



Ministero dell'istruzione e del merito

*Dipartimento per il sistema educativo di
istruzione e formazione*

*Dipartimento per le risorse,
l'organizzazione e l'innovazione digitale*

A tutte le Istituzioni scolastiche

p.c.: alle Organizzazioni sindacali rappresentative del
comparto scuola e della dirigenza scolastica

Oggetto: Trasmissione alle istituzioni scolastiche del parere dell'Avvocatura Generale dello Stato sulla spettanza in capo all'INPS degli interessi di rivalsa a seguito della violazione da parte dell'Amministrazione scolastica dell'obbligo di cui agli artt. 24, comma 4, e 26, commi 1-3, del d.P.R. n. 1032/73.

Premessa e contesto di riferimento:

L'Avvocatura Generale dello Stato, nel rispondere alla richiesta dell'Avvocatura Distrettuale di L'Aquila di fornire *“un indirizzo di massima sulla questione giuridica”* in oggetto, ha trasmesso all'Avvocatura distrettuale citata e al Ministero per l'istruzione e il Merito un parere sulla spettanza in capo all'INPS degli interessi di rivalsa a seguito della violazione da parte dell'Amministrazione scolastica dell'obbligo di cui agli artt. 24, comma 4, e 26, commi 1-3, del d.P.R. n. 1032/73.

Considerato che esso è finalizzato a chiarire questioni di carattere generale, che vanno al di là della singola istanza da parte dell'Ufficio Scolastico Regionale che l'ha formulata, come richiesto dall'Avvocatura Generale, il parere viene inviato in allegato a tutte le Istituzioni scolastiche dislocate sul territorio nazionale, potenzialmente interessate, al fine di orientarne il comportamento.

Principali contenuti del parere:

Di seguito, anche al fine di agevolare la lettura del parere dell'Avvocatura, si richiama l'attenzione su alcune delle principali tematiche affrontate:

- a) Il parere muove da un'ampia e dettagliata analisi del quadro normativo e giurisprudenziale. In tale ambito, si evidenzia che l'articolo 26 del d.P.R. n. 1032 del 1973 dispone che nei casi di raggiungimento dei limiti ordinamentali l'amministrazione predispone tre mesi prima *“un progetto di liquidazione”*, e che i relativi atti vanno inviati almeno un mese prima del raggiungimento del limite predetto all'amministrazione del Fondo. Il medesimo articolo 26 prevede che, nei casi di cessazione dal servizio per qualsiasi altra causa, l'amministrazione statale competente è tenuta a trasmettere all'amministrazione del Fondo di previdenza gli atti nel termine massimo di quindici giorni dalla data di cessazione dal servizio, in modo che l'amministrazione del Fondo predetto possa eseguire, nei confronti del dipendente statale, l'effettiva corresponsione dell'indennità nel più breve tempo possibile e, comunque, non oltre trenta giorni dalla data di ricezione della documentazione; questo ultimo termine vale anche



Ministero dell'istruzione e del merito

*Dipartimento per il sistema educativo di
istruzione e formazione*

*Dipartimento per le risorse,
l'organizzazione e l'innovazione digitale*

per la corresponsione dell'indennità di buonuscita ai superstiti del dipendente. Precisa ancora l'Avvocatura dello Stato che i termini indicati dal sopra citato art. 26 devono, peraltro, essere integrati con quelli individuati dalla successiva normativa in tema di dilazione e di rateizzazione dei pagamenti del TFR/TFS e, quindi, con l'art. 3 del D.L. n. 79/1997, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 140 del 1997, e con l'art. 12, comma 7, D.L. n. 78/2010. Sebbene la Corte costituzionale, con la sentenza del 23 giugno 2023, n. 130, abbia dichiarato l'incostituzionalità del differimento della corresponsione dei trattamenti di fine servizio spettanti ai dipendenti pubblici cessati dall'impiego per raggiunti limiti di età o di servizio, tuttavia, in assenza di un intervento del legislatore, i termini individuati dai citati artt. 3 e 12, devono considerarsi operativi, almeno sin quando il legislatore non individui i mezzi e le modalità di attuazione dell'intervento riformatore in materia auspicato dal Giudice delle leggi.

