



Unione Sindacale Italiana Finanziari

Ufficio Legale e Contenzioso



Oggetto: SS. UU. n. 22807/2020 20 ottobre 2020. Le Sezioni Unite decidono sulla previdenza complementare.

NULLA DI NUOVO SOTTO IL SOLE.

Con la sentenza in oggetto le Sezioni Unite hanno definitivamente stabilito che il Giudice competente in merito alla questione della previdenza complementare e del relativo risarcimento danni da inadempimento, è il Tribunale Amministrativo.

Tale principio non è nuovo alla Giurisprudenza Civile.

1. Antefatto

La questione si è posta per quanto riguarda i militari o appartenenti alle forze di polizia (comparto difesa e sicurezza) assunti successivamente al 31 dicembre 1995 o aventi, a quella data, una anzianità di servizio inferiore ai 18 anni.

Per il periodo post 1995 tale personale potrebbe essere interessato dal sistema di calcolo della pensione contributivo che comporta un trattamento inferiore rispetto a quello liquidabile col sistema retributivo vigente fino alla c.d. “*riforma Din?*” del 1995.

Proprio in virtù di tale *reformatio in peius* lo Stato aveva previsto forme di previdenza complementare, dette “secondo pilastro”, accanto a quelle obbligatorie chiamate, appunto “primo pilastro”.

Lo scopo formalmente dichiarato e canonizzato dal legislatore era quello di permettere ai lavoratori, penalizzati dai nuovi sistemi di calcolo della pensione, un’integrazione del trattamento di base, per riportarlo a valori pari a quelli cui avrebbero avuto diritto i loro colleghi per i quali era stato mantenuto il sistema di calcolo retributivo.

Tale secondo pilastro avrebbe dovuto essere attuato con l’istituzione, nel pubblico impiego, dei cosiddetti fondi pensione che, attualmente, mancano per tutto il personale “sicurezza e difesa”. Infatti, le procedure di negoziazione e concertazione concernenti il trattamento di fine servizio e la previdenza complementare non sono state ancora concretamente avviate con grave danno e disparità di trattamento, per tal tipo di personale.

Sulle varie istanze presentate dagli interessati e dalle associazioni di categoria, numerosi TAR si sono

espressi favorevolmente contro il silenzio – inadempimento delle amministrazioni, nominando all'uopo diversi Commissari ad acta per favorire tali procedure concertative. Purtroppo senza successo e, ad oggi, il comparto è ancora privo di tutela.

2. L'interesse tutelato

Oramai tutta la giurisprudenza contabile ed amministrativa ritiene che non sembra potersi negare l'attualità e la concretezza e tutelabilità dell'interesse del personale *de quo*.

Secondo la sentenza n. 40/2017 della Corte dei Conti Abruzzo: *Sotto un primo profilo, sovengono i condivisibili principi espressi dalla Corte di cassazione (Cass., Sez. Lav., sent. 9125 del 21 giugno 2002, con richiamo già a Cass., sent. 2392 del 18 novembre 1965), secondo cui il lavoratore è "titolare, nell'ambito del rapporto previdenziale, di un diritto soggettivo alla posizione assicurativa che gli compete ai sensi di legge, riconoscendone la natura di bene giuridico suscettibile, nel corso del rapporto previdenziale e ancor prima del conseguimento del diritto alle prestazioni, di autonomo accertamento e tutela. Tra le facoltà del lavoratore assicurato in cui si esprime il contenuto del diritto suddetto, ritiene la Corte che vada annoverata quella ad avere certezza dell'esatto ammontare della contribuzione complessiva esistente a suo credito e all'acquisizione, a tal fine, di notizie in merito ai contributi versati nel corso dell'attività lavorativa e alla relativa "consistenza", da intendere, quest'ultima, come estesa, oltre che alla quantità, anche alla qualità della contribuzione, vale a dire all'"utilità" della stessa ai fini pensionistici. Sussiste quindi un vero e proprio diritto del lavoratore assicurato alla informazione, specularmente, peraltro, al dovere di dare certezza sulla consistenza del credito contributivo via via maturato dagli assicurati, che costituisce un obbligo specifico dell'Istituto assicuratore, iscritto nel rapporto giuridico previdenziale, come è argomentabile dall'art. 54 della legge 9 marzo 1989 n. 88 (e, in generale, dalla legge 8 luglio 1990 n. 241, recante nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi); sicché ove il diritto stesso rimanga insoddisfatto a causa della mancata o non corretta determinazione della consistenza della contribuzione, il richiedente ha un interesse qualificato ad agire, di cui è indubbia l'attualità, per farne accertare la lesione, derivante dall'inadempimento. Questo comporta (...) che deve considerarsi certo ed attuale l'interesse ad agire dell'assicurato medesimo per ottenere dal giudice l'accertamento della effettiva consistenza (intesa anche come "valore" ai fini pensionistici) della propria posizione contributiva e rimuovere così lo stato di incertezza oggettiva sulla esattezza dei dati al riguardo forniti dall'ente previdenziale".*

