



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 10 luglio 2019

composta dai magistrati:

Elena BRANDOLINI	Presidente f.f.
Maria Laura PRISLEI	Consigliere relatore
Tiziano TESSARO	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Maristella FILOMENA	Referendario
Marco SCOGNAMIGLIO	Referendario

VISTO l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto del 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

VISTA la Legge 21 marzo 1953, n. 161;

VISTO l'art. 27 della Legge 24 novembre 2000, n. 340;

VISTO l'articolo 10, comma 1, del decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria una Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000, e successive modificazioni;

VISTA la deliberazione della Corte dei conti, Sezioni Riunite, n. 9/CONTR/201 adottata nell'adunanza del 27 marzo 2012, che specifica la portata applicativa dell'art. 10 del citato d.lgs. 30 giugno 2011, n. 123;

VISTA la nota del Presidente della Sezione Centrale di Controllo di Legittimità sugli Atti



del Governo e delle Amministrazioni dello Stato n. 14924 del 2 maggio 2012, con la quale sono state diramate le "Linee-guida per l'applicazione dell'art. 10, comma 1, del d.lgs. n. 123/2011", tenuto anche conto di quanto stabilito nella menzionata deliberazione delle Sezioni Riunite n. 9/CONTR/2012;

VISTA la nota prot. n. 0010298 del 23 marzo 2018 (acquisita al prot. Cdc n. 2337 del 26 marzo 2018) con la quale la Ragioneria Territoriale dello Stato di Verona, trasmetteva a questa Sezione, ai sensi dell'art. 10 del d.lgs n. 123/2011, il Decreto prot. n. 194 del 21.12.2017 con il quale il Dirigente Scolastico dell'Istituto [redacted] riconosceva utile ai fini della carriera il servizio pre-ruolo svolto dalla docente [redacted] nell'a.s. 2004/2005, facendolo rientrare nella fattispecie prevista dall'art. 11, comma 14, della legge n. 124 del 1999;

ED

VISTO il rilievo formulato dalla Ragioneria Territoriale dello Stato di Verona n. 55 del 24 gennaio 2018;

VISTA la relazione n. 79812689 del 15 aprile 2019 con la quale il Magistrato istruttore ha trasmesso gli atti al Consigliere delegato per il seguito di competenza e per il deferimento alla Sezione di Controllo dell'esame del decreto sopra citato e per l'assunzione di ogni conseguente decisione in merito;

Vista l'ordinanza del Presidente f.f. della Sezione regionale di controllo per il Veneto n. 27/2019/INPR del 22 maggio 2019 di nomina, in conformità alle prescrizioni del richiamato Regolamento di organizzazione, del Consigliere delegato al controllo di legittimità sugli atti delle Amministrazioni periferiche dello Stato

VISTA la relazione n. 8138319 del 27 giugno 2019 con la quale il Consigliere delegato, su conforme proposta del Magistrato istruttore, ha chiesto al Presidente il deferimento alla Sezione dell'esame del decreto n. 194 del 21 dicembre 2017 dell'Istituto [redacted];

VISTA l'ordinanza n. 36/2019 del 25 giugno 2019 con la quale il Presidente f.f. della Sezione ha convocato per il giorno 10 luglio 2019 la Sezione regionale di controllo per il Veneto per l'esame in sede collegiale della questione deferita;



VISTA la nota prot. n. 7621 del 28 giugno 2019 della Segreteria della Sezione, con la quale è stata data comunicazione del deferimento, unitamente alla trasmissione delle richiamate relazioni del Magistrato Istruttore e del Consigliere Delegato, al Dirigente Scolastico dell'Istituto [redacted] (VR) ed alla Ragioneria Territoriale dello Stato di Verona;

VISTA la nota del 3 luglio 2019 (acquisita al prot. Cdc n. 7679 del 3 luglio 2019) con la quale la Ragioneria Territoriale dello Stato di Verona ha comunicato l'impossibilità di far intervenire un proprio funzionario in sede di esame del provvedimento.

