In nome del popolo italiano

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE CALABRIA

IN COMPOSIZIONE MONOCRATICA

ha pronunciato la seguente

SENTENZA n. 257/2024

Sul ricorso in materia pensionistica iscritto al n. **23693** del registro di Segreteria, proposto da:

- **C. C.**, c.f. omissis, nato il omissis a omissis (omissis), ivi residente alla via omissis, omissis; **C. L.**, c.f. omissis, nato il omissis, a omissis (omissis), residente in omissis alla via omissis, omissis; **L. V. S.**, c.f. omissis, nato il omissis, a omissis, ivi residente alla via omissis; tutti rappresentati e difesi dall'Avvocato Egidio Lizza del foro di Roma, elettivamente domiciliati presso il suo Studio in Roma alla via Valadier n. 43, giusta procura in calce al ricorso introduttivo – *ricorrenti*;

Contro

- **Presidenza del Consiglio dei Ministri**, in persona del Presidente del Consiglio p.t., **Ministero della Difesa**, in persona del Ministro p.t., **Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste**, in persona del Ministro p.t., rappresentati e difesi dall'Avvocatura distrettuale dello Stato, con domicilio in Catanzaro alla Via G. da Fiore, 34 - *resistenti*;

Visto l'atto introduttivo del giudizio;

Visti gli altri atti e documenti di causa;

Trattato nella udienza pubblica del 12 dicembre 2024;

FATTO

Con ricorso del **31.07.2023** ritualmente notificato agli enti resistenti epigrafati, i signori C. C., C. L., L. V. S. hanno convenuto innanzi all'intestata Sezione giurisdizionale della Corte dei conti la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero della Difesa, il Ministero dell'Agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, rassegnando le seguenti conclusioni: "*a) accertare e dichiarare l'illegittimità del comportamento omissivo assunto dalle resistenti Amministrazioni in ordine alla attivazione e conclusione delle procedure per l'istituzione della previdenza complementare in loro favore, e per l'effetto b) condannare le resistenti Amministrazioni, in solido tra di loro o nella quota percentuale a ciascuno spettante, a risarcire il danno subito dai ricorrenti nella misura di legge e pari a: a) l'equivalente economico della quota parte delle contribuzioni al fondo di previdenza complementare che si sarebbe dovuto istituire e gravante sull'Amministrazione, sin dal momento in cui avrebbe dovuto essere istituito e fino al soddisfo, ivi compreso il rendimento del 2,5%; b) l'equivalente economico del risparmio in termini di tassazione IRPEF che si sarebbe avuto sulla quota parte di versamento al fondo gravante sul dipendente nei limiti di legge; c) l'equivalente della rivalutazione del 2,5% annuo del trattamento di fine servizio che sarebbe stato destinato*

al fondo; ovvero nella diversa misura maggiore o minore che sarà riconosciuta come dovuta anche a mezzo di Consulenza tecnica di parte o disponenda Consulenza tecnica d'ufficio, oltre rivalutazione monetaria, maggior danno ed interessi come per legge, dal dì del dovuto al soddisfo. Con ogni conseguenza di legge anche in ordine alle spese e competenze di giudizio, per le quali si chiede la condanna delle resistenti, in favore dei ricorrenti, nella misura dovuta in relazione al valore della controversia, come da separata nota spese, da distrarsi in favore del sottoscritto procuratore anticipatario".

A sostegno della domanda i ricorrenti hanno rappresentato quanto segue:

- Sono stati dipendenti del Ministero della Difesa, in quanto in servizio nell'Arma dei Carabinieri ruolo forestale a decorrere dal 1° gennaio 2017 e precedentemente del Corpo Forestale dello Stato, essendo oggi in quiescenza (C. dal 19.11.2019, C. L. dal 21.1.2018, L. V. dal 1.2.2020);

- In attuazione del 2 d.lgs. n. 177 del 2016, recante "Disposizioni in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato, ai sensi dell'articolo 8, comma 1, lettera a), della legge 7 agosto 2015, n.124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche" i ricorrenti erano stati trasferiti dal Corpo forestale dello Stato, forza di polizia ad ordinamento civile, all'Arma dei Carabinieri, con assegnazione nella qualifica militare

corrispondente a quella rivestita nella forza di polizia ad ordinamento civile;

