

SENTENZA N. 296/2026

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE per il VENETO

in composizione monocratica in funzione di Giudice unico delle pensioni in persona del Cons. Daniela Alberghini ha pronunciato, all'udienza del 9 novembre 2026 la seguente

SENTENZA

nel giudizio iscritto al n. **32829** del registro di Segreteria, promosso da:

B. F., OMISSIS;

B. F., OMISSIS;

C. G., OMISSIS;

C. G., OMISSIS;

F. M., OMISSIS;

M. L., OMISSIS;

S. M., OMISSIS;

S. A., OMISSIS;

T. R., OMISSIS;

Z. M., OMISSIS,

tutti rappresentati e difesi dall'Avv. Renzo Filoia (C.F. FLI RNZ 73R31 H501A), del foro di Firenze con studio in Firenze, Lungarno Amerigo Vespucci n. 18, pec: renzo.filoia@firenze.pecavvocati.it;

CONTRO

MINISTERO DELLA DIFESA, in persona del Ministro *pro-tempore*, con sede in Roma, Via XX Settembre n. 8, rappresentato per il tramite del Comando generale dell'Arma dei

Carabinieri -Centro Nazionale Amministrativo (c.f. 93030280692) in persona del Capo Servizio Trattamento Economico Col. Amm. Lorenzo Graticola presso il cui ufficio, in Chieti Scalo, Viale Benedetto Croce n. 154, è elettivamente domiciliato;

per l'accertamento

del diritto dei ricorrenti ad ottenere i benefici combattentistici per i servizi prestati in zone d'intervento per conto dell'ONU;

ESAMINATI gli atti e i documenti di causa;

NESSUNO PRESENTE alla pubblica udienza del 9 novembre 2026, tenutasi con l'assistenza del Segretario sig.ra Doriana Tornielli, come da verbale.

SVOLGIMENTO N FATTO

Con ricorso depositato in data 22 maggio 2026 il sig. F. B. ed altri nove ricorrenti, premesso di essere ex militari dell'Arma dei Carabinieri in congedo e di aver partecipato a varie missioni internazionali per conto dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) in territori qualificati come "zone di intervento" ai sensi della normativa vigente, lamentavano che le istanze finalizzate al riconoscimento dei benefici previsti dall'articolo unico della Legge 11 dicembre 1962, n. 1746, e dall'art. 5 del D.Lgs. n. 165/1997 (e, cioè, la supervalutazione dei periodi di servizio ai sensi dell'art. 18 del D.P.R. n. 1092/73 e gli aumenti periodici stipendiali (c.d. scatti biennali del 2,50%) che concorrono a determinare la base pensionabile), non avevano avuto esito favorevole.

Affermata, quindi, la giurisdizione della Corte dei conti, essendo i benefici stati richiesti a fini pensionistici, i ricorrenti osservavano che l'art. unico della legge n. 1746 del 1962 non lasciava adito a dubbio interpretativo alcuno in ordine all'estensione dei benefici già riconosciuti ai combattenti nelle campagne di guerra ai militari partecipanti alle missioni O.N.U., sia con riferimento alla supervalutazione del servizio (un anno ogni tre mesi) sia con riferimento all'attribuzione degli aumenti biennali di stipendio, nella misura del 2,50%

della base stipendiale, per ogni biennio di servizio computato come campagna di guerra. Precisavano a tal proposito che detti aumenti, pur avendo natura stipendiale in costanza di servizio, incidevano direttamente sulla base pensionabile e, di conseguenza, sulla liquidazione del trattamento di quiescenza; gli stessi, inoltre e contrariamente da quanto affermato dall'Amministrazione militare, dovevano riconoscersi anche al personale militare non dirigenziale, essendo previsti da una norma speciale, non scalfita dalla riforma del sistema retributivo che aveva eliminato gli aumenti per scatti e classi stipendiali (riassorbiti della R.I.A.).