VISTA la nota prot. n. 2153/3.2.f/704 del 08 luglio 2019 (acquisita al prot. Cdc n. 7781 in pari data) con la quale l'Istituto [redacted] ha formulato le proprie controdeduzioni in esito al controllo sull'atto sopra indicato e rimesso documentazione a supporto;

UDITI il Magistrato relatore, Consigliere Maria Laura Prislei ed il rappresentante dell'Istituto [redacted] nella persona del Dirigente Scolastico reggente dott. [redacted];

Ritenuto in

FATTO

1. La Ragioneria Territoriale dello Stato di Verona (RTS) trasmetteva a questa Sezione, in data 26 marzo 2018, ai sensi dell'art. 10, comma 1, del decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123, il decreto n. 194 del 21 dicembre 2017, al quale il competente dirigente scolastico dell'istituto [redacted] aveva dato seguito nonostante il precedente rilievo della RTS.

Con il decreto in esame, era stato riconosciuto alla docente [redacted] al superamento del periodo di prova con conseguente immissione in ruolo, il periodo di servizio d'insegnamento prestato in pre-ruolo. Tra i periodi riconosciuti vi era anche quello, pari ad un anno, per aver prestato servizio, interrottamente dal 1° febbraio al termine delle lezioni (8 giugno 2004) con la partecipazione agli scrutini finali il 17 giugno ed esami dal 20/06/2005 al 14/07/2005) presso l'Istituto Superiore Statale " [redacted]).

La RTS, con osservazioni n. 55 del 17 gennaio 2018, restituiva non vistato il decreto in esame rilevava come il suddetto periodo fosse stato in realtà interrotto in data 8 giugno 2005, per mancanza dell'immediata ripresa dell'attività lavorativa a seguito di cessazione del precedente contratto a tempo determinato, e che già a quella data sussistevano comunque due momenti interruttivi in occasione di precedenti assenze non retribuite.

Nonostante le osservazioni della RTS, il dirigente scolastico richiedeva di dare corso comunque alla registrazione del decreto n. 194/2017, che conseguentemente la RTS trasmetteva alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Veneto, ai sensi dell'art. 10, comma 1, del decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123.

1.1. L'Ufficio di controllo, ritenendo condivisibile il rilievo formulato dalla Ragioneria Territoriale dello Stato e ritenendo che il servizio, iniziato in data 25 gennaio 2005 non fosse stato svolto in maniera ininterrotta stanti le assenze del 29 gennaio 2005 per un permesso non retribuito per motivi familiari, del 18 marzo 2005 per sciopero e dal giorno 8 giugno 2005 (data di conclusione di uno dei contratti della docente) al giorno 17 giugno (data di decorrenza di un nuovo contratto), chiedeva che la decisione sull'ammissibilità o meno del decreto all'esame al visto di legittimità, e conseguente registrazione, venisse deferita alla Sezione di controllo, ritualmente convocata per l'odierna Adunanza.

1.2. Con nota prot. n. 2153/3.2.f/704 del 08 luglio 2019 (acquisita al prot. CdC n. 7781 in pari data) l'Istituto C [redacted] formulava le proprie controdeduzioni in esito al controllo sull'atto sopra indicato allegando documentazione a supporto. Nello specifico, l'Amministrazione, nel confermare e richiamare quanto già agli atti di questa Sezione, evidenziava come sulla questione all'esame ci fosse stata una serrata interlocuzione con la RTS di Verona, con l'Ufficio Scolastico Provinciale e, per il tramite di questo, con l'Ufficio Scolastico Regionale per il Veneto che, tuttavia, era



