

I GRADONI RIENTRANO IN BUSTA PAGA

Ma bisognerà attendere altri due anni,
affinché le cose ritornino come prima



di **Antimo Di Geronimo**

Gli aumenti retributivi legati all'anzianità di servizio escono dalla porta e rientrano dalla finestra.

È quanto si evince da un decreto interministeriale emanato il 14 gennaio scorso dal Ministro dell'istruzione, Maria Stella Gelmini e dal titolare del Dicastero dell'economia, Giulio Tremonti (n. 3). Il dispositivo restituisce l'utilità del 2010 ai fini della maturazione dei cosiddetti "gradoni", finanziando la relativa spesa con 320 milioni di euro, incamerati

dall'erario per effetto dei tagli agli organici disposti dall'art. 64 del decreto-legge 112/2008. E fissa anche un vincolo di destinazione degli ulteriori risparmi, derivanti dall'entrata a regime della riduzione strutturale del numero dei docenti e dei non docenti disposta dall'art. 64 del decreto legge 112/2008, per finanziare il recupero dell'utilità del 2011 e del 2012.

Tradotto dal burocrate all'Italiano, vuol dire

che i gradoni non saranno più sospesi per tre anni, come disposto inizialmente. E quindi, di anno in anno, chi li maturerà otterrà il dovuto.

Ma bisognerà attendere altri due anni, affinché le cose ritornino esattamente come erano prima. Perché anziché cancellare la disposizione che prevede il blocco dei gradoni per tre anni, il Legislatore ha preferito emanare una ulteriore disposizione, che consente ai Ministri dell'economia e dell'istruzione di restituire i soldi tagliati per ridurre la spesa pubblica, utilizzando i soldi inizialmente destinati ad altri scopi. In buona sostanza, dunque, più che rimettere le cose a posto, si è preferito metterci una pezza. Ecco come si sono svolti i fatti.

L'antefatto

L'art. 9, comma 23, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, ha introdotto una disposizione che dice così: «Per il personale docente, Amministrativo, Tecnico ed Ausiliario (A.T.A.) della Scuola, gli anni 2010, 2011 e 2012 non sono utili ai fini della maturazione delle posizioni stipendiali e dei relativi incrementi economici previsti dalle disposizioni contrattuali vigenti».

La norma parla chiaro: i gradoni sono bloccati per 3 anni.

In sede di conversione però, il Parlamento ha introdotto in coda a tale disposizione un comma che rimette tutto in discussione. Il testo utilizza uno dei consueti abracadabra tipici del burocrate: «È fatto salvo quanto previsto dall'art. 8 comma 14».

Ma con un po' di pazienza, se andiamo a leggere il comma 14, scopriamo che la destinazione del 30% dei risparmi incassati dall'amministrazione per effetto dei tagli agli organici viene rimessa nella disponibilità dei Ministeri dell'istruzione e dell'economia, con il mero vincolo di utilizzo per il settore scolastico. Dunque, non più destinata in via esclusiva a finanziare il cosiddetto merito.

La stessa norma prevede anche un'agevolazione procedurale: i Ministri dovranno comunque comunicare la loro decisione sull'utilizzo dei fondi tramite un decreto interministeriale. Ma questo decreto non avrà natura regolamentare. E quindi diventerà subito operativo, senza dovere attendere il placet degli organi di controllo. E cioè bypassando la lunga procedura di approvazione tipica dei decreti di natura regolamentare previsti dalla legge 400/88.

Dal tenore letterale della disposizione non si evince la diretta previsione di utilizzare i fondi dei tagli per finanziare i ripristino dei gradoni, quanto invece la facoltà per i Ministri dell'istruzione dell'economia, di agire di concerto per modificare l'originaria destinazione al merito del 30% di questi fondi.

L'iter legislativo in pillole

In sintesi la disciplina fissata dal decreto legge 78/2010, coordinato con la legge di conversione, può essere schematizzata

nei seguenti punti:

- 1) le risorse strutturali da accantonare per garantire gli incrementi retribuitivi legati all'anzianità di servizio per il triennio 2010-2012 non ci sono più;
- 2) i Ministri dell'istruzione dell'economia hanno titolo a utilizzare i soldi risparmiati per i tagli, originariamente previsti per finanziare il merito, in modo diverso;
- 3) i Ministri possono farlo con un semplice decreto interministeriale non regolamentare;
- 4) l'unico vincolo per la decisione dei Ministri interessati è che le risorse vadano comunque al settore scolastico.

