l'INPDAP liquidava: I) l'indennità premio di servizio (IPS), ai dipendenti degli enti locali, del servizio sanitario nazionale e degli altri enti iscritti alla gestione *ex* INADEL assunti con contratto a tempo indeterminato prima del 31 dicembre 2000; II) l'indennità di buonuscita, ai dipendenti statali e agli altri iscritti al fondo di previdenza per i dipendenti civili e militari dello Stato assunti con contratto a tempo indeterminato prima del 31 dicembre 2000; III) il trattamento di fine rapporto (TFR), ai dipendenti di tutte le amministrazioni pubbliche assunti a tempo indeterminato dopo il 31 dicembre 2000, nonché ai dipendenti assunti con contratto a tempo determinato dopo il 30 maggio 2000; IV) il trattamento di fine servizio (TFS) al personale non contrattualizzato, come militari, docenti universitari, magistrati, avvocati dello Stato, diplomatici, vigili del fuoco (trattamento ripristinato dal d.l. 29.10.2012, n. 185, decaduto, e poi dall'art. 1, 98° co., l. 228/12, dopo

l'intervento di Corte cost. 11.10.2012, n. 223, GC, 2013, 1, I, 40, sull'art. 12, 10° co., d.l. 78/10, conv. in l. 122/10).

La gestione di questi trattamenti economici conclusivi del rapporto di lavoro pubblico e i corrispondenti oneri di pagamento, consistenti in dazioni *una tantum*, incombono dal 1° gennaio 2012 all'INPS.

Quanto all'IPS (dianzi *sub I*), la giurisdizione appartiene *ex art.* 442 c.p.c. al giudice previdenziale ordinario.

Cass., Sez. U., 30.5.2005, n. 11329 (*FA*, 2005, 1681): pur affermandosi, da un lato, la costante funzione previdenziale di tutte le attribuzioni patrimoniali collegate alla cessazione dal servizio e, dall'altro, la sostanza di retribuzione differita, la natura giuridica previdenziale è determinata dal dato strutturale di un'obbligazione che disposizioni inderogabili di legge pongono a carico non del datore di lavoro ma di enti gestori, appunto, di forme obbligatorie di previdenza e assistenza, che sono finanziati mediante contributi versati dai soggetti del rapporto di lavoro; pertanto, l'obbligazione non è inerente a tale relazione giuridica, ma al distinto rapporto previdenziale di cui il primo rappresenta soltanto il presupposto e tale principio è confermato anche dalla giurisprudenza costituzionale (sentenze nn. 99 e 243 del 1993 e n. 434 del 1997); d'altro canto, la tutela in sede di giurisdizione ordinaria dei diritti soggettivi di cui all'art. 442 c.p.c. non soffre deroga per il fatto che la consistenza della pretesa previdenziale dipenda da accertamenti inerenti al rapporto di impiego, dal momento che di solito le relative questioni devono essere esaminate soltanto in via incidentale e senza efficacia di giudicato (art. 34 c.p.c.).

Quanto all'indennità di buonuscita (dianzi *sub II*), la specifica disposizione dell'art. 6 l. 75/80 individuava (sino al superamento *ratione temporis* e all'abrogazione per effetto del d.lg. 104/10) la giurisdizione del giudice del rapporto di lavoro, quindi il TAR per i fatti litigiosi anteriori alla data del 30 giugno 1998 di privatizzazione dei rapporti di pubblico impiego contrattualizzati, mentre le controversie basate su fatti successivi competono al giudice ordinario del lavoro (Cass., Sez. U., 6.3.2007, n. 5080, *As*, 2007, 2008, 2, 40).

L'applicazione di quest'ultimo criterio dovrebbe comportare che le controversie in materia di TFR (dianzi *sub III*), concernendo dipendenti pubblici assunti ben dopo il 30 giugno 1998, rientrino nella giurisdizione del giudice ordinario del lavoro e, all'opposto, le controversie aventi come oggetto il TFS (dianzi *sub IV*), poiché riguardano personale pubblico non contrattualizzato, rimangano nella

giurisdizione del TAR.

Peraltro, la consultazione di una raccolta di giurisprudenza rende subito evidente quanti sono i distinguo e le diversità di valutazione, formando in questa materia un quadro veramente sfaccettato.

Durante il rapporto di lavoro pubblico, allo stesso modo che nel comparto privato, possono verificarsi eventi e situazioni che costituiscono il presupposto per la maturazione di trattamenti specifici e diversificati rispetto all'ordinario regime retributivo.

