



**Guardia di Finanza - Blocco retributivo - Dipendente  
collocato in posizione di ausiliaria dal 30.10.2013 il cui  
trattamento pensionistico è stato calcolato sulla base  
delle voci stipendiali percepite nel 2010.**

CALABRIA SENTENZA 13 01/02/2018

SEZIONE	ESITO	NUMERO	ANNO	MATERIA	PUBBLICAZIONE
CALABRIA	SENTENZA	13	2018	PENSIONI	01/02/2018



**REPUBBLICA ITALIANA  
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO  
LA CORTE DEI CONTI  
SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE CALABRIA**

**Il Giudice unico delle pensioni  
Cons. Ida Contino  
Ha emesso la seguente**

**SENTENZA n. 13/2018**

Nel ricorso in materia di pensioni militari, iscritto al n. 21471 del registro di segreteria, il sig. A. R., (c.f. Omissis) nato a omissis il Omissis, elettivamente domiciliato in Omissis alla via Paolo Emilio n. 34 presso lo studio dell'avv. Roberto Mandolesi, avverso:

- **MINISTERO DELL'ECONOMIA E FINANZA**, in persona del Ministro pro-tempore, con domicilio presso la propria sede in Roma alla via XX Settembre n. 97 ed, ex lege, presso gli Uffici dell'Avvocatura dello Stato in Catanzaro alla v. G. da Fiore n. 34;
- **COMANDO GENERALE DELLA GUARDIA DI FINANZA**, in persona del Comandante Generale pro-tempore, con domicilio presso la propria sede in Omissis in Omissis ed ex lege presso gli Uffici dell'Avvocatura dello Stato in Omissis alla v. G. da Fiore n. 34;
- **I.N.P.S.**, ex gestione Inpdap, in persona del Presidente pro-tempore con domicilio presso la propria sede in Omissis alla Omissis e presso la sede di Omissis in v. Francesco Crispi.

Letto il ricorso depositato il 20.11.2017;

Lette le memorie di costituzione;

Uditi, nell'odierna udienza, l'avv. Stefania Valia nell'interesse e per delega dell'avv. Roberto Mandolesi, il Capitano Bruno Murano, quale rappresentante della Guardia di Finanza e l'avv. Giacinto Greco per l'Inps.

**FATTO**

- 1) Con atto introduttivo del presente giudizio il sig. A. R. ha adito questa Corte dei conti per ottenere la declaratoria di nullità, in parte de qua, del provvedimento di liquidazione del trattamento di fine rapporto, della pensione e delle altre Indennità dovute al momento del congedo, nella parte in cui assumono come base



**Guardia di Finanza - Blocco retributivo - Dipendente collocato in posizione di ausiliaria dal 30.10.2013 il cui trattamento pensionistico è stato calcolato sulla base delle voci stipendiali percepite nel 2010.**

pensionabile le voci stipendiali decurtate per effetto del d.l. 78/2010, anziché quelle dovute in ragione dell'anzianità di servizio maturata e della qualifica conseguita .

- 2) Il ricorrente ha prestato il proprio servizio presso il Corpo della Guardia di Finanza sin dal 10.11.1972; in data 4.10.2011 ha maturato i 25 anni dalla nomina ad Ufficiale con diritto al relativo trattamento economico dirigenziale.

Il 30.10.2013 è stato collocato in ausiliaria per raggiunti limiti d'età e successivamente è stato collocato in riserva.

Lamenta in ricorso che a causa del cd "blocco retributivo" disposto dall'art. 9, comma 1 e 21 per il periodo 2011, 2012 e 2013 (successivamente esteso al 2014 e, in un certo senso prorogato anche sino al 31 dicembre 2015), il trattamento pensionistico gli è stato calcolato sulla base delle voci stipendiali percepite nel 2010, quindi, su una base economica inferiore all'anzianità giuridicamente rivestita al momento del collocamento in ausiliaria.

Il ricorrente, a sostegno della propria pretesa, dopo aver richiamato la disciplina normativa, rileva che più volte la Corte costituzionale è stata interpellata sulla legittimità costituzionale della c.d. "cristallizzazione" degli incrementi economici; e che ha sempre ritenuto giustificato e legittimo l'intervento normativo a causa della notoria esigenza di contenimento della spesa pubblica, sottolineando però sempre la necessità che tale sacrificio imposto abbia un carattere eccezionale e temporalmente limitato .