- Pertanto, dall'immissione in servizio nel Corpo forestale dello Stato prestano la loro attività nel Comparto Sicurezza e Difesa;

- Hanno maturato il diritto alla pensione spettante, calcolata sulla base del sistema contributivo (o, a seconda dei casi, misto contributivo) introdotto dalla legge n. 335 del 1995 che ha modificato il sistema pensionistico, prevedendo, anche per il personale delle Forze Armate e delle Forze di polizia, così come per il personale del pubblico impiego c.d. "contrattualizzato", il calcolo della pensione con il sistema contributivo in sostituzione del sistema retributivo. Prima della riforma, il calcolo della pensione nel sistema retributivo era parametrato ad una percentuale dello stipendio del lavoratore e l'importo dovuto era collegato all'anzianità contributiva e alla retribuzione percepita negli ultimi anni di attività lavorativa; nel sistema contributivo, invece, l'importo della pensione è calcolato in base all'ammontare dei contributi versati dal lavoratore nell'arco della vita lavorativa. Nella modifica apportata nel nostro ordinamento al sistema pensionistico, il legislatore ha dovuto prevedere un passaggio graduale dal regime retributivo a quello contributivo, che ha generato tre diverse categorie di lavoratori in relazione al sistema pensionistico di riferimento: i lavoratori che fino al 1995 avevano maturato almeno 18 anni di

anzianità contributiva hanno mantenuto il regime retributivo, i lavoratori che alla data di entrata in vigore della legge avevano un'anzianità contributiva inferiore ai 18 anni hanno conservato il regime misto, ossia retributivo fino al 1995 e contributivo per gli anni successivi e, infine, i lavoratori che sono stati assunti dopo il 1995 sono rientrati nell'applicazione del regime del calcolo contributivo. Quest'ultimo metodo di calcolo, a differenza di quello retributivo, come noto, comporta una consistente diminuzione del rapporto tra la rata di pensione e l'ultimo stipendio percepito. Ed infatti, proprio per mitigare gli effetti economici discendenti dall'applicazione del regime pensionistico contributivo, che espone i lavoratori ad una notevole differenza di disponibilità economica rispetto a quella che avevano a disposizione durante la percezione dello stipendio, il legislatore ha previsto, contestualmente alla modifica del sistema pensionistico, l'istituzione di forme complementari integrative, da alimentare mediante contribuzione a carico in parte dello Stato ed in parte del lavoratore, dirette a compensare il disequilibrio creato dalla riforma pensionistica tra il reddito percepito durante la fase lavorativa e quello da percepire durante la pensione;

- I ricorrenti rientrano nelle categoria di coloro che, alla data di entrata in vigore della legge avevano un'anzianità contributiva inferiore ai 18 anni ed in quella di coloro che sono stati assunti dopo il 1995; essi hanno dunque diritto od hanno

comunque un interesse pretensivo a veder istituita la previdenza complementare integrativa, sin dal momento in cui la legge disponeva l'obbligo di avvio delle procedure intese alla sua realizzazione (o, quantomeno, dal compimento di un tempo ragionevole entro cui le relative procedure avrebbero dovuto concludersi), siccome migliorativa della propria posizione in ragione di quanto esposto;

- Diversamente da quanto avvenuto per il personale dipendente delle Amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del d.lgs. n. 165 del 2001, ossia per il pubblico impiego "privatizzato", per il quale le Amministrazioni di appartenenza hanno proceduto a predisporre forme complementari integrative, la previdenza complementare non è stata realizzata per il personale delle Forze Armate e delle Forze di Polizia, ad ordinamento civile e militare. Tale forma pensionistica avrebbe potuto compensare quel disequilibrio creato dalla riforma pensionistica per quei lavoratori del comparto sicurezza e difesa che, come gli esponenti, non avevano maturato, alla data del 31.12.1995, un'anzianità contributiva superiore a 18 anni;