rimasto inerte. In sintesi, con decreto n. 158 del 22/11/2014 il Dirigente Scolastico dell'Istituto in questione aveva riconosciuto alla predetta docente, ai fini della ricostruzione della carriera, al superamento del periodo di prova, il servizio di insegnamento in pre-ruolo oggi contestato. Con foglio di rilievo n. 69/2015 detto decreto veniva restituito, non vistato, dalla RTS per carenze varie, sia informative che documentali. Il Dirigente Scolastico, in data 24 marzo 2015 lo riproponeva corredato della certificazione mancante a sanatoria anche delle rilevate carenze informative. Ciononostante, la RTS restituiva ancora una volta il decreto non vistato (rilievo n. 333/2015) in quanto dalla documentazione a corredo dello stesso emergevano due interruzioni del periodo pre-ruolo, avendo la docente usufruito di 1 giorno di ferie in data 25/02/2005 e di un giorno di sciopero in data 18/03/2005. Il Dirigente scolastico riproponeva nuovamente il decreto senza modificazioni all'uopo precisando che l'insegnante aveva prestato servizio continuativo dal 30/01/2005 al 08/06/2005 (termine delle lezioni), il 17 giugno 2005 e dal 20/06/2005 al 14/07/2005 con la partecipazione agli scrutini ed esami e che l'assenza per ferie, ai sensi dell'art. 489, co. 2, D.lvo 297/1994, essendo retribuita per intero non comportava l'interruzione del servizio ed era valida a tutti gli effetti per il riconoscimento del periodo di servizio pre-ruolo ininterrotto, come anche riconosciuto dal Ministero con Circolare di accompagnamento dell'O.M. n. 262 4.9.1999 n. 263 del 05/09/1991. Quanto all'assenza per sciopero, l'Amministrazione riteneva che la stessa, sebbene assenza non retribuita, *"non è una interruzione del servizio, ma una semplice astensione dal lavoro, è un diritto del lavoratore, garantito dalla Costituzione, che scaturisce dall'instaurazione di un rapporto di lavoro. La validità del giorno di sciopero a tutti gli effetti è ribadito anche dalla C.M. n. 312/86"*.

A questo punto la RTS, in data 23 settembre 2015 comunicava all'Amministrazione la presa d'atto delle controdeduzioni fornite e chiedeva l'acquisizione della dichiarazione espressa del Dirigente Scolastico di voler dare comunque corso al provvedimento, con conseguente attivazione della procedura di cui all'art. 10 del d.lgs. n. 123/2011.

Il Dirigente Scolastico, al fine di evitare contenziosi e per uniformare il comportamento di tutte le RTS chiedeva all'Ufficio Scolastico territoriale di Verona un parere in merito alla validità delle assenze ai fini di cui sopra. Quest'ultimo Ufficio, a sua volta, interessava della questione il MIUR-USRV-Ufficio Scolastico Regionale del Veneto, al fine di dirimere definitivamente la problematica in esame.

In assenza di risposte, in data 21 dicembre 2017, il Dirigente scolastico dell'Istituto con il decreto n. 194, oggi all'esame, riconosceva ai fini della ricostruzione di carriera alla docente, al superamento del periodo di prova, il periodo di servizio d'insegnamento in pre-ruolo, tra cui quello in contestazione.

A confutazione dei profili di censura sollevati dalla RTS e condivisi dall'Ufficio di controllo di questa sezione, l'Amministrazione dapprima precisava che *"nell'a.s. 2004/2005 la docente ha prestato servizio dal 26/01/2005 al 08/06/2005 (termine delle lezioni e scrutinio per una classe) e per motivi di contenimento della spesa pubblica è stata riassunta nella giornata del 17/06/2005 per effettuare le operazioni di scrutinio finale e dal 20/06/2005 al 14/07/2005 per espletare le operazioni d'esame"* e, quindi, contestava: l'interruzione del 29 gennaio 2005 per permesso non retribuito per motivi



personali o familiari in quanto ininfluenti ai fini della validità dell'anno scolastico poiché effettuato prima del 1° febbraio; l'assenza per sciopero del 18 marzo 2005 da non potersi considerare interruttiva del rapporto di lavoro essendo un diritto garantito dalla Costituzione che, ove non riconosciuto ai fini della carriera, determinerebbe una lesione del diritto Costituzionale del lavoratore configurandosi come azione discriminatoria; infine l'interruzione dall'8 giugno 2005 (data di conclusione di uno dei contratti della docente) al giorno 17 giugno 2005 (data di decorrenza del nuovo contratto) e successivamente fino al 20 giugno 2005 (data di decorrenza di un ulteriore nuovo contratto) poiché giustificata da necessità di contenimento della spesa pubblica, all'uopo evidenziando come tale profilo interruttivo fosse stato rilevato solo dal Magistrato Istruttore e condiviso dal Consigliere delegato atteso che «la Ragioneria territoriale dello Stato di Verona consapevole della normativa di contenimento della spesa pubblica, non l'aveva considerata tale nel rilievo n. 333/15, in cui si limitava a rilevare solo le interruzioni per la fruizione "di 1 gg di ferie in data 25/02/2015 e di un giorno di sciopero in data 18/03/2015"» (ovviamente il riferimento temporale al 2015 è da ricondurre al 2005).

Insisteva, quindi, per la registrazione del provvedimento, anche alla luce di tutta la documentazione versata in atti.

