

COMUNICATO

GENNAIO 2009

La CONFEDIR si è costituita, assieme alla CIDA, in un giudizio presso il Consiglio di Stato a difesa dei dipendenti pubblici in materia di interessi e rivalutazione dei crediti.

Nel 1998, infatti, alcune norme amministrative (decreto del Ministero del Tesoro e relativa circolare applicativa) avevano introdotto diverse limitazioni nel riconoscimento degli interessi monetari e della rivalutazione legale da riconoscersi ai dipendenti pubblici in occasione di crediti riconosciuti a vario titolo (arretrati, esiti di ricorsi, ecc.).

Queste norme furono impugnate da alcuni colleghi iscritti alla CONFEDIR ed il TAR, nel 1999, dette loro ragione; a seguito di appello proposto dall'attuale Ministero dell'Economia e delle Finanze il Consiglio di Stato deciderà ora in via definitiva sulla materia e la CONFEDIR ha ritenuto intervenire per dare maggior forza e sostanza al giudizio nonché un segnale politico e sindacale ritenuto importante.

Segue una relazione di maggior dettaglio sulla specifica vicenda giudiziaria.

CONSIDERAZIONI SUL RICORSO AVVERSO IL D.M. 352/98

Col presente documento si vogliono fornire chiarimenti sul ricorso proposto da Confedir e Cida, con cui, entrambe le confederazioni, sono intervenute nel procedimento giurisdizionale, promosso da dipendenti pubblici contro il D.M. 1 settembre 1998, n. 352, contenente disposizioni circa i criteri e le modalità per la corresponsione degli interessi legali e della rivalutazione monetaria per ritardato pagamento degli emolumenti di natura retributiva, pensionistica ed assistenziale a favore dei dipendenti pubblici e privati e della circolare n. 083/98 recante le modalità applicative del citato decreto, in qualità di "interventori ad opponendum", in quanto, pur non essendo titolari di un interesse autonomo sono, comunque, interessate a contestare la legittimità del provvedimento impugnato e quindi le ragioni dell'amministrazione resistente.

Va preliminarmente detto il procedimento risulta attualmente approdato in secondo grado, a seguito dell'appello proposto dall'amministrazione avverso la pronuncia emessa dal TAR Lazio, Sez. III che, con sentenza n. 3007/99, ha accolto il ricorso disponendo l'annullamento di alcune parti del decreto *de quo* e della relativa circolare, in particolare ha provveduto a cassare:

1. **la disposizione che**, anticipando l'introduzione del divieto di cumulo di interessi e rivalutazione monetaria, nel nostro ordinamento, **permetteva l'applicazione della disciplina anche a situazioni definitesi prima della data prevista per l'entrata in vigore della norma**, vale a dire anche a crediti maturati entro il 31.12.1994, e ciò in contrasto con quanto stabilito dall'art. 36, co.22, della L. 724/1994, che stabiliva, invece, l'applicabilità del disposto normativo solo ai crediti maturati a partire dal 1° gennaio 1995;
2. **la norma che predisponessa il “divieto di anatocismo” per tali crediti**, in violazione del principio sancito dall'art. 1283 c.c. secondo cui “...*gli interessi scaduti possono produrre interessi solo dal giorno della domanda giudiziale o per effetto di convenzione posteriore alla loro scadenza*”;
3. **la disposizione di cui al punto 3, lett. a), della circolare applicativa con cui, addirittura, si era preteso d'imporre l'applicazione della nuova normativa regolamentare alle situazioni già diversamente regolate e/o coperte da giudicato**, vale a dire a situazioni già definite.