Formulavano, quindi, le seguenti conclusioni: "*In via principale: Accertare e dichiarare il diritto dei Sig.ri B. F., B. F., C. G., C. G., F. M., M. L., S. M., S. A., T. R. e Z. M. al riconoscimento, ai fini pensionistici e del riscatto, dei benefici combattentistici di cui al combinato disposto dell'articolo unico della Legge 11 dicembre 1962, n. 1746 e dell'art. 5 del D.Lgs. n. 165/1997, per i periodi di servizio prestati nelle missioni internazionali per conto dell'ONU nelle "zone di intervento" indicate in narrativa, consistenti, tra l'altro: a) nella supervalutazione dei periodi di servizio, nella misura di un anno per ogni tre mesi di missione (o frazione superiore a un mese), ai sensi dell'art. 18 del D.P.R. n. 1092/73; b) nell'attribuzione degli aumenti periodici biennali di stipendio (c.d. scatti del 2,50%) per i medesimi periodi, con conseguente ricalcolo della base pensionabile. Per l'effetto, Condannare il Ministero della Difesa a rideterminare il trattamento pensionistico dei ricorrenti tenendo conto di tutti i benefici sopra indicati e a procedere alla conseguente riliquidazione, con condanna al pagamento delle differenze sui ratei arretrati, oltre interessi legali e rivalutazione monetaria come per legge, dalla maturazione del diritto al saldo effettivo*".

Con decreto del G.U.P. nominato, Cons. Roberto Angioni, del 26 maggio 2026 veniva fissata l'udienza del 22 ottobre 2026 per la trattazione del giudizio.

Stante l'intervenuto trasferimento ad altro ufficio del magistrato precedentemente assegnatario, con decreto presidenziale in data 17 settembre 2026 il giudizio veniva riassegnato al Cons. Daniela Alberghini che, con proprio decreto in data 21 settembre 2026, differiva l'udienza di trattazione del 22 ottobre al 9 novembre 2026, prima udienza utile secondo il proprio calendario.

In data 6 ottobre 2026 il Ministero della Difesa, Comando generale dell'Arma dei Carabinieri, Centro Nazionale Amministrativo, rappresentato dal Capo Servizio Trattamento Economico Col. Amm. Lorenzo Graticola, si costituiva in giudizio preliminarmente eccependo l'inammissibilità del ricorso per la disomogeneità della *causa petendi* stanti le diverse caratteristiche dei servizi in ambito internazionale prestati dai ricorrenti. Eccepiva, inoltre, il difetto di giurisdizione in relazione alle pretese stipendiali maturate in costanza di servizio attivo.

In via preliminare subordinata eccepiva, comunque, l'intervenuta prescrizione di qualsiasi arretrato o differenza stipendiale/pensionistica ai sensi dell'art. 2948 c.c. e dell'art. 2 del R.D.L. 295/1939.

Poiché a far data dal 1.1.2010 l'emissione dei decreti pensionistici e la relativa liquidazione erano divenuti di competenza dell'INPS, ne veniva chiesta la chiamata in giudizio *iussu iudicis*.

Nel merito, le domande formulate dai ricorrenti dovevano considerarsi infondate, da un lato, non trovando (più) applicazione per il personale non dirigenziale la disciplina degli scatti biennali, sostituita ed assorbita, a far data dal 1 gennaio 1987, dalla R.I.A. (retribuzione individuale di anzianità) e successivamente dal sistema parametrico; e, dall'altro, non essendo automaticamente estensibili i benefici combattentistici -come peraltro chiarito da Corte Cost. n. 240/2016- a tutte le missioni internazionali, stante l'ontologica differenza tra campagne di guerra e missioni di pace.

Concludeva, pertanto, l'accoglimento delle eccezioni preliminari formulate e, in subordine, per il rigetto del ricorso per infondatezza.

In data 29 ottobre 2026 il patrocinio dei ricorrenti depositava una articolata memoria, non autorizzata, di replica alle deduzioni di costituzione dell'Amministrazione con la quale contrastava l'eccezione di difetto di giurisdizione evidenziando la esclusiva rilevanza pensionistica delle domande formulate e, nel merito, ribadiva la loro fondatezza.

All'odierna udienza nessuno compariva ed il giudizio veniva trattenuto in decisione.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1.Preliminarmente va osservato che "*La giurisprudenza di questa Corte è costante nel ritenere che "il ricorso collettivo, presentato da una pluralità di soggetti con un unico atto, è ammissibile nel solo caso in cui sussistano, cumulativamente, i requisiti dell'identità di situazioni sostanziali e processuali – ossia, alla condizione che le domande giudiziali siano identiche nell'oggetto e gli atti impugnati abbiano lo stesso contenuto e vengano censurati per gli stessi motivi – e dell'assenza di un conflitto di interessi tra le parti (cfr. Consiglio di Stato sentenza n. 831 del 18 febbraio* 2015)"(Sez. Lombardia n. 180/2016)" (Sez. Veneto, n. 88/2020, *ex aliis*).