1.3. All'odierna Adunanza il rappresentante dell'Istituto **Comprensivo di Verona**, quale in epigrafe individuato, ripercorreva nuovamente la vicenda nei termini già esposti in atti, circostanziandone tutti i passaggi e le motivazioni ed insistendo per le conclusioni ivi rassegnate.

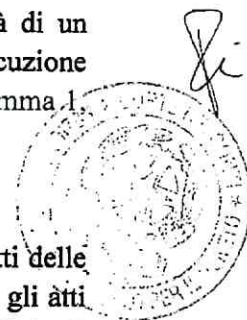
Considerato in

DIRITTO

2. La questione sottoposta all'attenzione della Sezione concerne la legittimità di un decreto di ricostruzione di carriera, di cui il dirigente scolastico ha richiesto l'esecuzione anche in presenza di rilievi ostatici al visto da parte della Ragioneria, ex 10, comma 1 del decreto legislativo n. 123 del 21 dicembre 2011.

Il provvedimento, quindi, ha già acquistato efficacia.

2.1. Il procedimento di controllo di regolarità amministrativa e contabile sugli atti delle amministrazioni dello Stato, regolamentato dal citato d.lgs. 123/11, prevede che gli atti da sottoporre a controllo, contestualmente alla loro adozione siano inviati all'ufficio di controllo che, in presenza dei presupposti, provvede all'apposizione del visto di regolarità amministrativa e contabile. Prima di procedere al visto, la Ragioneria dello Stato può formulare osservazioni chiedere chiarimenti. L'art. 10 del d.lgs. 123/11 consente al dirigente responsabile, qualora questi non intenda modificare o ritirare gli atti alla luce dei rilievi e delle osservazioni formulate in sede di controllo preventivo di regolarità amministrativa e contabile, di dare comunque seguito ai provvedimenti, sotto la propria responsabilità. In tal caso, l'atto acquista efficacia e l'ufficio di controllo è tenuto a trasmetterlo alla competente Sezione di controllo della Corte dei conti corredato delle osservazioni e della relativa documentazione.



È utile rammentare la deliberazione n. 9/CONTR/2012 della Corte dei Conti a Sezioni Riunite, secondo cui per il contenuto della valutazione (conformità a legge) e per le procedure da seguire, il controllo demandato alla Corte sugli atti trasmessi ai sensi del citato art. 10 si riconduce nell'ambito del controllo di legittimità, seppur successivo a causa dell'intervenuta efficacia dei provvedimenti medesimi, ed il procedimento si potrà concludere *"con esito positivo ovvero con una dichiarazione di non conformità a legge, a seguito della quale l'Amministrazione adotterà le consequenziali misure di competenza anche in relazione agli eventuali profili di responsabilità del dirigente"*. In proposito, le SS.RR di questa Corte hanno precisato che il contrasto tra l'Ufficio preposto al controllo di regolarità amministrativa e contabile dell'atto e il dirigente che, sotto la propria responsabilità, ha ritenuto di dare comunque corso a quest'ultimo, non conformandosi ai rilievi ad esso formulati, richiede da parte della Corte dei conti, organo esterno e neutrale, garante della corretta gestione del bilancio dello Stato, un esame attento dell'atto medesimo al fine di *"valutare la fondatezza delle osservazioni formulate ovvero il corretto esercizio della facoltà, che la norma riconosce al dirigente, di non conformarsi alle indicazioni in esse contenute"* (cfr.: Corte dei conti, SS.RR in sede di controllo, delibera n. 9/Contr/2012, cit.).

2.3. Nel merito, il provvedimento oggetto di controllo riguarda il riconoscimento del periodo pre-ruolo ad una docente.

Il riconoscimento del servizio pre-ruolo trova il suo principale riferimento normativo negli artt. 485 e ss. del decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 (T.U. delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado). Il riconoscimento del suddetto servizio a fini di ricostruzione di carriera può essere richiesto dal docente dopo il superamento del periodo di prova, ed i suoi effetti decorrono dalla conferma in ruolo.

In base al combinato disposto del co. 1 dell'articolo 489 del T.U. e dell'art. 11 co. 4 della legge 3 maggio 1999, n. 324, il servizio di insegnamento non di ruolo prestato a decorrere dall'anno scolastico 1974-1975 è considerato come "anno scolastico intero se ha avuto la durata di almeno 180 giorni oppure se il servizio sia stato prestato ininterrottamente dal 1° febbraio fino al termine delle operazioni di scrutinio finale".