L'accordo salvagradoni

L'introduzione della possibilità per i Ministri dell'istruzione e dell'economia di utilizzare diversamente i fondi previsti per il merito discende, peraltro, da un impegno preso pubblicamente dal Ministro Tremonti in occasione di un incontro sindacale.

Nel giugno scorso, infatti, il titolare del Mineconomia aveva detto alla presenza dei segretari e dei quadri di Cisl, Uil, Gilda e Snals, che siccome i soldi dei gradoni erano stati comunque destinati al personale della scuola prima della manovra finanziaria, era giusto che venissero ridati ai legittimi destinatari.

Resta il fatto, però, che le risorse alle quali attingere per fare fronte a questo impegno finanziario sono diverse da quelle di prima. E quindi, prima di versare i gradoni in busta paga, sarà necessario verificare, anno per anno, che i tagli abbiano effettivamente prodotto soldi a sufficienza per coprire gli aumenti.

Per il 2010 il controllo è già stato fatto a suo tempo, quindi i diretti interessati hanno già ottenuto gli aumenti maturati entro il 31/12/2010. Ma per i prossimi due anni bisognerà attendere la certificazione dei risparmi.

I gradoni non saranno più sospesi per tre anni come disposto inizialmente, tuttavia sarà necessario verificare, anno per anno, che ci sia la copertura sufficiente per gli aumenti

Il rebus del cedolino

Il Tesoro era già al corrente della situazione prima che venisse materialmente emanato il decreto salvagradoni. E quindi, con il messaggio 181 del 29 dicembre 2010, l'Amministrazione centrale aveva dato disposizioni agli Uffici periferici di prorogare di due anni la decorrenza dei gradoni che sarebbero giunti a maturazione nel 2011 e nel 2012. Mentre, per il 2010, il Tesoro aveva informato gli Uffici che si era ancora: «in attesa di riscontro da parte della Ragioneria Generale dello Stato - IGOP». Tale riscontro, peraltro, è giunto in tempo utile. E quindi i docenti e i non docenti che hanno maturato il gradone al 31/12/2010 hanno già ottenuto la corresponsione dell'aumento previsto.

Tutti gli altri, invece, si sono visti recapitare il cedolino di gennaio con una modifica che ha destato più di qualche preoccupazione. La maturazione del gradone infatti è stata prorogata a tutti di due anni. Ciò in ottemperanza a quanto previsto dalla legge e dalle conseguenti disposizioni emanate dal Tesoro. Ma non si tratta di una proroga definitiva. Più semplicemente:

nell'attesa della certificazione dei risparmi dovuti ai tagli, che avverrà necessariamente a consuntivo, i cedolini sono stati formalmente modificati introducendo la proroga. Fermo restando però, che a mano a mano che i tagli produrranno la mancata spesa (per gli stipendi dei docenti non più in organico) il Tesoro metterà da parte le risorse finanziarie risparmiate e le destinerà a recuperare anche l'utilità del 2011 e il 2012.

I soldi dei tagli

Ciò si evince direttamente dal testo dell'articolo 4 del decreto salvagradoni, che testualmente recita: «Le risorse di cui all'art. 64, comma 9, del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, relative agli esercizi finanziari successivi al 2010, sono prioritariamente dedicate alle medesime finalità di cui all'art. 2 (recupero dei gradoni n.d.r.) entro il limite di quanto effettivamente reso disponibile ai sensi dell'ultimo periodo del medesimo articolo 64 comma 9».

Lo stretto burocrate usato per scrivere la disposizione non ne agevola la comprensione. Ma anche in questo caso, armandoci di pazienza, possiamo ricostruire il senso del suo contenuto così come segue.

Dopo il 2010 lo Stato spenderà sempre meno per pagare gli stipendi dei docenti e dei non docenti, perché a regime mancheranno all'appello 87.400 docenti e 44.500 non docenti. A tanto ammonta il numero di cattedre e posti che il Governo prevede di cancellare per effetto del piano programmatico previsto dall'art. 64 del decreto legge 112/2008.