Proprio in ragione delle pronunce della Corte Costituzionale, il ricorrente lamenta la fondatezza del diritto a vedersi riliquidare il trattamento pensionistico in ragione dei benefici economici maturati nel periodo 2011-2013 evidenziando che, diversamente operando, l'Amministrazione fa discendere dal "blocco delle retribuzioni" un effetto permanente che invece il legislatore aveva previsto solo per un periodo limitato.

Argomenta altresì il proprio diritto opponendo la violazione di principi costituzionali quali l'art. 3, l'art. 36 e 38, 2° comma della Costituzione.

Tutto ciò premesso conclude chiedendo, previa dichiarazione di rilevanza e non manifesta infondatezza dell'eccezione d'illegittimità costituzionale, l'accoglimento del ricorso.

- 3) Con memoria del 4.1.2018 si è costituito l'Inps, ex gestione Inpdap eccependo , in via preliminare, il difetto di giurisdizione della Corte dei conti con riferimento al trattamento di fine rapporto; sempre in via preliminare, l'inammissibilità del ricorso non avendo l'Inps ancora ricevuto alcun provvedimento di pensione e quindi nessun pagamento a titolo di pensione risulta a carico dell'Ente previdenziale.

Nel merito oppone l'infondatezza della pretesa avanzata in considerazione del principio normativo secondo cui il trattamento pensionistico va rapportato al trattamento economico effettivamente percepito; e, poiché il ricorrente a causa del blocco disposto dal d.l. 78/2010 non ha mai percepito il trattamento economico dirigenziale, non può trovare accoglimento l'istanza di riliquidazione.

- 4) Con memoria del 28.12.2017, si è costituita la Guardia di Finanza opponendo la correttezza del proprio operato in ragione delle disposizioni che disciplinano il trattamento pensionistico.

- 5) All'odierna udienza, udite le parti, la causa è posta in decisione.

#### MOTIVI DELLA DECISIONE

1) La questione posta al vaglio del giudice attiene al diritto del ricorrente di vedersi riliquidare il trattamento di fine rapporto, la pensione e le ulteriori indennità dovute in occasione del congedo in ragione del trattamento economico dirigenziale, delle classi e degli scatti stipendiali non corrisposti durante il c.d. blocco retributivo di cui ai commi 1 e 21 dell'art. 9 del d.l. 78/2010.

2) In primo luogo deve essere dichiarato il difetto di giurisdizione della Corte dei conti con riferimento alla richiesta di riliquidazione del TFR; come è noto a norma degli artt.13 e 62 del R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, la Corte dei conti è competente sulle controversie che riguardano i trattamenti pensionistici a totale o parziale carico dello Stato e degli altri enti designati dalla legge, esercitando giurisdizione esclusiva sia nel caso in cui la lite verta sull'an che sul quantum della pensione (Cass. Sez. Un. 4 ottobre 1996, n. 8682).

Il carattere esclusivo della giurisdizione esercitata dalla Corte dei conti in tema di pensioni pubbliche, comporta pertanto che in essa ricadano solo le controversie in cui il rapporto pensionistico costituisca elemento identificativo del *petitum* sostanziale.



**Guardia di Finanza - Blocco retributivo - Dipendente collocato in posizione di ausiliaria dal 30.10.2013 il cui trattamento pensionistico è stato calcolato sulla base delle voci stipendiali percepite nel 2010.**

Il trattamento di fine rapporto è invece un istituto, che, sebbene venga liquidato a condizione che il beneficiario sia collocato in quiescenza, è del tutto estraneo al rapporto di pensione rientrando invece nella dinamica del rapporto di lavoro. Detto istituto, infatti, è il frutto di accantonamenti con finalità contributive che il lavoratore compie in costanza di impiego, accantonamenti per nulla assimilabili ai versamenti previdenziali che invece danno origine al trattamento di pensione da intendersi quale retribuzione differita. Deve essere pertanto dichiarato il difetto di giurisdizione della Corte dei conti con esclusivo riferimento al ricalcolo del Trattamento di fine servizio.

