REPUBBLICA ITALIANA **Sentenza 226-2026**

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

Sezione giurisdizionale per la Regione Abruzzo

in composizione monocratica nella persona del Magistrato Andrea Liberati, in funzione di Giudice unico delle pensioni ai sensi dell'art. 151 del decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174, all'udienza pubblica del 30 settembre 2026, con l'assistenza del segretario d'udienza Velia Volpe, ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio iscritto al n. 21350 del registro di Segreteria, proposto da:

-***Omissis***, nato a ***Omissis***

- ***Omissis***, nato a ***Omissis***;

- ***Omissis***, nato a ***Omissis***;

tutti militari in congedo, rappresentati e difesi dall'Avv. Renzo Filoia (C.F. FLIRNZ73R31H501A; PEC renzo.filoia@firenze.pecavvocati.it), presso il cui studio in Firenze, Lungarno Amerigo Vespucci n. 18, sono elettivamente domiciliati, come da procure in atti;

RICORRENTI

CONTRO

-**MINISTERO DELLA DIFESA**, in persona del Ministro pro tempore, costituito in giudizio per mezzo della Direzione generale della previdenza militare e della leva, rappresentata dal capo ufficio del I UFFICIO 1° Servizio Contenzioso Trattamento Previdenziale; C.F. 80425650589; P.E.C. previmil@postacert.difesa.it

RESISTENTE

Visti il ricorso, la memoria di costituzione del Ministero della Difesa, la memoria difensiva depositata dai ricorrenti, la memoria di replica e i documenti di causa;

All'udienza pubblica del 30 settembre 2026, nessuno è comparso e la causa è stata trattenuta in decisione.

RITENUTO IN FATTO

Con ricorso sottoscritto il 1° aprile 2026, ***Omissis***, ***Omissis*** e ***Omissis***, militari in congedo, hanno chiesto l'accertamento del diritto ai benefici combattentistici per i servizi prestati per conto dell'Organizzazione delle Nazioni Unite in territori qualificati come "zone di intervento", con effetti sul trattamento pensionistico e sul riscatto.

Il ricorso indica i seguenti periodi: ***Omissis***, dal 31 ottobre 2018 al 31 maggio 2019 in Kosovo, nell'operazione "Joint Enterprise"; ***Omissis***;, dal 20 aprile 2000 al 12 dicembre 2000 in Bosnia; ***Omissis***;, dal 29 giugno 2000 al 12 gennaio 2001 e dal 2 novembre 2001 al 2 maggio 2002 in Bosnia-Erzegovina, nell'operazione "UNMIBH-IPTF", nonché dal 3 settembre 2010 al 12 febbraio 2011 in Afghanistan, nell'operazione ISAF. I ricorrenti hanno prodotto documentazione matricolare, determinazioni dello Stato Maggiore della Difesa concernenti le zone di intervento e la diffida del 2 febbraio 2026.

Invocando l'articolo unico della legge 11 dicembre 1962, n. 1746, l'art. 18 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, e gli artt. 4 e 5 del d.lgs. 30 aprile 1997, n. 165, hanno domandato: la supervalutazione dei periodi di missione; l'attribuzione degli aumenti periodici stipendiali del 2,50 per cento, con incidenza sulla base pensionabile; la conseguente riliquidazione delle pensioni e il pagamento degli arretrati, oltre accessori.

Il Ministero della Difesa si è costituito con memoria del 18 settembre 2026. In via pregiudiziale ha eccepito il difetto di giurisdizione della Corte dei conti quanto agli aumenti stipendiali e all'indennità di buonuscita, trattandosi di pretese inerenti al rapporto di servizio. In subordine ha eccepito l'inammissibilità del ricorso per genericità e per omissione di elementi identificativi, quali la Forza armata di appartenenza e il grado rivestito. Nel merito ha chiesto il rigetto, richiamando la sentenza della Corte costituzionale n. 240/2016, la pronuncia delle Sezioni riunite n. 21/2018/QM e la giurisprudenza conforme, tra cui la sentenza n. 412/2023 della Terza Sezione centrale d'appello e la sentenza n. 20/2026 della Sezione Campania. Secondo l'Amministrazione, le missioni ONU non sono sovrapponibili alle campagne di guerra e la classificazione come zona d'intervento non attribuisce automaticamente la maggiorazione pensionistica.