Il taglio è suddiviso anno per anno: nel 2010 è stato di 42.100 cattedre; nel 2011 saranno 25.600 e nel 2012 dovrebbero essere 19.700. Queste riduzioni di organico, secondo quanto previsto dall'art. 64 del decreto legge 112, dovrebbero determinare un risparmio di 1.650 milioni di euro per l'anno 2010, 2.538 milioni di euro per l'anno 2011 e 3.188 milioni di euro a decorrere dall'anno 2012.

Un terzo di questi soldi, secondo quanto previsto dai Ministri Gelmini e Tremonti, sarà utilizzato per ridare ai docenti e ai non docenti gli aumenti di anzianità, mentre le eventuali eccedenze andranno a finanziare la sperimentazione del merito. Ma siccome gli effetti dei tagli non sono ancora a regime, per quelli già verificatisi (quelli del 2010) i soldi sono già pronti per andare in busta paga. Mentre per quelli degli anni successivi, bisognerà prima che si accumulino nelle casse dello Stato. E poi, dopo averne verificato l'entità, saranno utilizzati per pagare gli aumenti che matureranno negli anni a venire. Fermo restando che la destinazione di questi soldi è vincolata. E quindi il recupero, anche se nel cedolino non risulta, dovrebbe essere ormai "cosa fatta".

Pensione in ritardo per aspettare il gradone

In linea con questo orientamento il Ministero dell'istruzione ha anche emanato una nota, con la quale concede ai dipendenti che matureranno quest'anno il 40esimo anno di contribuzione, di evitare il pensionamento d'ufficio se non avranno maturato la cosiddetta "classe 35" prima della cessazione dal servizio.

In particolare, il Dicastero di viale Trastevere ha disposto che «per coloro che raggiungono il quarantesimo anno contributivo

entro il 31 agosto 2011 e avrebbero maturato nel corso del successivo anno scolastico il miglioramento stipendiale» si legge nella nota «può essere concesso, a richiesta, il differimento di un anno del collocamento a riposo, a tutela di una legittima aspettativa degli interessati e anche perché, da quanto può desumersi dall'art. 4 del Decreto interministeriale n. 3 del 14 gennaio 2011, le economie di spesa relative agli esercizi finanziari successivi al 2010 dovranno essere prioritariamente utilizzate per il recupero dell'utilità ai fini delle posizioni di carriera e stipendiali anche per gli anni 2011 e 2012 (Prot. n. AOODGPER 657 del 27 gennaio 2011)».

Insomma, tutto milita in favore della tesi che il recupero dell'utilità del triennio 2010-2012 avverrà integralmente. È solo questione di tempo.

Quanto vale il gradone

Quanto all'entità delle somme che vengono corrisposte per effetto della maturazione dei gradoni, va detto subito che esse variano da un minimo di 1000 a un massimo di circa 2000 euro l'anno al lordo delle ritenute fiscali. Gli aumenti sono legati all'anzianità di servizio e vengono corrisposti allo scadere delle classi stipendiali, che si verifica in corrispondenza del 3°, 9°, 15esimo, 21esimo, 28esimo e 35esimo anno di servizio. Tenendo presente, però, che la scadenza si verifica al termine dell'anno finanziario che, a differenza dell'anno scolastico (che va dal 1° settembre al 31 agosto) segue il calendario solare: dal 1° gennaio al 31 dicembre.

Precari senza gradoni

La vicenda degli scatti di anzianità sta infiammando il contenzioso anche per il personale assunto a tempo determinato. Per questa tipologia di personale, peraltro, l'ordinamento non prevede la possibilità di ottenere aumenti di stipendio legati all'anzianità di servizio. E ciò vale anche se gli interessati lavorano da anni per l'amministrazione scolastica per effetto della reiterazione di una serie di contratti a termine. La ratio di tale preclusione è rappresentata dal fatto che l'ordinamento contempla la cosiddetta ricostruzione di carriera: un istituto che prevede il riconoscimento del servizio preruolo, ai fini degli incrementi retributivi per l'anzianità, immediatamente dopo la conferma in ruolo. In altre parole, all'atto dell'immissione in ruolo (più correttamente: all'atto della sottoscrizione del contratto a tempo indeterminato) il lavoratore interessato matura il diritto a vedersi riconosciuto tutto il servizio pregresso, come se si trattasse di servizio di ruolo. Va detto subito, però, che la normativa a questo proposito prevede una serie di limitazioni. Per esempio, non sono validi ai fini della ricostruzione di carriera i servizi la cui somma, in un anno scolastico, non raggiunga almeno i 180 giorni e non tutto il servizio preruolo viene valutato per intero (i primi 4 anni per intero e i successivi per i 2/3). E in ogni caso, la soddisfazione del diritto si verifica dopo la conferma in ruolo.