- b) Sulla base della ripercorsa normativa e giurisprudenza di riferimento, secondo il parere dell'Avvocatura, appare pacifico il fatto che la prova dell'assenza di colpa deve essere fornita dall'Amministrazione scolastica, mentre l'onere di provare il danno grava sull'INPS. Se è vero, evidenzia l'Avvocatura Generale, che può rilevarsi arduo, in questo caso, per la suddetta Amministrazione datrice di lavoro dimostrare di aver utilizzato la diligenza richiesta all'art. 1176 c.c., soprattutto quando l'entità dei ritardi sia rilevante e/o comunque questi ultimi riguardino molteplici posizioni - è altresì vero che non può neppure farsi discendere automaticamente, dalla violazione del termine da parte dell'Amministrazione datrice di lavoro, che l'INPS abbia subito un danno in conseguenza, come tale risarcibile. Ed infatti, nelle more della corresponsione del TFR/TFS ai dipendenti aventi diritto, la relativa somma, accantonata presso l'INPS, dovrebbe presumibilmente rimanere - salvo che, ovviamente, il suddetto Istituto non fornisca evidenze contrarie, sostenute da appropriata documentazione - nella disponibilità di quest'ultimo generando ulteriore utilità. Ne deriva che gli accessori che l'INPS è chiamato a erogare al lavoratore, non potendo costituire, in virtù delle anzidette considerazioni, la sanzione di una condotta inadempiente, che il suddetto Istituto vorrebbe, invece, ascrivere all'Amministrazione scolastica, dovrebbero piuttosto essere considerati come il corrispettivo della naturale "*fecondità del denaro*" che, nell'arco di tempo compreso tra la scadenza dello *spatium deliberandi* ed il pagamento, è rimasto nella disponibilità dello stesso INPS e non dell'Amministrazione datrice di lavoro. Con la logica conseguenza, ad avviso dell'Avvocatura Generale dello Stato, che la corresponsione di tali interessi non potrebbe poi essere fatta gravare - in un'ultima istanza - sull'Amministrazione scolastica perché altrimenti l'INPS, lungi dal subire un danno, si troverebbe a conseguire un indebito arricchimento in danno - questa volta si dell'Amministrazione datrice di lavoro.
- c) Dall'assunto di cui sopra, consegue, sempre ad avviso dell'Avvocatura Generale, che l'Amministrazione datrice di lavoro, prima di soddisfare le pretese di rivalsa dell'INPS, dovrebbe chiedere a quest'ultimo di fornire la prova di aver subito un effettivo danno dal ritardo in cui è incorsa l'Amministrazione medesima. In assenza, vi sarebbe sì una violazione



Ministero dell'istruzione e del merito

*Dipartimento per il sistema educativo di
istruzione e formazione*

*Dipartimento per le risorse,
l'organizzazione e l'innovazione digitale*

di legge da parte dell'Amministrazione, ma inidonea a produrre danni conseguenza, come tali risarcibili.

- d) In altri termini, e per riprendere le parole dell'Avvocatura Distrettuale di Milano, utilizzate sia pure nell'ormai datato parere reso nel CS 2182/11, secondo l'allegato parere, il suddetto Istituto Previdenziale deve preliminarmente spiegare *“per quale ragione l'erogazione degli interessi legali sugli importi già in suo possesso tardivamente corrisposti agli aventi diritto produca un danno a suo carico, ed inoltre perché tale ipotetico danno vada individuato nell'intero importo degli interessi pagati, e non già, più correttamente, nella differenza tra la somma erogata a titolo di interessi e quella percepita sempre a titolo di interessi per il periodo in cui la somma capitale è rimasta presso la tesoreria dell'ente previdenziale o comunque nella disponibilità dello stesso”*. Secondo l'Avvocatura Generale, pertanto, non può automaticamente ritenersi che il danno subito dal sopra citato Istituto sia equivalente al valore degli interessi corrisposti al dipendente avente diritto.