Le volte in cui devono farsene carico direttamente le amministrazioni e gli enti di appartenenza (malattia, maternità), la giurisdizione e la competenza nel caso di controversia si radicano ai sensi dell'art. 61, 1° e 2° co., d.lg. 165/01 dinanzi al giudice del rapporto di lavoro, che dal 30 giugno 1998 è il giudice ordinario per i rapporti contrattualizzati (dovendosi ormai considerare superata, quanto alle prestazioni temporanee, la disciplina transitoria dominata dal termine decadenziale in scadenza il 15 settembre 2000: art. 45, 17° co., d.lg. 80/98; art. 69, 7° co., d.lg. 165/01), mentre è il TAR per i rapporti di lavoro di cui all'art. 3, cioè del personale rimasto in regime di diritto pubblico (magistrati, militari, forse di polizia, diplomatici).

Se si tratta, invece, di prestazioni previdenziali vere e proprie, gestite da enti assicurativi, la giurisdizione è del giudice previdenziale ordinario: è il caso dell'indennità di disoccupazione/ASpI erogata dall'INPS ai lavoratori pubblici a termine (capitolo II, paragrafi 2.5. e 2.6.) e delle tutele economiche garantite dall'INAIL (capitolo IV, paragrafo 2.).

La cassa integrazione (capitolo II, paragrafo 2.7.) e l'indennità di mobilità (capitolo II, paragrafo 2.9.) non spettano ai dipendenti pubblici.

## **5. Altre controversie in materia previdenziale devolute alla giurisdizione amministrativa dei TAR e del Consiglio di Stato.**

Legislazione: l. 1034/71; d.lg. 104/10.

Bibliografia: Silvestro 1999; Rucci1995; Barbieri 1988..

Il complesso TAR – Consiglio di Stato conosce di alcune dispute previdenziali per effetto della natura giuridica delle posizioni dedotte nel rapporto litigioso, le quali non hanno la consistenza di diritti

soggettivi bensì di interessi legittimi.

A integrazione della disamina condotta nel secondo capitolo (paragrafo 2.8.) circa le questioni processuali in materia di integrazione salariale, deve dirsi qui dell'impugnazione – su iniziativa del datore di lavoro ovvero dei lavoratori – del provvedimento di diniego del beneficio della cassa integrazione guadagni, che va proposta al tribunale amministrativo regionale individuato in relazione alla circoscrizione territoriale dove ha sede lo stabilimento in cui trovavano occupazione i dipendenti sospesi (Cons. St., sez. VI, 16.9.2002, n. 4661, *FA*, 2002, 2144).

In coerenza, qualora atti amministrativi di annullamento o di revoca facciano seguito al provvedimento di ammissione alla cassa integrazione guadagni, trattandosi di atti che sono espressione del potere discrezionale esercitato dall'amministrazione nell'ambito della tutela dell'interesse pubblico a essa affidato, le pregresse posizioni di diritto soggettivo degradano, di nuovo, a interessi legittimi, con conseguente devoluzione delle relative controversie al giudice amministrativo:

Il provvedimento ammissivo dell'intervento dell'integrazione salariale non determina quindi *ex se* effetti irreversibili, che neppure possono ricollegarsi automaticamente all'eventuale prescrizione del credito contributivo dell'INPS che il datore di lavoro abbia posto in compensazione di quanto versato ai lavoratori quale *adiectus solutionis causa* dell'Istituto; non è quindi ipotizzabile sotto questo profilo una carenza di potere dell'amministrazione che radichi la giurisdizione del giudice ordinario (...).

(...) anche se in materia di autotutela non esistono termini perentori che circoscrivano nel tempo il potere della pubblica amministrazione, è peraltro ovvio che questo debba, comunque, essere esercitato in ragionevole collegamento logico e causale con la situazione illegittima da rimuovere e con l'interesse pubblico alla sua eliminazione, tenuto conto delle posizioni soggettivamente consolidate.

Il mancato rispetto di questo canone di ragionevolezza comporta che l'esercizio del potere di annullamento d'ufficio è avvenuto in violazione di legge; vizio questo la cui cognizione è comunque demandata alla giurisdizione del giudice amministrativo.

(Cass., Sez. U., 11.1.2007, n. 310, *RFI*, 2007, voce Previdenza sociale, n. 447, 448).