Resta il fatto però che se il dipendente non "passa di ruolo", può continuare a lavorare per l'amministrazione scolastica anche per 30 anni di seguito con contratti di durata annuale, ma la retribuzione non subisce alcun passaggio alla classe stipendiale successiva.

Ma il risarcimento passa dal Giudice

Recentemente, però, in molte province i giudici del lavoro hanno dato ragione a diversi precari che lamentavano la illegittimità della reiterazione dei contratti a termine. E a titolo di risarcimento i giudici hanno condannato l'amministrazione scolastica a corrispondere le differenze retributive tra quanto avrebbero percepito se fossero stati immessi in ruolo e quanto avevano effettivamente percepito in quanto supplenti. Tale è l'orientamento dalla giurisprudenza prevalente, anche se si tratta comunque di giudici di I grado. Sempre in I grado va segnalato l'orientamento contrario del giudice del lavoro di Belluno che, per contro, ha ritenuto inesistente il diritto accertato dalla maggioranza dei giudici. Inoltre va segnalata una sentenza emessa dal giudice del lavoro di Siena, che si è spinto fino a condannare l'amministrazione a immettere in ruolo il ricorrente (c.d. *reintegrazione in forma specifica*). Allo stato vi è anche una pronuncia della Corte d'appello di Brescia, che invece ha ritenuto semplicemente che ai precari assunti fino al 30 giugno spettava la retribuzione anche nei mesi estivi. E infine, una recentissima sentenza del Tribunale di Viterbo che, in una questione analoga, ha comunque ritenuto insussistente il diritto agli scatti di anzianità per i precari.

La questione, peraltro, è ancora aperta, anche perché la giurisprudenza della Corte di giustizia europea già dal 2007 è orientata nel senso che i lavoratori precari non possono subire un trattamento meno favorevole rispetto a quello previsto per i lavoratori a tempo indeterminato. E in più, anche per effetto delle nuove norme introdotte dal Collegato lavoro, che fissa un termine di prescrizione breve per l'azione (al momento in cui scriviamo le commissioni Affari costituzionali e Bilancio del Senato hanno approvato, con il parere positivo del Governo, un emendamento al Milleproroghe che prevede: «*In sede di prima applicazione, l'applicazione delle disposizioni di cui al comma 1 relative al termine di sessanta giorni per l'impugnazione del licenziamento è prorogata al 31 dicembre 2011*») e il limite massimo di 12 mensilità retributive per il risarcimento (art. 32). Limite, peraltro, che è stato sottoposto al vaglio della Corte costituzionale perché la Cassazione dubita della legittimità della norma che lo prevede (Cassazione lavoro, ordinanza 2112 del 28 gennaio 2011).

Nel frattempo si stanno moltiplicando, in tutto il Paese, le azioni promosse da docenti e non docenti precari, per vedersi riconoscere l'immissione in ruolo o comunque i diritti retributivi.

Resta il fatto, però, che fino a quando la Cassazione non metterà un punto fermo nella vicenda, gli eventuali ricorrenti resteranno comunque soggetti all'alea inevitabilmente connessa ai procedimenti davanti ai giudice di merito.

Tra le varie pronunce che danno ragione ai precari, va segnalata una recente sentenza del giudice del lavoro di Treviso con la quale il magistrato ha ricordato che: «[...] il Ministero pur essendo consapevole di avere l'esigenza di coprire una determinata

quantità di posti di lavoro più o meno costante nel corso degli anni, si riserva la facoltà di coprire con contratti a tempo determinato una quantità notevole di tali posti di lavoro». Nonostante ciò sia contrario alla normativa generale sulle assunzioni.

E quindi: «*Il ricorso sistematico al contratto a tempo determinato, tanto più privo di progressione stipendiale, con una sequenza reiterata operata dal Ministero resistente deve pertanto ritenersi illegittimo*».