3) Altrettanto inammissibile è il ricorso con riferimento alle non meglio specificate “altre indennità dovute al momento del congedo”. L’inammissibilità si fonda sulla genericità della domanda stessa che non consente al Giudice di individuare concretamente a quali emolumenti il ricorrente si riferisca e se, su tali emolumenti, vi sia la competenza cognitiva della Corte dei conti.

4) Con riferimento alla riliquidazione del trattamento pensionistico, invece, le doglianze formulate in ricorso sono fondate, sebbene solo con riferimento al riconoscimento dello scatto di anzianità.

A tale conclusione il giudice perviene proprio in ragione di un’interpretazione *secundum constitutionem* del quadro normativo che disciplina la materia.

La disposizione di riferimento è contenuta, come innanzi evidenziato, nel comma 21 dell’art. 9 del d.l. 78/2010 a cagione del quale “*I meccanismi di adeguamento retributivo per il personale non contrattualizzato di cui all’art. 3 del d.lgs 165/2001 così come previsti dall’art. 24 della l. 448/98, non si applicano per gli anni 2011, 2012 e 2013 ancorché a titolo di acconto, e non danno comunque luogo a successivi recuperi. Per le categorie di personale di cui all’art. 3 del d.lgs 165/2001 e successive modificazioni, che fruiscono di un meccanismo di progressione automatica degli stipendi, gli anni 2011, 2012 e 2013 non sono utili ai fini della maturazione delle classi e degli scatti di stipendio previsti dai rispettivi ordinamenti. Per il personale dell’art. 3 del d.lgs 165/2001 e successive modificazioni le progressioni di carriera comunque denominate eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici. Per il personale contrattualizzato le progressioni di carriera comunque denominate ed i passaggi tra le aree eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici.*”

Ebbene, il tenore della disposizione è inequivoco nel ritenere che le classi e gli scatti di stipendio eventualmente maturati nel triennio non sono recuperabili.

In proposito, la Corte costituzionale ha giustamente precisato che “*il risparmio della spesa pubblica derivante dal temporaneo divieto di contrattazione possa essere vanificato da una successiva procedura contrattuale o negoziale che abbia ad oggetto il trattamento economico relativo proprio a quello stesso triennio, trasformandosi così in un mero rinvio della spesa*” (Corte cost. sentenza n. 310/2013).

La scelta del legislatore, dunque, con il blocco stipendiale in esame, è stata quella di realizzare un taglio della spesa e non piuttosto un semplice rinvio della stessa.

Anche per tale motivo il terzo periodo della norma in esame dispone che le progressioni di carriera disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, solo ai fini giuridici.

Detta ultima disposizione, tuttavia rivela altresì l’intenzione normativa di riconoscere gli effetti economici delle progressioni di carriera maturate durante il blocco, una volta cessato il triennio.

Il legislatore, infatti, laddove dice “*per i predetti anni*” manifesta univocamente la volontà che gli effetti economici della progressione di carriera restino solo *sospesi* durante il triennio (diventato poi quadriennio a cagione della 1190/2014 che ha prorogato le misure restrittive per tutto l’anno 2014) e inizino a decorrere una volta cessato il blocco.

Tanto è vero che i dipendenti in servizio, che al pari del ricorrente sono diventati dirigenti nel periodo del blocco, hanno regolarmente ricevuto, a decorrere dall’1.1.2015, gli effetti economici della progressione di carriera sebbene correttamente non abbiano recuperato alcunché degli emolumenti non percepiti durante la *crystallizzazione retributiva*.

Ebbene, detta locuzione (*per i predetti anni*), unitamente agli insegnamenti della Corte Costituzionale in materia, inducono questo giudice a ritenere che il ricorrente abbia ragione a dolersi della mancata riliquidazione del trattamento pensionistico con l’inserimento nella base pensionabile anche dei miglioramenti economici scaturenti dalla progressione di carriera a decorrere, però, dall’1.1.2015.