Con il decreto n. 194 del 21 dicembre 2017 in esame il dirigente scolastico ha riconosciuto alla docente un anno d'insegnamento per aver prestato servizio, nell'anno scolastico 2004/2005, ininterrottamente dal 1° febbraio fino alla ultimazione degli scrutini finali.

A detta della RTS il servizio, iniziato in data 25 gennaio, risulterebbe interrotto dal giorno 8 giugno 2005 (data di conclusione di uno dei contratti della docente) al giorno 17 giugno (data di decorrenza di un nuovo contratto) ed inoltre in occasione di precedenti assenze come riportate nel certificato di servizio, acquisito agli atti. Il periodo dunque non si sarebbe svolto "ininterrottamente" come richiesto dalla lettera della legge.

In conseguenza, l'atto sarebbe inficiato dall'unico profilo di illegittimità dato dalla interruzione del servizio conseguente a tre distinte circostanze, risultanti dal certificato di servizio, qualora ritenute idonee a tale scopo. Esse sono:

1. permesso non retribuito per motivi familiari in data 29 gennaio 2005;



2. assenza per sciopero in data 18 marzo 2005;
3. intervallo dal giorno 8 giugno 2005 (data di conclusione di uno dei contratti della docente) al giorno 17 giugno (data di decorrenza di un nuovo contratto).

Va chiarito in proposito che, sebbene ai fini del riconoscimento dell'anno di pre-ruolo, concorrano tutti i permessi retribuiti previsti per il personale assunto a tempo determinato (incluse le assenze retribuite anche parzialmente), tuttavia le assenze non retribuite del personale con contratto a tempo determinato interrompono l'anzianità di servizio a tutti gli effetti, ai sensi dell'art. 19, co. 8, del contratto collettivo nazionale del comparto scuola per il triennio 2002-2005.

L'Amministrazione, in sede di controdeduzioni, in relazione ad ognuno dei tre profili sopracitati ha argomentato come segue.

1. L'assenza del 29 gennaio 2005 per permesso non retribuito per motivi personali o familiari, che interromperebbe l'anzianità di servizio a tutti gli effetti, è stata effettuata prima del 1° febbraio, per cui non influisce sulla validità dell'anno scolastico. Infatti, in base al combinato disposto del co.1 dell'art 489 dell'art. 11 co. 4 della Legge 3 maggio 1999, n. 324, il servizio di insegnamento non di ruolo prestato a decorrere dall'anno scolastico 1974-1975 è considerato come anno scolastico intero se ha avuto la durata di almeno 180 giorni oppure se il servizio sia stato prestato ininterrottamente dal 1° febbraio al termine delle lezioni con partecipazioni allo scrutinio finale.
2. L'assenza del 18 marzo 2005 per sciopero, pur essendo una giornata non retribuita, non andrebbe considerata una interruzione del servizio, ma una semplice astensione dal lavoro, in quanto diritto del lavoratore, garantito dalla Costituzione, che scaturisce proprio dall'instaurazione di un rapporto di lavoro. La validità del giorno di sciopero a tutti gli effetti sarebbe ribadita dalla C.M. n. 312/89 e dall'informativa INPDAP n. 18 del 19/05/2003, in base alle quali l'Amministrazione determina la modalità di calcolo della trattenuta da effettuare per la giornata di sciopero, che risulta diversa da quella operata per tutte le altre assenze non retribuite ed interrutive del servizio, e pari ad 1/30 dell'importo totale lordo al netto delle ritenute previdenziali.
3. L'interruzione dall'8 giugno 2005 (data di conclusione di uno dei contratti della docente) al giorno 17 giugno 2005 (data di decorrenza di un nuovo contratto) e successivamente fino al 20 giugno 2005 (data di decorrenza di un ulteriore nuovo contratto) sarebbe giustificata dalle norme di contenimento della spesa pubblica. Infatti, la normativa, e le istruzioni ministeriali, sulle supplenze brevi in sostituzione del personale assente impone che esse non possono protrarsi oltre il termine delle lezioni fissato annualmente dal MIUR, e devono essere riaffidate allo stesso docente in servizio l'ultimo giorno delle lezioni (senza ricorrere le graduatorie) per espletare le operazioni di scrutinio finale e per lo svolgimento degli esami conclusi per le giornate strettamente necessarie. Poiché il docente, in base alle materie di insegnamento, può essere assegnato a più classi, e la calendarizzazione dell'espletamento delle operazioni di scrutinio finale è effettuata dal dirigente scolastico in base alle esigenze della scuola, può capitare che una docente in servizio in più classi venga impegnata in più giorni di cui alcuni entro il termine delle lezioni e altre in giornate oltre tale termine e non consecutivi all'ultimo giorno di lezione. Dal certificato di servizio del caso in esame si evince proprio questa ipotesi. Infatti, la