Va segnalato, inoltre, un recentissimo orientamento giurisprudenziale, secondo il quale il limite al risarcimento fissato dal Collegato lavoro (massimo 12 mensilità) può essere disapplicato dal giudice perché violerebbe la normativa europea. E in più non è detto che esso debba necessariamente precludere la possibilità della reintegrazione in forma specifica (l'immissione in ruolo) e del risarcimento del danno. E

addirittura potrebbe essere legittima la tesi secondo la quale all'immissione in ruolo con relativa ricostruzione di carriera andrebbero aggiunte anche le 12 mensilità di stipendio previste dal Collegato lavoro. Questa tesi, peraltro, è stata affermata dal Massimario della Corte di Cassazione in una recente relazione, citata anche dalle Sezioni unite in sede di ordinanza di rimessione alla Corte costituzionale.

Resta il fatto, però, che alcuni giudici di merito hanno già *bypassato* il Collegato lavoro. In particolare, il Tribunale di Trieste (503/2010) ha disposto l'attribuzione della piena ricostruzione di carriera a un gruppo di precari ricorrenti. Mentre il Tribunale di Livorno (r.g. 428/2000), in linea con la posizione assunta dal Tribunale di Siena, ha disposto l'immissione

in ruolo dei ricorrenti e la condanna dell'amministrazione scolastica al versamento della ricostruzione di carriera.

Il fatto che l'Italia faccia parte dell'Unione europea, infatti, consente ai giudici nazionali di disapplicare le leggi e i regolamenti nazionali in contrasto con l'ordinamento comunitario, direttamente e senza passare per il preventivo vaglio della Corte costituzionale.

Resta ferma in ogni caso la facoltà, per il giudice italiano, di sollevare questione di legittimità costituzionale davanti alla Consulta. La mancata conformità alle norme comunitarie, infatti, pone le disposizioni nazionali anche in contrasto con l'art. 117 della Costituzione, che impone all'ordinamento italiano di rispettare i vincoli posti dall'ordinamento comunitario. E quindi, se il giudice ritiene di non avere elementi a sufficienza per decidere autonomamente la disapplicazione, può passare la patata bollente alla Consulta che decide in tal senso. Oppure può porre una questione pregiudiziale direttamente davanti alla Corte di giustizia europea. **S**

ANTIMO DI GERONIMO è dottore magistrale in giurisprudenza e dirigente sindacale.
redazione@sinergiediscuola.it

Abbonamento a.s. 2010/2011

Comprese nell'abbonamento, le chiavi di accesso al sito per scaricare in anticipo i pdf della rivista e gli arretrati, la modulistica compilabile e gli approfondimenti tematici

Sì sottoscrivo un abbonamento a SINERGIE DI SCUOLA
(barrare l'opzione desiderata)

► **COMPLETO (€ 80,00)** ► **RIDOTTO (€ 50,00)**

DATI

Nominativo

Codice meccanografico scuola

P.IVA / Codice fiscale

Indirizzo

Comune

Cap

Provincia

Telefono

Fax

E-mail

Scelgo di pagare con:

- versamento su C/C postale
n. 4236598
- bonifico bancario su IBAN
n. IT 29 K 07601 01000 000004236598

intestato a:

HOMOFABER EDIZIONI SRL

(allegare copia del pagamento - in caso di bonifico, indicare in testa alla causale l'eventuale codice meccanografico per un più facile riconoscimento)

Data

Timbro e firma

Sinergie di Scuola

È possibile abbonarsi scegliendo tra due opzioni:

- 1) abbonamento completo (80 euro):**
10 numeri annuali, da settembre 2010 a giugno 2011, con invio degli arretrati già pubblicati;
- 2) abbonamento ridotto (50 euro):**
6 numeri, da gennaio a giugno 2011, per conoscere la rivista.

L'abbonamento dà diritto in entrambi i casi alle chiavi di accesso al sito, e consente di scaricare in anticipo il pdf dell'ultimo numero e gli arretrati, oltre alla modulistica compilabile e gli approfondimenti tematici.

Il pagamento, se non effettuato all'atto dell'ordine, potrà avere luogo entro e non oltre 30 giorni dalla data di spedizione della presente cedola.



A scelta,
inviare cedola e copia del pagamento:
- al fax n. 178-2748090
- via email (abbonamenti@sinergiediscuola.it)
- per posta a: HOMOFABER EDIZIONI SRL
Via Bagetti, 11
10143 - Torino