**Guardia di Finanza - Blocco retributivo - Dipendente collocato in posizione di ausiliaria dal 30.10.2013 il cui trattamento pensionistico è stato calcolato sulla base delle voci stipendiali percepite nel 2010.**

Il ricorrente, infatti, in data 4.10.2011 aveva maturato la qualifica dirigenziale spettante dopo i 25 anni dalla nomina a Ufficiale.

Il 30.10.2013 è stato posto in congedo per limiti d'età.

Correttamente la progressione economica non è stata mai attribuita al A. R. durante il servizio; ma non riconoscerla ai fini pensionistici, a decorrere dall'1.1.2015, determina un ingiusto e iniquo consolidamento degli effetti economici negativi previsti dal d.l. 78/2010 determinando una irrazionale e definitiva decurtazione dell'emolumento, stigmatizzata anche dalla Consulta.

Nella sentenza n. 310/2013, avente ad oggetto proprio il sindacato di costituzionalità dell'art. 9 comma 21 d.l. 78/2010, infatti, la stessa Corte Costituzionale, richiamando un suo consolidato orientamento nella materia, ha ravvisato *nel carattere eccezionale, transeunte, non arbitrario, consentaneo allo scopo prefissato, nonché temporalmente limitato, dei sacrifici richiesti, e nell'esigenza di contenimento della spesa pubblica, le condizioni per escludere l'irragionevolezza delle misure in questione ( sentenze n. 245 del 1997, n. 299 del 1999 come richiamate anche dalla sentenza n. 223 del 2012 ).*

Ebbene, ritiene questo giudice che ove non si riconosca ai soggetti cessati dal servizio per limiti d'età durante il blocco degli stipendi, la possibilità di vedersi riconosciuti gli emolumenti pensionabili derivanti dalla progressione di carriera avvenuta durante *la cristallizzazione* delle retribuzioni, a far data dalla cessazione del regime di blocco, si finirebbe per determinare un effetto definitivo penalizzante in capo a taluni soggetti in violazione dei principi costituzionali e alle condizioni di ragionevolezza evidenziati dalla stessa Corte Costituzionale.

Il sacrificio così imposto al ricorrente, non avendo carattere temporaneo, produrrebbe un effetto definitivo che si pone in contrasto con la stessa ratio del d.l. 78/2010 e cioè la straordinaria necessità ed urgenza di emanare disposizioni per il contenimento della spesa pubblica in un periodo di contingenza economica.

Non solo; causerebbe un'ingiustificata disparità di trattamento tra chi nel periodo 2011-2014, pur avendo raggiunto lo scatto d'anzianità, si è visto costretto ad andare in quiescenza per raggiunti limiti d'età e chi, invece, proprio perché più giovane, è andato in pensione dopo il periodo di blocco.

Invero questo giudice, proprio sotto detto profilo, conosce l'insegnamento dalla giurisprudenza costituzionale secondo il quale non contrasta con il principio di uguaglianza un trattamento differenziato applicato in momenti successivi, perché *lo stesso fluire del tempo costituisce di per sé un elemento diversificatore in rapporto alle situazioni che nel tempo si vanno svolgendo*; il che significa che le differenze di momenti in cui accadono i fatti giuridici possono giustificare diversità di disciplina.

Tuttavia, detto principio non è applicabile alla fattispecie in esame.

Il legislatore, infatti, non è intervenuto successivamente al collocamento in quiescenza del ricorrente per riconoscere benefici economici ai soggetti ancora in servizio; né con il comma 21 dell'art. 9 del d.l. 78/2010 ha escluso definitivamente il riconoscimento degli effetti economici derivanti dalla progressione di carriera maturata durante il triennio

Il legislatore ha solo "sospeso" l'erogazione di tali benefici economici per il periodo del blocco.

La disciplina vigente al momento del collocamento in quiescenza del ricorrente stabiliva, infatti, le progressioni di carriera disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, solo ai fini giuridici.

E però, a causa del raggiungimento del limite d'età, il A. R. si è visto costretto ad andare in quiescenza proprio durante il blocco così non usufruendo degli effetti economici dello scatto di carriera che per legge, vigente al momento del suo collocamento in quiescenza, gli sarebbero spettati a decorrere dall'1.1.2015 ove non avesse raggiunto il limite d'età nel 2013.