Le posizioni del personale interessato sono tutte posizioni di diritto soggettivo tutelabili anche in via risarcitoria.

3. Il Giudice competente

È oramai un costante orientamento di tutta la giurisprudenza delle SS. UU. e di numerose Sezioni Giurisdizionali del Giudice Contabile, quello per cui la pensione complementare non sia esclusivo appannaggio della Corte dei Conti.

Essa, come noto, giudica solo sulle pensioni "pubbliche" *in tutto o in parte a carico dello Stato o di altri Enti designati dalla legge*. Esulano da tale giurisdizione, appunto, le pensioni complementari poiché afferenti ad

un rapporto di natura contrattuale relativo all'istituzione di fondi pensione che non hanno, o hanno parzialmente, natura pubblica

Si citano alcune delle più importanti sentenze delle SS.UU. sul punto.

Tra le molteplici pronunce della Corte di cassazione che, in presenza di trattamenti pensionistici "integrativi", o riferibili al regime dell'assicurazione generale obbligatoria, hanno dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice contabile possono citarsi, ad esempio: Cass., SS.UU., sent. 15541 del 27 luglio 2016 (in tema di pensione dei dipendenti di consorzi di bonifica); Cass., SS.UU., sent. 10464 del 23 aprile 2008 (in tema di trattamento speciale di reversibilità a carico dell'INPS e in favore di dipendenti dello stesso INPS); Cass., SS.UU., sent. 18075 del 7 agosto 2009 (in tema di trattamento integrativo di dipendenti di azienda municipalizzata); Cass., SS.UU., sent. 9234 del 25 giugno 2002 e sent. 7981 del 3 giugno 2002 (in tema di trattamento integrativo in favore di dipendenti INAIL); Cass., SS.UU., sent. 4186 del 1990 (in tema di trattamenti da erogarsi nel regime della previdenza ed assistenza obbligatorie); Cass., SS.UU., sent. 3033 del 1 marzo 2002 (in tema di prestazioni pensionistiche erogate da un fondo costituito dall'Università Cattolica del Sacro Cuore).

E' emblematica, in tal senso, Cass., SS.UU., sent. 946 del 1999, in tema di mancata attivazione della pensione complementare di ferrovieri, secondo cui l'effettivo oggetto della controversia doveva identificarsi "in obbligazioni sostanzialmente retributive (ancorché con funzione previdenziale in senso lato, nel senso, cioè che la loro funzione è, pur sempre, strumentale al sostegno economico necessario ai lavoratori collocati a riposo) le quali trovano titolo immediato e diretto nel rapporto di lavoro, anziché nell'autonomo rapporto previdenziale, ed integrano un particolare atteggiarsi del primo (cfr., per analoghi casi di pensioni così dette aziendali o integrative, Cass., sez. un., 29 agosto 1998, n. 8601; Id., 29 novembre 1996, n. 10679; Id., 20 ottobre 1995, n. 10928), per effetto di disposizioni negoziali di natura privatistica intese ad assicurare, attraverso un meccanismo di retribuzione differita, l'operatività di provvidenze, non sostitutive, né alternative rispetto al regime previdenziale in senso stretto, di fonte legale e di natura pubblicistica, ma complementari ad esso ed economicamente imperniate sull'operatività di un apposito Fondo speciale, non sovrapponibile a quello di cui alla legge n. 418 del 1908 e successive modificazioni e integrazioni, né implicante, quindi, quegli oneri per lo Stato che, soli, possono determinare, secondo la sopra ricordata giurisprudenza, la persistente giurisdizione contabile nella materia delle pensioni dei dipendenti dell'azienda ferroviaria statale".