Con memoria del 22 settembre 2026 i ricorrenti hanno replicato che il *petitum* sostanziale è pensionistico e che la giurisdizione contabile sussiste almeno per la riliquidazione della pensione. Hanno insistito sulla portata generale della legge n. 1746/1962, sulla documentata classificazione dei

teatri operativi e sugli orientamenti favorevoli espressi dalle Sezioni territoriali Toscana n. 13/2024 e Campania n. 915/2022. Hanno inoltre sostenuto che l'eliminazione del sistema per classi e scatti per il personale non dirigente non potrebbe neutralizzare gli effetti pensionistici della disciplina speciale.

All'udienza pubblica del 30 settembre 2026, nessuno è comparso e la causa è stata trattenuta in decisione.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Mancata comparizione delle parti costituite e dovere di decisione.

In via preliminare, si osserva che all'udienza di discussione nessuna delle parti, pur regolarmente costituita a mezzo di procuratore, è comparsa.

Al riguardo, rileva il Giudice che nel processo pensionistico dinanzi alla Corte dei conti la mancata comparizione dei difensori non ostacola la decisione della causa nel merito. Per costante e consolidato indirizzo giurisprudenziale (cfr. Corte dei conti, Sez. Riunite, 8 e 9 aprile 1999, n. 9/QM, secondo cui nel giudizio pensionistico d'appello innanzi alla Corte dei conti la reiterata mancata comparizione dell'appellante non comporta l'improcedibilità dell'impugnazione ai sensi dell'art. 348 c.p.c., poiché l'assenza delle parti non impedisce la decisione della causa), nel giudizio contabile non trovano infatti applicazione gli artt. 181 e 309 c.p.c. in tema di rinvio e successiva estinzione del processo per mancata comparizione delle parti, trattandosi di procedimento ad impulso d'ufficio ed a struttura prevalentemente scritta, nel quale la presenza delle parti all'udienza ha carattere facoltativo e non condiziona l'esercizio del potere dovere di decidere.

Tale principio trova conferma nella disciplina di cui al D.Lgs. 26 agosto 2016, n. 174 (Codice di Giustizia Contabile), il cui articolo 111, nell'elencare tassativamente le ipotesi di estinzione del processo per inattività delle parti, non include la mancata comparizione all'udienza di discussione.

Pertanto, la causa viene trattenuta in decisione ed esaminata nel merito sulla base degli atti, dei documenti e delle memorie ritualmente depositati dai procuratori delle parti.

2. Giurisdizione

La domanda comprende pretese tra loro distinte: la maggiorazione del servizio utile ai sensi dell'art. 18 del d.P.R. n. 1092/1973; l'attribuzione di aumenti periodici stipendiali del 2,50 per cento ai fini della loro inclusione nella base pensionabile; il computo di servizi ai sensi dell'art. 5 del d.lgs. n. 165/1997. Tali istituti hanno fonti, presupposti ed effetti differenti e devono essere esaminati separatamente.

L'eccezione ministeriale non è fondata, poiché attribuisce al ricorso un contenuto che esso non presenta. I ricorrenti, già in congedo, non hanno domandato il pagamento di differenze stipendiali

maturate durante il rapporto di servizio, né hanno formulato alcuna domanda relativa all'indennità di buonuscita. Gli aumenti periodici del 2,50 per cento sono stati invocati esclusivamente quale elemento destinato a incidere sulla base pensionabile e, quindi, come presupposto della richiesta di riliquidazione del trattamento di quiescenza.

Il *petitum* sostanziale è dunque integralmente pensionistico: si chiede di accertare se i servizi svolti nelle missioni internazionali e gli aumenti periodici invocati debbano concorrere alla determinazione dell'anzianità utile e della base pensionabile, con conseguente riliquidazione della pensione. La circostanza che l'accertamento richieda di esaminare un istituto avente originaria matrice stipendiale non muta la natura della controversia, poiché non è richiesta una tutela autonoma del rapporto d'impiego. Sussiste pertanto la giurisdizione della Corte dei conti sull'intera domanda effettivamente proposta.

3. Eccezione di inammissibilità

L'eccezione di inammissibilità per genericità non è fondata. Il ricorso identifica i ricorrenti, i periodi e i teatri di missione, le operazioni indicate, le norme invocate e i benefici domandati. L'omessa indicazione del grado rivestito e la non puntuale specificazione della Forza armata di appartenenza non impediscono, nel caso concreto, la comprensione del *thema decidendum* né hanno precluso all'Amministrazione di svolgere articolate difese. Tali dati potrebbero assumere rilievo nella fase di quantificazione, ma non determinano la nullità o l'inammissibilità dell'atto introduttivo.