docente è stata impegnata nelle operazioni di scrutinio sia entro il termine delle lezioni fissato dal Ministero per l'anno scolastico 2004/05 all'8 giugno, e poi nella giornata del 17 giugno. Nel caso in esame qualora tutte le operazioni di scrutinio fossero state svolte entro l'8 giugno non ci sarebbe stato bisogno di stipulare un nuovo contratto per effettuare lo scrutinio finale.

2.4. Il punto dirimente della questione controversa è dato, quindi, dalla esatta individuazione di quali assenze dal servizio siano idonee ad interrompere il periodo utile ai fini del riconoscimento del periodo pre-ruolo ai sensi del richiamato co. 1 dell'articolo 489 del T.U. e dell'art. 11 co. 4 della legge 3 maggio 1999, n. 324.

2.4.1. In relazione all'assenza del 29 gennaio 2005 (punto 1) il Collegio ritiene di dover aderire alla prospettazione fornita dall'Amministrazione, in quanto il provvedimento intende far valere il servizio prestato ininterrottamente dal 1° febbraio, e non il differente presupposto alternativo dei 180 giorni di servizio effettivamente prestato (requisito quest'ultimo che risulta comunque non raggiunto in quanto la docente ha svolto, nel periodo considerato, 160 giorni di servizio), il che rende ininfluenza ai fini della legittimità del provvedimento in esame l'assenza antecedente alla data del 1° febbraio.

Pertanto il profilo di censura per tale aspetto è da ritenersi superato.

2.4.2. Quanto all'assenza del 18 marzo 2005 per sciopero, va evidenziato che lo sciopero, sebbene rientri nel novero delle assenze non retribuite, costituisce un diritto soggettivo fondamentale e irrinunciabile del lavoratore, costituzionalmente garantito (art. 40 Cost.) ed è espressione di una libertà individuale da esercitarsi in ambito collettivo.

Il diritto di sciopero, vero e proprio diritto soggettivo, è stato anche di recente qualificato dalla Corte di Cassazione (sent. n. 18195 del 16 settembre 2016) come *"esercizio di un diritto costituzionale individuale ma ad esercizio collettivo"* che, diversamente dalle altre ipotesi di assenza giustificata dal lavoro, costituisce *"una delle pochissime ipotesi di "autotutela" di bisogni e pretese individuali e collettive di rilievo primario che determina la sospensione"* (quindi non l'interruzione) *"degli obblighi contrattuali tra le parti, tra i quali anche l'obbligo contributivo per il datore di lavoro"*. Il rapporto di lavoro, infatti, ha natura sinallagmatica, per cui la mancata resa della prestazione lavorativa -sebbene conseguente all'esercizio legittimo del diritto di sciopero - determina lo speculari diritto del datore di non corrispondere la retribuzione, ma ciò non determina il venir meno del rapporto di lavoro che prosegue anche per tutto il periodo di astensione. Il lavoratore, peraltro, per detto periodo non perde i benefici assicurativi previsti dalla legge (es. versamento dei contributi, trattamento di malattia etc.).

Si osserva in proposito che, oltre a quanto stabilito dalla Costituzione, il diritto di sciopero trova tutela anche nella Carta Fondamentale dei Diritti dell'Unione Europea (art. 28) in cui viene sancito il diritto dei lavoratori di *"ricorrere, in caso di conflitti (...) ad azioni collettive per la difesa dei loro interessi, compreso lo sciopero"* con conseguente possibilità di ricorrere alla Corte di Giustizia laddove ne ricorrano i presupposti.