L'elemento che, a parere di questo giudicante caratterizza la vicenda, dunque, è che la norma vigente alla data del pensionamento del ricorrente prevedeva una sospensione dell'effetto economico e non l'eliminazione.

Il A. R. era già divenuto dirigente ma, in ragione di una norma eccezionale e temporalmente definita, per un periodo limitato ( tre anni ) si era visto sospendere il vantaggio economico che ne scaturiva.

Quanto sin qui evidenziato consente a questo giudice di interpretare *secundum constitutionem* la disposizione contenuta nell'art. 9 comma 21 terzo periodo nel senso di poter riconoscere il diritto del ricorrente a vedersi



**Guardia di Finanza - Blocco retributivo - Dipendente collocato in posizione di ausiliaria dal 30.10.2013 il cui trattamento pensionistico è stato calcolato sulla base delle voci stipendiali percepite nel 2010.**

computare, nel trattamento di quiescenza, gli effetti economici pensionabili della promozione di carriera a decorrere dall'1.1.2015.

Peraltro, una tale interpretazione è dovuta anche considerando che la norma in esame non ha esplicitamente escluso detta possibilità. L'art. 9, comma 21, infatti, non ha regolato la posizione dei soggetti che sarebbero cessati dal servizio nel considerato periodo 2011-2014.

Tale circostanza, peraltro, è essenziale al fine di ritenere non necessaria la rimessione alla Corte Costituzionale della questione.

Ebbene, tutto ciò considerato ritiene questo giudice che commisurando la legge in rassegna alla ratio constitutionis (come impone l'onere interpretativo attribuito a questo giudice), avendo anche in considerazione le esigenze del caso concreto, è possibile dare un'interpretazione dell'art. 9 comma 21 del d.l., 78/10 che tenga conto del principio di uguaglianza e del principio della ragionevolezza della legge; è pertanto possibile riconoscere il diritto del ricorrente a vedersi riliquidare il trattamento pensionistico tenendo in considerazione, a decorrere dall'1.1.2015, solo i benefici economici pensionabili che sono scaturiti dallo scatto di carriera.

Conclusivamente, questa Corte dei conti dichiara il proprio difetto di giurisdizione con riferimento alla riliquidazione del TFR; dichiara l'inammissibilità del ricorso con riferimento alla domanda di riliquidazione delle non meglio specificate indennità conseguenti alla pensione per indeterminatezza della domanda; accerta il diritto del ricorrente a vedersi inserire nella base pensionabile i miglioramenti economici scaturenti dalla progressione di carriera avvenuta il 30.10.2013.

Condanna l'Amministrazione alla corresponsione dei ratei arretrati a decorrere dall'1.1.2015, maggiorati degli interessi e della rivalutazione calcolati secondo le modalità indicate dalle SS.RR. della Corte dei conti e quindi come maggior somma tra interessi legali e rivalutazione monetaria a far data dalla maturazione di ciascun rateo.

Attesa la complessità della questione, si compensano le spese del giudizio.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la regione Calabria, definitivamente pronunciando:

**DICHIARA**

il proprio difetto di giurisdizione sulla domanda di riliquidazione del TFR;

l'inammissibilità della domanda di riliquidazione delle indennità conseguenti alla pensione per indeterminatezza;

**ACCOGLIE**

Il ricorso con riferimento alla riliquidazione della pensione e per l'effetto riconosce il diritto del ricorrente a vedersi inserire nella base pensionabile i miglioramenti economici scaturenti dalla progressione di carriera avvenuta il 30.10.2013.

Condanna l'Amministrazione alla corresponsione dei ratei arretrati a decorrere dall'1.1.2015, maggiorati degli interessi e della rivalutazione monetaria calcolati secondo le modalità indicate dalle SS.RR. della Corte dei conti e quindi come maggior somma tra interessi legali e rivalutazione monetaria a far data dalla maturazione di ciascun rateo.

Compensa le spese del giudizio.

Così deciso in Catanzaro nella camera di consiglio del 17.1.2018.

Il Giudice

f.to Ida Contino

Depositato in segreteria il 31/01/2018

Il responsabile delle segreterie pensioni

f.to Dott.ssa Francesca Deni