- Nella prospettazione difensiva appare, quindi, chiaro che, dal comportamento *contra legem* posto in essere dalle Amministrazioni resistenti (sia quelle dalle quali dipendono o sono stati dipendenti gli esponenti, sia quelle comunque coinvolte dalla legge nel procedimento di attivazione dei fondi di

previdenza complementare) sia conseguito per i ricorrenti un **danno ingiusto** da risarcire, costituito, anzitutto, dalla mancata alimentazione del fondo per la quota parte gravante sull'Amministrazione sin dal momento in cui i fondi avrebbero dovuto essere istituiti (somma che avrebbe dovuto essere posta a beneficio dunque degli esponenti e della quale essi avrebbero goduto - ivi compreso il rendimento - a fine carriera lavorativa), in secondo luogo, dall'impossibilità di avere un risparmio in termini di tassazione IRPEF sulla quota parte di versamento al fondo gravante sul dipendente ed, infine, dal pregiudizio economico conseguente alla mancata possibilità di destinare al fondo l'integralità o quota parte del trattamento di fine rapporto o del trattamento di fine servizio, conseguendone un rendimento.

In **diritto**, eccepiscono **1)** la violazione degli articoli 97 della Costituzione, 41 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, 3 del decreto legislativo 21 aprile 1993, n. 124, 7, comma 1, del decreto legislativo n. 195 del 1995, 26, comma 20, della legge n. 448 del 1998, 67 del D.P.R. n. 254 del 1999, 3, comma 2, del d.lgs. 252 del 2005 e 2 della legge n. 241 del 1990; **2)** la violazione dell'art. 1 del Protocollo addizionale n. 1 alla CEDU. Violazione dell'art. 12 della Carta sociale europea riveduta letto in connessione con l'art. E della medesima Carta.

1. Con decreto fuori udienza del **04.09.2023** era fissata la prima udienza di discussione della causa per il giorno

18.01.2024.

2. Con **istanza del 08.01.2024**, la difesa dei ricorrenti ha chiesto un rinvio dell'udienza di discussione del ricorso motiva dal fatto che le questioni oggetto della domanda erano state portate al vaglio del Comitato europeo per i diritti sociali con il reclamo n. 213/2022, dichiarato ammissibile con la decisione del 23.05.2023, ancora pendente e con decisione attesa nell'arco di pochi mesi. Ritenuta fondata l'istanza, la prima udienza era rinviata al giorno **11.07.2024**.

3. Con nuova **istanza del 27.05.2024**, la difesa dei ricorrenti ha richiesto un nuovo rinvio della prima udienza fondata sui medesimi motivi, non essendo ancora stata pubblicata la decisione sul reclamo n. 213/2022 da parte Comitato europeo per i diritti sociali. La prima udienza era perciò rinviata al giorno **12.12.2024**.

4. Si è costituito il **Ministero della Difesa**, con memoria del 18.11.2024, eccependo in via pregiudiziale il **difetto di giurisdizione ex art. 15 Codice della Giustizia contabile**, richiamando la decisione delle Sezioni Unite della Corte di Cassazione n. 22807 del 20 ottobre 2020 con cui era definitivamente risolto il conflitto negativo di giurisdizione sulla domanda volta all'accertamento della responsabilità delle amministrazioni datrici di lavoro per il mancato tempestivo avvio delle procedure di negoziazione o concertazione del trattamento sul fine rapporto e della previdenza complementare,

nonché la condanna delle stesse al risarcimento dei danni cagionati da tale inadempimento; sempre in via pregiudiziale la **carenza di legittimazione passiva del Ministero della Difesa** non avendo competenza né in ordine alla riliquidazione della pensione (competenza esclusiva dell'I.N.P.S, il quale a decorrere dall'01.01.2010, a mente dell'art.2 comma 1 L.335/1995, ha acquisito la titolarità della corresponsione dei trattamenti pensionistici del Personale delle Forze Armate) né in ordine all'avvio delle procedure di negoziazione e concertazione - di pertinenza della Presidenza del Consiglio dei Ministri-Dipartimento della Funzione pubblica - né alla loro conclusione né tantomeno in ordine alla correlata domanda risarcitoria del danno presunto. Infine, nel **merito**, l'**infondatezza della domanda** risarcitoria proposta, oltre l'**irrilevanza della decisione del Comitato europeo dei diritti sociali** nel presente giudizio, trattandosi di un organismo di controllo creato in seno alla Carta sociale europea (CSE), il quale si pronuncia sulla conformità delle legislazioni dei 46 Stati membri del Consiglio d'Europa con le disposizioni della Carta medesima, e è pacifico che le conclusioni e le decisioni del Comitato non siano direttamente applicabili negli Stati membri, non trattandosi, nella specie, di organo giurisdizionale, come inequivocabilmente sottolineato dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 120 dell'11.04.2018.