Alla luce delle suesposte argomentazioni e nell'ottica di una interpretazione della norma costituzionalmente orientata, la Sezione ritiene che l'astensione dal lavoro per esercizio legittimo del diritto di sciopero non possa essere collocata nell'alveo degli atti interruttivi

del periodo di “servizio svolto ininterrottamente” utile ai fini del riconoscimento del periodo pre-ruolo.

Non appare congruente con l’impianto ordinamentale di riferimento, che eleva lo sciopero a diritto costituzionalmente garantito, una interpretazione che, sebbene rispettosa del dato letterale della norma, faccia discendere dal legittimo esercizio effetti sfavorevoli al lavoratore. Del resto, la consapevolezza di tale eventuale nocimento potrebbe comprimere la libertà di scelta del lavoratore creando, di fatto, una forma di discriminazione tra docente a tempo determinato e docente a tempo indeterminato.

Tuttavia, in circostanza analoga la Sezione regionale di controllo per la Sicilia, con deliberazione n. 171/2017/SUCC, ha considerato non conforme a legge il provvedimento che riconosceva l’anno di servizio in pre-ruolo a fronte di 5 giornate di assenza per sciopero, ciò in quanto “*la possibilità di riconoscere i diversi periodi di servizio al personale non di ruolo è strettamente legata all’effettività della prestazione e alla conseguente, regolare retribuzione. Pertanto, anche qualificando lo sciopero come “astensione”, invece che come “assenza”, viene meno il requisito fondamentale stabilito dalla legge, costituito dall’effettiva prestazione del servizio e dalla regolare percezione della retribuzione, sicché il computo delle giornate di sciopero nella ricostruzione della carriera del dipendente appare illegittimo.*

In senso contrario, non è nemmeno possibile argomentare dalla circolare dell’INPDAP n. 18 del 19 maggio 2003, sia perché non potrebbe derogare ad una norma di legge, sia in quanto si occupa della diversa questione dei criteri per il computo della contribuzione obbligatoria in favore degli iscritti alle gestioni dello stesso Istituto.

In quest’ottica, appare evidente che la norma di legge non possa essere derogata o disapplicata nemmeno in forza delle diverse istruzioni contenute nei manuali applicativi del Ministero, sulla cui base sono stati elaborati i codici operativi del circuito informatico. Al contrario, sarebbe auspicabile che, prendendo atto dell’errore, l’Amministrazione adottasse ogni utile iniziativa per segnalare la criticità ai gestori del sistema e agli uffici competenti del Ministero.

L’esistenza di istruzioni e circolari difformi dalla normativa di rango primario, se può avere refluenza sulla valutazione dei profili di colpa e sulla scusabilità dell’errore, non può, di certo, attribuire legittimità a provvedimenti posti in essere in violazione di legge.

Sul punto, stante la delicatezza e l’importanza della questione prospettata e delle sue ricadute sull’intero territorio nazionale, la Sezione ritiene necessario un pronunciamento dell’Adunanza Generale della Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato.

2.4.3. Per quanto infine riguarda l’interruzione dall’8 giugno 2005 (data di conclusione di uno dei contratti della docente) al giorno 17 giugno 2005 (data di decorrenza di un nuovo contratto) e, successivamente, fino al 20 giugno 2005 (data di decorrenza di un ulteriore nuovo contratto), la Sezione osserva che dette interruzioni sono state determinate unilateralmente dall’amministrazione e in nessun modo possono essere ricondotte alla volontà della dipendente: circostanza confermata esplicitamente dalla stessa amministrazione sia in atti che in sede di udienza pubblica (vedi sopra punto 2.3).



Desta perplessità, pertanto, che un fatto estraneo alla sfera volitiva possa determinare gli stessi effetti sfavorevoli di un atto volontario della lavoratrice, interruttivo della prestazione di servizio. Nel caso di specie, peraltro, l'amministrazione avrebbe potuto – ai sensi del C.C.N.L. del personale del Comparto Scuola- prorogare il contratto in essere fino al termine degli scrutini e della conclusione degli esami di Stato, in quanto la supplente era titolare anche di classi terminali, come confermato dall'amministrazione in sede di udienza pubblica. Le rappresentate esigenze di contenimento della spesa pubblica non possono ritenersi idonee a giustificare la creazione di un trattamento sfavorevole del/ della lavoratore/lavoratrice, anch'esso peraltro discriminatorio rispetto al personale a tempo indeterminato.