Per scrupolo di completezza (sebbene irrilevante, in linea di principio, ai fini della decisione della presente causa, introdotta ad aprile 2016) deve registrarsi che i suindicati riferimenti normativi e giurisprudenziali non sono mutati con l'entrata in vigore del codice della giustizia contabile, di cui al decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174. Infatti, i citati articoli 13 e 62 del testo unico approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, non sono stati espressamente abrogati dall'art. 4, comma 1, lettera b) delle "norme transitorie ed abrogazioni" di cui all'allegato 3 al codice stesso. Inoltre, l'ampia espressione utilizzata all'art. 1 del codice stesso, secondo cui "sono devoluti alla giurisdizione della Corte dei conti i giudizi in materia pensionistica (...)" va senz'altro letta in combinato disposto, oltre che con i citati articoli 13 e 62, anche con l'art. 18, comma 1, lettere c) e d) del codice stesso, disposizioni con le quali l'ambito della giurisdizione pensionistica è meglio precisato,

facendosi per l'appunto riferimento ai trattamenti "a totale o parziale carico dello Stato o degli enti pubblici previsti dalla legge" e agli "altri giudizi interessanti la regione in materia (...) pensionistica, attribuiti dalla legge alla giurisdizione della Corte dei conti". (C.d.C. Giurisdizionale Abruzzo n. 40/17).

4. Le Sezioni Unite 2020

Sulla scorta di questo granitico orientamento, le SS. UU. 2020, seguendo la linea tracciata dai precedenti citati, non mutano la situazione. Il Giudice competente, per la previdenza complementare e per il relativo risarcimento del danno per la mancata attuazione delle procedure di concertazione e negoziazione, è il Tribunale Amministrativo Regionale e non la Corte dei Conti.

La motivazione è semplice. La Legge Dini non ha inteso introdurre alcuna clausola di subordinazione o di collegamento tra il sistema contributivo e la pensione integrativa. L'istituzione dei fondi pensione o l'adesione alla previdenza complementare, resta rimessa alla contrattazione collettiva o alle procedure di concertazione o negoziazione.

Essendo il personale del comparto sicurezza sotto l'egida del pubblico impiego non contrattualizzato, il giudice deputato in tale senso era e resta il Tribunale amministrativo regionale.

Nessuna novità, quindi nella sentenza in parola.

5. Conclusioni

A parere di chi scrive, pur ritenendo assolutamente condivisibile e tutelabile l'interesse sotteso alla previdenza complementare ed al relativo risarcimento danni per mancata attuazione della negoziazione, del personale del comparto sicurezza e difesa, l'errore è stato adire la giurisdizione contabile che nulla ha a che vedere con tale vicenda giuridica.

Lo si ribadisce, applicando semplicemente i principi generali del diritto amministrativo si sarebbe dovuto intuire che, essendo la pensione complementare rimessa alla contrattazione collettiva con le procedure suddette, essendo il personale *de quo* personale pubblico non contrattualizzato ed essendo tale tipo di personale ancora sotto la giurisdizione dei TAR, la logica conseguenza era quella di adire il Tribunale amministrativo e non il Giudice contabile.

La conseguenza della sentenza delle Sezioni Unite in parola, sarà quella che le varie Sezioni delle Corti dei Conti regionali dovranno declinare la propria giurisdizione e le eventuali impugnazioni dinanzi alla Centrale di Appello, sia delle amministrazioni soccombenti in primo grado e sia dei lavoratori dovranno essere tutte rigettate a favore della riassunzione delle medesime dinanzi al Giudice Amministrativo Regionale.

Dott. Davide Sera

Avv. Alessandro Cassiani

Responsabile Ufficio Legale & Contenzioso "Usif"