Indi ha rassegnato le seguenti conclusioni: "*A. accertare e*

dichiarare il difetto di giurisdizione del Giudice contabile in ordine alla domanda risarcitoria; B. accertare e dichiarare il difetto di legittimazione passiva e, per l'effetto, ordinare l'estromissione dal giudizio del Ministero della Difesa; C. dichiarare il difetto di legittimazione attiva dei ricorrenti nonché la carenza di interesse ad agire per i motivi dedotti in narrativa e, per l'effetto, dichiarare inammissibile la domanda di parte ricorrente; D. nella denegata ipotesi di non accoglimento delle precedenti eccezioni pregiudiziali, in via principale nel merito, rigettare le domande formulate da parte ricorrente in quanto infondate, in fatto e in diritto, per i motivi di cui in narrativa, con vittoria di spese da quantificarsi forfettariamente nella misura di € 1.000,00 o nella maggior somma ritenuta di giustizia".

5. Con **nuova istanza del 10.12.2024** l'Avv. Lizza ha reiterato la richiesta di rinvio dell'udienza in attesa della pubblicazione della decisione sul reclamo n. 213/2022 da parte del Comitato europeo per i diritti sociali.

6. All'**udienza del 12.12.2024**, nessuno è comparso e la causa è stata trattenuta in decisione.

DIRITTO

Merita scrutinio preliminare se sulla domanda introdotta sussista la giurisdizione contabile, puntualmente sollevata dal Ministero della Difesa.

Orbene, come argomentato in atti, la questione è stata risolta dalla **decisione n. 22807 del 20 ottobre 2020** ad opera della

Suprema Corte di Cassazione a Sezioni Unite. Il pronunciamento del Giudice regolatore della giurisdizione è stato chiaro nell'affermare che "*La domanda avente per oggetto il risarcimento del danno da mancata attuazione della previdenza complementare per il personale del Comparto sicurezza, difesa e soccorso pubblico, riservata alla concertazione-contrattazione, ai sensi delle disposizioni degli articoli 26, comma 20, L. 23/12/1998, n. 448 e 3, Co. 2, D.lgs. n. 5/12/2005 n. 252, è devoluta alla* ***giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo****, attenendo all'inadempimento di prestazioni di contenuto solo genericamente previdenziale e strettamente inerenti al rapporto di pubblico impiego, non già a materia riguardante un trattamento pensionistico a carico dello Stato, sicché la relativa controversia esula dalla giurisdizione della Corte dei conti*".

In ossequio a detta pronuncia, questo Giudice non può che rilevare e conseguentemente dichiarare il difetto di giurisdizione della intestata Corte dei conti in favore del Tribunale amministrativo regionale territorialmente competente.

Assorbite le altre questioni.

Ai sensi dell'art. 31, comma 3 del codice di giustizia contabile, trattandosi di questione preliminare, le spese sono interamente compensate.

P.Q.M.

La Corte dei conti – Sezione Giurisdizionale per la Calabria,

definitivamente pronunciando in ordine alla controversia promossa da C. C., C. L., L. V. S. contro la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in persona del Presidente del Consiglio pro tempore, del Ministero della Difesa, in persona del Ministro pro tempore, del Ministero dell'Agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, in persona del Ministro pro tempore,

DICHIARA

Il difetto di giurisdizione della Corte dei conti;

INDICA

Quale giudice munito di giurisdizione sulle domande proposte, il Tribunale amministrativo regionale competente per territorio;

Compensa interamente le spese di lite fra le parti.

Così deciso in Catanzaro nella camera di consiglio del 12 dicembre 2024

Il Giudice

f.to digitalmente Dott. Carlo Efisio Marrè Brunenghi

Depositato oggi in Segreteria nei modi di legge

Il responsabile della Segreteria

f.to digitalmente Dott.ssa Francesca Deni