Ai sensi dell'art. 152, comma 1, del D.Lgs 174/2016, inoltre, i ricorsi da presentarsi alla Corte dei conti devono contenere (lett. d) "*l'esposizione succinta dei fatti e la specificazione degli elementi di diritto sui quali si fonda la domanda*" e (leff. f) "*la formulazione delle conclusioni*", e ciò a pena di inammissibilità (art. 153, comma 1).

2. Così delineati i confini nell'ambito dei quali può ritenersi l'ammissibilità di un ricorso collettivo, osserva questo Giudice che, nel caso di specie, non ne ricorrono i presupposti.

Manca, infatti la "*compiuta rappresentazione degli elementi e dei dati atti a definire gli esatti termini della controversia rispetto a ciascuno dei ricorrenti, mancando le necessarie indicazioni in ordine alle singole posizioni pensionistiche asseritamente lese (…) non*

potendo ritenersi sufficienti, per quanto ne occupa, né la mera allegazione dell'inosservanza di disposizioni normative né il richiamo a principi giurisprudenziali. Peraltro, come ha avuto modo di chiarire la giurisprudenza di questa Corte, deve escludersi che "al fine di colmare le lacune del ricorso introduttivo, possa attribuirsi rilievo alla documentazione prodotta in uno al ricorso stesso o, a maggior ragione, a quella prodotta successivamente, considerato che le produzioni documentali hanno la funzione di provare e non di integrare le allegazioni di cui al ricorso" (Corte dei Conti – Sezione giur. reg. Puglia 31 marzo 2011 n. 315; vedasi anche Sezione giur. reg. Sicilia, 11 febbraio 2013 n. 581 e n. 577.) In sostanza, dunque, riguardo al petitum principale del ricorso in esame, l'insufficiente allegazione, per ciascun ricorrente, degli elementi necessari per addivenire ad una compiuta disamina di ogni singola posizione pensionistica e, quindi, delle pretese azionate, preclude a questo Giudice di entrare nel merito delle pretese stesse, "non potendo emettere una sentenza contenente una mera enunciazione giuridica astratta, del tutto avulsa rispetto alla posizione dei singoli ricorrenti" (v. Corte dei Conti - Sezione giur. reg. Puglia 31 marzo 2011 n. 315)" (Sez. Emilia Romagna, n. 85/2017; id. n. 84/2017; id. 86/2016).

La carenza, sotto il profilo espositivo, dei presupposti di fatto, come si è visto, è sanzionata con "*l'inammissibilità, rilevabile anche d'ufficio, del ricorso che non contenga la contemporanea esposizione dei fatti e delle norme di diritto su cui è fondata la domanda giudiziale, prescindendo da eventuale documentazione confusamente riversata nel fascicolo processuale (…) In altri termini, anche in un'ottica non improntata a rigido formalismo, la mancata specificazione, almeno nei tratti essenziali, dei fatti che connotano la posizione di ciascuno dei soggetti che ricorrono collettivamente, preclude al giudice di entrare nel merito della loro pretesa, non potendo emettere una sentenza contenente una mera enunciazione giuridica astratta, del tutto avulsa rispetto alla posizione dei singoli ricorrenti. Aggiungasi che chi agisce in giudizio per affermare un suo diritto deve*

contestualmente provare i fatti costitutivi dello stesso; ove ciò non si verifichi si determina una situazione di sostanziale difetto di uno dei requisiti legali della domanda (o condizione dell'azione) che è già di per sé ostativa ad un esame nel merito del ricorso individuale, e che si aggrava naturalmente nel caso del ricorso collettivo (cfr. Consiglio di Stato, Sezione IV, n. 2242/2005). Nella fattispecie in esame, a discapito della mera veste formale del ricorso, ove è differenziata solo formalmente la parte in fatto da quella in diritto, manca del tutto l'esposizione dei fatti (…)." (Sez. giurisdizionale Sicilia, n. 65/2017, ripresa da Sez. Veneto. n. 88/2020 e, più recentemente, Sez. Veneto n. 239/2024).