Anche per tale aspetto e per le motivazioni di cui sopra la Sezione ritiene opportuno il pronunciamento della Sede Centrale.

3. La questione, sottesa alla valutazione di legittimità del decreto di ricostruzione di carriera di cui trattasi, è di particolare rilevanza e di interesse generale. Infatti, il contrasto interpretativo, maturato tra la Ragioneria provinciale di Verona e l'Istituto *.....*, attiene, in generale, alle modalità da osservare per la ricostruzione della carriera del personale docente del comparto scuola e, in particolare, del riconoscimento del servizio prestato in posizione di pre-ruolo, con conseguenze anche di carattere giuridico-economico.

In conseguenza questa Sezione ritiene di sospendere la decisione sulla legittimità del decreto n. 194 del 21 dicembre 2017, emesso dall'Istituto *.....* e di trasmettere al Sig. Presidente della Corte dei conti la proposta di deferimento dell'esame dell'anzidetto provvedimento all'Adunanza Generale della Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato con riguardo alle seguenti problematiche interpretative:

1- se l'esercizio del diritto di sciopero possa risultare non interruttivo del periodo di servizio svolto in pre-ruolo, ai fini del riconoscimento dello stesso all'atto della ricostruzione di carriera;

2- se ai fini del riconoscimento del periodo di servizio svolto in pre-ruolo, all'atto della ricostruzione di carriera, lo stesso possa intendersi concluso senza interruzioni laddove l'insegnante abbia:

- portato a termine gli scrutini per una delle classi a lei assegnate alla data di conclusione del contratto in essere,
- per le altre classi a lei assegnate, i cui scrutini erano calendarizzati in data successiva e non contigua, l'Amministrazione scolastica abbia stipulato con la stessa insegnante altri distinti contratti.

4. A tal riguardo si evidenzia che, come precisato dalle Sezioni riunite in sede di controllo della Corte dei conti con la richiamata deliberazione n. 9/CONTR/12, il controllo demandato alla Corte, ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. 123 del 30 giugno 2011 è riconducibile nell'ambito del controllo di legittimità, seppur successivo, sia per il contenuto della valutazione (conformità a legge), sia per le procedure da seguire. Ne consegue l'applicabilità delle consuete modalità procedimentali, inclusa, la pronuncia



della Sezione centrale in Adunanza Generale, nella composizione integrata da tutti i consiglieri delegati delle Sezioni Regionali, per la risoluzione di questioni di massima di particolare importanza, per le quali il Presidente della Corte dei conti ravvisi la sussistenza dei presupposti di cui all'art. 3, comma 3 del Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti (Delibera n. 14 del 2000 e s.m.i).

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per il Veneto

DELIBERA

di sospendere la decisione circa la legittimità del decreto n. 194 del 21 dicembre 2017 - Istituto - pervenuto a questa Sezione dalla Ragioneria Territoriale di Verona ai sensi dell'art. 10 del d.lgs. 123/2011- e di trasmettere gli atti al Presidente della Corte dei conti per il deferimento dell'esame dello stesso all'Adunanza generale della Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato affinché si pronunci in ordine ai seguenti due profili:

1- se l'esercizio del diritto di sciopero possa risultare non interruttivo del periodo di servizio svolto in pre-ruolo ai fini del riconoscimento dello stesso all'atto della ricostruzione di carriera;

2- se ai fini del riconoscimento del periodo di servizio svolto in pre-ruolo all'atto della ricostruzione di carriera il suddetto periodo possa intendersi concluso senza interruzioni laddove l'insegnante abbia portato a termine gli scrutini per una delle classi a lei assegnate alla data di conclusione del contratto in essere, mentre per le altre classi alla stessa assegnate, i cui scrutini erano calendarizzati in data successiva e non contigua, l'Amministrazione scolastica ha stipulato con la stessa insegnante altro distinto contratto non contiguo.

Così deciso in Venezia nella camera di consiglio del 10 luglio 2019.

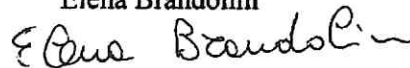
Il Magistrato-relatore

Maria Laura Prislèi



Il Presidente f.f.

Elena Brandolini



Deposita in Segreteria il 24 LUG. 2019

IL DIRETTORE DI SEGreteria