4. Quadro normativo e orientamento nomofilattico

L'articolo unico della legge n. 1746/1962 estende al personale militare che abbia prestato o presti servizio per conto dell'ONU in zone d'intervento i benefici previsti dalle norme in favore dei combattenti e demanda allo Stato Maggiore della Difesa l'individuazione delle zone. L'art. 18 del d.P.R. n. 1092/1973 prevede, invece, l'aumento di un anno del servizio computabile per ogni campagna di guerra riconosciuta ai sensi delle disposizioni vigenti.

La portata del coordinamento tra tali disposizioni è stata definita dalle Sezioni riunite della Corte dei conti con la sentenza n. 21/2018/QM, secondo cui ai militari impiegati per conto dell'ONU in zone d'intervento non spettano, ai fini pensionistici, i benefici di supervalutazione previsti per la partecipazione alle campagne di guerra (“*Deve, quindi, convenirsi con la Consulta nel senso che la normativa in materia di missioni ONU si è evoluta nel tempo rispetto all'iniziale previsione della legge n. 1746 del 1962, senza che il legislatore abbia equiparato le operazioni, con espressi provvedimenti, alle*

campagne di guerra, concetto che, quindi, rimane circoscritto, con i relativi benefici di supervalutazione del servizio, unicamente ai conflitti del secolo scorso."),

Tale conclusione si pone in continuità con la sentenza della Corte Costituzionale n. 240/2016, che ha ritenuto non irragionevole la distinta disciplina delle missioni internazionali e delle campagne di guerra, ed è stata recepita dalla sentenza n. 412/2023 della Terza Sezione centrale d'appello.

Le pronunce territoriali n. 915/2022 della Sezione Campania e n. 13/2024 della Sezione Toscana, invocate dai ricorrenti, esprimono un diverso orientamento, fondato sul tenore generale della legge n. 1746/1962. Esse non offrono tuttavia ragioni sufficienti per discostarsi dal principio nomofilattico delle Sezioni riunite, successivamente seguito in appello. La presenza di decisioni difformi rileva ai fini della regolazione delle spese, ma non consente di superare l'interpretazione qui condivisa.

Le decisioni richiamate dai ricorrenti valorizzano il dato letterale dell'articolo unico della legge n. 1746/1962, la sua formulazione generale e l'assenza di una testuale limitazione ai soli benefici stipendiali. Tale lettura, tuttavia, non considera in modo decisivo che il rinvio ai benefici previsti in favore dei combattenti non trasforma, per ciò solo, ogni servizio svolto in zona d'intervento ONU in una campagna di guerra riconosciuta ai sensi dell'art. 18 del d.P.R. n. 1092/1973. Il rinvio opera entro i presupposti propri dei singoli benefici richiamati e non elimina la distinta condizione richiesta dalla disciplina pensionistica della supervalutazione. In questa prospettiva, il principio espresso dalle Sezioni riunite n. 21/2018/QM non si fonda su una mera contrapposizione nominalistica tra guerra e missione di pace, ma sul difetto della specifica qualificazione normativa della missione quale campagna di guerra e sull'evoluzione della legislazione speciale, che ha approntato per le missioni internazionali un sistema autonomo di tutele economiche, previdenziali e indennitarie. Neppure il carattere pensionistico del *petitum* consente di superare tale difetto, poiché la giurisdizione individua il giudice competente, ma non amplia i presupposti sostanziali del beneficio domandato.

5. Classificazione delle zone e singole missioni

Le determinazioni dello Stato Maggiore della Difesa e le annotazioni matricolari possono provare che il servizio sia stato prestato in una zona d'intervento e integrano il presupposto operativo della legge n. 1746/1962. Non hanno però forza normativa per qualificare una missione internazionale come campagna di guerra ai fini dell'art. 18 del d.P.R. n. 1092/1973, né possono ampliare i benefici pensionistici stabiliti dalle fonti primarie.