Va, ancora, rilevato che lo stesso *petitum* è generico e non consente di correlare le domande, anche sotto il profilo della valutazione dell'interesse al ricorso, alle posizioni dei singoli ricorrenti, fermo restando che, come detto, la pronuncia del Giudice non può consistere in "*una mera enunciazione giuridica astratta, del tutto avulsa rispetto alla posizione dei singoli ricorrenti*" *(Corte dei conti, Sez. Emilia-Romagna, sent. n. 22/2020). Nei termini, cfr. Corte dei conti, Sez. Toscana, sent. n. 100/2025*" (Sez. Toscana, n. 135/2025).

Nel caso in esame, infatti, non è specificata, per ciascun ricorrente, la posizione pensionistica asseritamente lesa: non è prodotto alcun documento relativo alla liquidazione del trattamento di pensione, di talchè non è possibile verificare se ed in che misura la domanda sia assistita, per ciascuno, da un interesse concreto ed attuale alla luce della previsione di cui all'articolo 59, comma 1, lett. a) della legge 27 dicembre 1997 n. 449, correttamente richiamato anche nelle difese dell'Amministrazione, che pone il limite di cinque anni alla supervalutazione di tutti i periodi di servizio computabili a fini pensionistici (impregiudicata ogni questione relativa alla spettanza).

L'onere di compiuta allegazione e documentazione incombe, infatti, sul ricorrente, non potendo il Giudice sostituirsi alle parti nel reperire la documentazione probatoria e nell'individuare le pretese e conclusioni per ogni ricorrente (cfr. sul punto, Sez. Veneto, *ex*

multis, sentenze n. 67/2020, n. 85/2020, n. 88/2020, n.126/2022.

"Sono infatti inammissibili le azioni collettive che siano generiche in ordine alle diverse condizioni legittimanti e di interesse di ciascuno dei ricorrenti, in quanto diversamente si impedisce, sia all'Amministrazione emanante, sia successivamente al giudice, di verificare il concreto e personale interesse dei ricorrenti e l'omogeneità degli interessi dedotti (Cons. Stato, Sez. III, Sentenza, 20/05/2014, n. 2581). Va inoltre evidenziato che soltanto la compiuta rappresentazione degli elementi e dei dati idonei a definire gli esatti termini della controversia rispetto a ciascuno dei ricorrenti, sia nel ricorso individuale che in quello collettivo, consente di garantire nel processo pensionistico dinanzi alla Corte dei conti la tutela piena ed effettiva delle situazioni giuridiche soggettive di ciascun ricorrente, sia mediante una più puntuale discussione in udienza, nella quale è previsto il tentativo di conciliazione e l'interrogatorio delle parti (art. 164 c.g.c.), sia mediante i c.d. poteri istruttori (art. 165 c.g.c.)" (Sez. Veneto, n. 242/2025).

Solo a margine va osservato che, del resto, ciascun ricorrente, in ragione della propria peculiare posizione soggettiva, potrebbe avere interesse, successivamente alla proposizione del ricorso e nel corso della trattazione, a rinunciare agli atti del giudizio ovvero, in tutto o in parte alla domanda, dovendosi dare prevalenza al principio della tutela differenziata su quello del *simultaneus processus*, in quanto la trattazione unitaria non risulterebbe pienamente idonea a garantire in modo adeguato il contraddittorio e il diritto di difesa.

In conclusione, il ricorso, sulla scorta di un consolidato orientamento anche di questa Sezione (*ex multis*, sentenze n. 67/2020, n. 85/2020, n. 88/2020, n. 126/2022, n. 17672024; n. 239/2024), deve essere dichiarato inammissibile.

3. Quanto alle spese legali, essendo stato definito il giudizio sulla base di una questione preliminare, se ne può disporre la compensazione. Nulla è dovuto per le spese di giudizio,

stante la gratuità del rito.

PER QUESTI MOTIVI

La Corte dei Conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Veneto, in composizione monocratica ai sensi dell'art. 151 c.g.c., definitivamente pronunciando sul ricorso iscritto al n. **32829** del Registro di Segreteria promosso da **B. F. ed altri** contro **MINISTERO DELLA DIFESA -COMANDO GENERALE DELL'ARMA DEI CARABINIERI**

Dichiara

inammissibile il ricorso nei termini di cui in motivazione.

Nulla per le spese.

Così deciso in Venezia, all'esito dell'udienza del 9 novembre 2026.

IL G.U.P.

Cons. Daniela Alberghini

(firmato digitalmente)

Depositato in Segreteria il 10 novembre 2026

Per Il Funzionario preposto

(firmato digitalmente)

Chiara Grella