In merito al primo punto è stato, infatti, chiarito che *“l'art. 36, co. 22, della L. 724/94, con l'estensione del cumulo ai soli crediti per i quali non sia maturato il diritto alla percezione entro il 31.12.1994, non lascia margini di dubbio sulla decorrenza del divieto, operativo solo per le pretese insorte ed azionabili in data successiva a quella di riferimento”* per cui, a fronte di tale inequivoca volontà legislativa **non era consentito, in sede regolamentare, procedere all'estensione retroattiva del divieto.**

In merito a ciò, i giudici hanno precisato che il Ministero del Tesoro, operando in tal senso, non solo ha violato il principio di gerarchia delle fonti, che impone a quella di rango inferiore il rispetto di quella sovraordinata, ma si è posto in evidente contrasto con la fonte da cui il regolamento ha tratto legittimazione e che, testualmente, riserva a quest'ultimo solo il compito di determinare “i criteri e le modalità di applicazione” del divieto introdotto.

Anche la giurisprudenza formatasi sul punto, non contraddice tale conclusione, anzi la avalla al massimo livello. In più di un'occasione, infatti, ha affermato che, nel caso de quo, la fonte secondaria può regolare anche le situazioni pregresse sul presupposto, a patto però che il termine del 31.12.1994 indichi soltanto un termine temporale di applicazione della nuova disciplina sostanziale e non quello di operatività del regolamento.

Parimenti non conforme alla legge risulta la Circolare, laddove al punto 2 lett.a), per i crediti maturati prima del 16 dicembre 1990, stabilisce la corresponsione, a decorrere dalla stessa data, dei soli interessi legali nella misura del 10%.

Come chiarito dall'Adunanza plenaria in una sua precedente pronuncia (Cons. Stato 15 giugno 1998 n. 3), quanto disposto nella L. 724/94 incide sugli effetti e non sulla fattispecie generatrice, pertanto, la prevedente normativa, che consente il cumulo di interessi e rivalutazioni, è applicabile anche nel caso in cui gli emolumenti retributivi, maturati prima del 31 dicembre 1994, siano pagati

in epoca successiva a tale data. Ciò in quanto il tardivo pagamento non può considerarsi alla stregua di un nuovo fatto generatore di autonomi e distinti crediti retributivi accessori, ma costituisce un adempimento solo parziale della precedente obbligazione, che non esclude la persistenza della mora, già in atto al 31.12.1994.

Palesamente fondata è risultata anche la questione relativa al divieto di anatocismo, seccamente introdotto dal Regolamento all'art. 3, co.2.

Per cui, accogliendo le censure proposte dai ricorrenti il TAR Lazio, nella su indicata pronuncia, ha sottolineato che *“giammai una fonte secondaria potrebbe innovare alle previsioni del codice civile che, all'art. 1283, disciplina compiutamente l'istituto.”* Per questo si è provveduto ad annullare la disposizione in esame.

Infine, come sottolineato dagli stessi giudici, in merito all'ultima questione, i ricorrenti hanno avuto facile gioco visto che l'amministrazione ha violato uno dei principi cardini del nostro ordinamento che impone alle pubbliche amministrazioni la piena ed integrale ottemperanza alle sentenze passate in giudicato. Tra l'altro, la stessa parte resistente, nelle proprie controdeduzioni, ha ammesso l'intangibilità del principio de quo, cercando di giustificare l'operato dell'amministrazione adducendo semplicemente che la stessa avrebbe utilizzato in maniera del tutto impropria il termine “giudicato”, in quanto, in realtà, voleva riferirsi alle sentenze non ancora definitive nei confronti delle quali non vi sarebbe un obbligo di puntuale ottemperanza.

Più che appropriata, dunque, risulta l'affermazione dei giudici i quali, nella sentenza in esame, hanno ribadito che la precisazione terminologica costituisce condizione di legittimità del provvedimento stesso, tanto più che non vi è alcun indizio a supporto della tesi dell'errore che, in ogni caso, va immediatamente corretto, essendo i soggetti e gli organi destinatari della stessa Circolare obbligati ad applicare, alla lettera, le disposizioni in essa contenute, senza facoltà di interpretazione adeguatrice.

In conclusione, come già anticipato, il ricorso proposto è risultato fondato per cui si è disposto l'annullamento delle suddette disposizioni; si attende ora il giudizio del Consiglio di Stato al fine di chiarire definitivamente la questione che, come ampiamente argomentato dai giudici di primo grado, appare già abbastanza chiara.