Conclusioni:

Ad avviso dell'Avvocatura Generale, la richiesta da parte dell'INPS all'Amministrazione scolastica di vedersi corrisposti gli “interessi di rivalsa” può essere soddisfatta – interamente o parzialmente solo alle seguenti condizioni:

1. che il credito non sia prescritto (la prescrizione del diritto di credito in esame è di tipo decennale);
2. che il credito superi l'ammontare previsto, come condizione di procedibilità, nel messaggio n. 3550 del 10.10.2023 dell'INPS anzi richiamato (l'Istituto procede al recupero dei crediti nel primo semestre dell'anno se l'importo cumulato a titolo di interesse supera i 500 euro e nel secondo semestre a prescindere dall'importo, purché il dovuto risulti superiore a 12 euro);
3. che il ritardo nel quale sia incorsa l'Amministrazione scolastica sia imputabile a una sua condotta colposa: sotto questo profilo, come chiarito sopra, deve essere l'Amministrazione datrice di lavoro a fornire la prova di aver svolto correttamente tutte le procedure o che, comunque, le stesse abbiano avuto una durata maggiore a causa di specifiche circostanze a essa non imputabili;
4. che gli interessi legali siano stati corrisposti dal sopra citato Istituto Previdenziale a decorrere dalla data di scadenza del termine, di volta in volta, individuata dal legislatore per l'adozione del provvedimento sulla domanda;
5. che l'INPS abbia fornito la prova di aver subito un danno pari all'ammontare richiesto o comunque un pregiudizio economico, sia pure inferiore a quello originariamente preteso.



Ministero dell'istruzione e del merito

*Dipartimento per il sistema educativo di
istruzione e formazione*

*Dipartimento per le risorse,
l'organizzazione e l'innovazione digitale*

In conclusione, le Istituzioni scolastiche che abbiano ricevuto atti di rivalsa, in ottemperanza alle indicazioni fornite con l'allegato parere, possono procedere alla verifica delle condizioni indicate dall'Avvocatura Generale dello Stato secondo le modalità di seguito riportate.

Step 1: in ottemperanza al contenuto del parere dell'Avvocatura Generale dello Stato, alla ricezione di una richiesta di risarcimento degli interessi di rivalsa da parte dell'INPS, l'Amministrazione scolastica potrà chiedere preliminarmente a quest'ultimo di:

- dimostrare che gli interessi legali siano stati corrisposti dall'INPS a decorrere dalla data di scadenza del termine (condizione 4);
- fornire prova di aver subito un danno pari all'ammontare richiesto (condizione 5).

Step 2: solo nel caso in cui l'INPS fornisca riscontro, dimostrando il rispetto delle condizioni indicate nello step precedente, l'Amministrazione scolastica procede a:

- verificare che il credito dell'INPS non sia prescritto (condizione 1);
- verificare che il credito superi l'ammontare previsto, come condizione di procedibilità - 500 euro per il primo semestre e 12 euro per il secondo semestre (condizione 2).

Step 3: verificato anche il rispetto delle condizioni di cui allo step 2, secondo il parere dell'Avvocatura Generale, la richiesta da parte dell'INPS può essere soddisfatta a meno che l'Amministrazione scolastica non sia in grado di dimostrare di aver svolto correttamente tutte le procedure e/o che il ritardo sia stato dovuto a circostanze a essa non imputabili (condizione 3), anche attraverso una ricostruzione puntuale di tutta la documentazione in possesso della scuola.

Questo Ministero, nel trasmettere a tutte le istituzioni scolastiche l'allegato parere dell'Avvocatura generale dello Stato al fine di fornire nell'immediatezza indirizzi alle Istituzioni scolastiche sulle corrette modalità di gestione delle richieste di rivalsa sinora ricevute dall'INPS, rende noto di aver già avviato un'interlocuzione con l'INPS con l'obiettivo di risolvere le tematiche legate alla cessazione del personale della scuola, al fine di individuare soluzioni tecniche che garantiscano una migliore ed efficace gestione del processo di erogazione dei trattamenti pensionistici al personale scolastico e allo stesso tempo assicurare la massima celerità e semplificazione nello svolgimento delle attività propedeutiche al pensionamento.

IL CAPO DIPARTIMENTO
Carmela Palumbo

IL CAPO DIPARTIMENTO
Jacopo Greco