Il rinvio alle determinazioni dello Stato Maggiore della Difesa contenuto nella legge n. 1746/1962 ha dunque una funzione delimitativa del presupposto territoriale e operativo: individua le aree nelle quali

il servizio per conto dell'ONU può ricadere nell'ambito applicativo della legge. Esso non attribuisce, invece, all'autorità amministrativa il potere di creare o modificare i singoli benefici previsti da altre fonti, né di sostituire il riconoscimento normativo della campagna di guerra richiesto dall'art. 18 del d.P.R. n. 1092/1973. La qualificazione della zona è pertanto necessaria, ma non sufficiente: occorre anche che il beneficio concretamente richiesto sia compatibile con la sua disciplina propria. Questa distinzione consente di attribuire pieno significato alle determinazioni prodotte, senza riconoscere loro un'efficacia innovativa non prevista dalla legge.

6. Supervalutazione pensionistica

La domanda di supervalutazione deve essere respinta. La qualificazione amministrativa dei territori come zone d'intervento non realizza l'equiparazione piena e incondizionata tra missioni ONU e campagne di guerra sostenuta dai ricorrenti. In mancanza della specifica qualificazione normativa richiesta dall'art. 18 del d.P.R. n. 1092/1973, il beneficio non può essere riconosciuto mediante interpretazione estensiva o analogica di norme eccezionali o di favore. Non sono decisivi, a tal fine, la gravosità del servizio o i rischi operativi, profili che il legislatore ha disciplinato attraverso istituti differenziati.

7. Aumenti periodici e artt. 4 e 5 del d.lgs. n. 165/1997

Anche la domanda relativa agli aumenti periodici del 2,50 per cento è infondata nel segmento pensionistico devoluto a questa Corte. Se ricondotta ai benefici economici dell'art. 2 della legge 24 maggio 1970, n. 336, essa incontra l'espressa esclusione posta dall'art. 5, secondo comma, della legge 9 ottobre 1971, n. 824 per il personale contemplato dalla legge n. 1746/1962.

Se, invece, la pretesa è riferita ai sei aumenti periodici di cui all'art. 4 del d.lgs. n. 165/1997, tale disposizione regola l'incremento della base pensionabile in presenza dei presupposti previsti dalle specifiche norme di settore, ma non attribuisce un autonomo scatto per ciascun periodo di missione ONU. L'art. 5 dello stesso decreto disciplina il computo e il riscatto di determinati servizi e il limite complessivo delle maggiorazioni, senza costituire titolo per gli aumenti stipendiali domandati.

Il ricorso non individua, per ciascuna posizione, un diverso titolo normativo attributivo, il numero degli aumenti maturati e il criterio della loro inclusione nella base pensionabile. L'argomento concernente la soppressione del sistema per classi e scatti per il personale non dirigente non supera tale difetto originario di titolo. La dedotta disparità di trattamento non può condurre all'estensione giudiziale di un beneficio oltre i casi previsti dalla legge.

8. Conclusioni e spese

Ne consegue il rigetto delle domande pensionistiche. Restano assorbite le richieste di riliquidazione dei trattamenti, di pagamento degli arretrati e degli accessori. Non vi è luogo a pronunciare su pretese stipendiali autonome o sull'indennità di buonuscita, poiché tali domande non sono state proposte.

L'esistenza di orientamenti non uniformi nella giurisprudenza territoriale anche in epoca recente giustificano l'integrale compensazione delle spese di lite. Nulla è dovuto per spese di giudizio.

La soccombenza nel merito non rende pertanto temeraria l'iniziativa processuale e ricorrono gravi ed eccezionali ragioni, esplicitate nella descritta oscillazione interpretativa, per derogare al criterio ordinario della soccombenza.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Abruzzo, definitivamente pronunciando sul ricorso indicato in epigrafe:

1. rigetta l'eccezione di difetto di giurisdizione sollevata dal Ministero della Difesa;

2. rigetta l'eccezione di inammissibilità del ricorso;

3. respinge, nel merito, le domande dirette alla supervalutazione dei periodi di missione, all'inclusione degli aumenti periodici nella base pensionabile e alla conseguente riliquidazione dei trattamenti pensionistici;

4. compensa integralmente tra le parti le spese di lite.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Ai sensi dell'art. 52 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, dispone che, in caso di diffusione del presente provvedimento, siano omesse le generalità e gli altri dati identificativi delle parti private.

Così deciso in L'Aquila, all'esito dell'udienza pubblica del 30 settembre 2026.

IL GIUDICE

Andrea Liberati