

SENTENZA N.89/2024

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE per il VENETO

IN COMPOSIZIONE MONOCRATICA IN FUNZIONE DI GIUDICE

DELLE PENSIONI

Nella persona del Cons. Daniela Alberghini, ha pronunciato all'udienza del 6 maggio 2024, con l'assistenza del Segretario, d.ssa Nadia Tonolo la seguente

SENTENZA

Nel giudizio iscritto al n. **31932** del registro di Segreteria promosso da

A. R., OMISSIS;

D. S., **OMISSIS**;

S. S., **OMISSIS**;

tutti rappresentati e difesi dall'Avvocato Egidio Lizza del foro di Roma, c.f. LZZGDE76A05A783I, pec: egidiolizza@ordineavvocatiroma.org, fax n. 06-32628371, e con lo stesso elettivamente domiciliati presso il suo studio in Roma alla via Valadier, 43;

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 Venezia alla Piazza San Marco, 63, ads.ve@mailcert.avvocaturastato.it.

per

il risarcimento del danno per mancata istituzione di forme pensionistiche complementari, di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 21 aprile 1993, n. 124, e successive modificazioni;

ESAMINATI il ricorso ed i documenti con esso depositati in causa nonché gli atti e i documenti di costituzione del Ministero dell'Agricoltura, delle foreste e della sovranità alimentare;

SENTITO all'odierna udienza l'Avv. Egidio Lizza per i ricorrenti, come da verbale.

FATTO

Con ricorso in data 31 luglio 2023 R. A., S. d. e S. S., premesso di essere stati tutti 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), attualmente in quiescenza (rispettivamente dal 3.10.2018, dal 17.9.2020 e dal 30.1.2019), lamentano che nel passaggio, in forza del d.lgs. n. 177/2016 dal Corpo forestale dello Stato, forza di polizia ad ordinamento civile, all'Arma dei Carabinieri, con assegnazione nella qualifica militare corrispondente, sono stati privati della possibilità di accedere a forme di previdenza complementare -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-, nonostante la loro istituzione fosse prevista nella stessa riforma del sistema previdenziale.

Infatti, 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", la previdenza complementare non è stata realizzata per il personale delle Forze Armate e delle Forze di Polizia ad ordinamento civile e militare.

Con particolare riguardo al personale delle Forze di Polizia e delle Forze Armate il d.lgs. n. 195/1995 prevedeva che l'istituzione delle forme pensionistiche complementari fosse oggetto, rispettivamente, della contrattazione collettiva (per le forze di polizia a ordinamento civile: art. 3) e delle procedure di concertazione (per le forze di polizia a ordinamento militare: art. 4 e per le forze armate: art. 5), queste ultime successivamente disciplinate dall'art. 26, comma 20, della legge n. 448/1998 e dall'art. 67 del D.P.R. n. 254/1999.

Dette procedure, tuttavia, non sono mai state completate, cosicchè ne è restato ingiustificabilmente escluso il personale dipendente del Comparto Sicurezza e Difesa che avesse voluto aderirvi.

Si dolgono, pertanto, i ricorrenti di non poter usufruire di una previdenza complementare ed in particolare di non aver goduto dei versamenti periodici tesi ad alimentarla a carico dell'Amministrazione datrice di lavoro.

Dal comportamento *contra legem* posto in essere dalle Amministrazioni resistenti è, secondo i ricorrenti, conseguito un danno ingiusto, di cui chiedono il risarcimento, sia con riferimento alla mancata alimentazione

del fondo per la quota parte gravante sull'Amministrazione, sia con riferimento al risparmio in termini di tassazione IRPEF sulla quota parte di versamento al fondo gravante sul dipendente ed, infine, al 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.

Si costituiva in giudizio il solo Ministero dell'Agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste in persona del Direttore Generale dr. Salvatore Pruneddu, eccependo la propria carenza di legittimazione passiva in quanto la domanda afferisce a un rapporto lavorativo di soggetti che non sono mai transitati nei ruoli del MASAF e rappresentando che, nel denegato caso di soccombenza, non potrebbe comunque ottemperare all'ordine di attivare le procedure di concertazione in quanto i ricorrenti erano parti di un rapporto di lavoro pubblicistico, a differenza dei dipendenti MASAF.

L'udienza di trattazione originariamente fissata per il giorno 8 gennaio 2024 veniva rinviata d'ufficio al 22 gennaio 2024.

In data 9 gennaio 2024 parte ricorrente depositava, allegando la relativa documentazione, istanza di rinvio in quanto le questioni oggetto del giudizio erano oggetto di un reclamo (il n. 213/2022) al Comitato europeo per i diritti sociali, dichiarato ammissibile con decisione del 23.05.2023, in relazione al quale il termine concesso al Governo italiano per controdeduzioni era fissato al 15.02.2024.

Essendo prevedibile una conclusione a breve del procedimento, veniva chiesto il rinvio della trattazione del giudizio in attesa di conoscere l'esito

del reclamo.

All'udienza del 22 gennaio 2024 parte ricorrente reiterava la richiesta di rinvio, riportandosi agli atti. Il Giudice sollevava questione di carenza di giurisdizione, assegnando termine alle parti di giorni 60 per memorie e di ulteriori giorni 20 per eventuali repliche, rinviando per la discussione all'udienza del 6 maggio 2024.

Nel termine assegnato solo parte ricorrente depositava in data 21 marzo 2024 memoria, con la quale ribadiva la sussistenza della giurisdizione della Corte dei conti.

All'udienza del 6 maggio 2024 il patrocinio di parte ricorrente, ritenuta la giurisdizione del giudice adito, insisteva per l'accoglimento delle istanze e delle domande, riportandosi agli atti.

All'esito, la causa veniva trattenuta in decisione.

DIRITTO

In via pregiudiziale osserva il Giudicante che i ricorrenti hanno formulato le seguenti domande:

"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."

Ciò che viene chiesto, dunque, è l'accertamento della responsabilità delle amministrazioni datrici di lavoro per il mancato tempestivo avvio delle procedure di negoziazione o concertazione del trattamento di fine rapporto e della previdenza complementare, nonchè la condanna delle stesse al risarcimento dei danni cagionati da tale inadempimento.

Come è stato osservato, "*è il cosiddetto "secondo pilastro" del sistema pensionistico, il cui scopo è quello di aggiungersi alla previdenza di base obbligatoria o cosiddetta di "primo pilastro". Esso ha come obiettivo quello di concorrere ad assicurare al lavoratore, per il futuro, "più elevati livelli di copertura previdenziali" (così L. Delega n. 421 del 1992, art. 3, comma 1, lett. v)), insieme alle prestazioni garantite dal sistema pubblico di base ed ha trovato compiuta disciplina nel D.Lgs. 5 dicembre 2005, n. 252, cit.*

Si tratta dunque di una prestazione pensionistica, espressamente definita

"complementare" rispetto a quella obbligatoria posta a carico dello Stato, certamente in "collegamento funzionale" con quest'ultima (Corte Cost. 3/10/2019, n. 218, che rinvia a Corte Cost. n. 393/2000 e n. 319/2001), ma da questa sostanzialmente diversa, essendo piuttosto rimessa alla determinazione negoziale in una logica di composizione degli interessi contrapposti delle parti del rapporto di impiego." (Cass. SS.UU. civ. n. 22807/2020).

L'accertamento richiesto "*involge in via diretta e immediata il rapporto di impiego e, prioritariamente, gli obblighi del datore di lavoro in merito all'avvio delle necessarie procedure per la negoziazione e concertazione del trattamento di fine servizio e/o fine rapporto, e della conseguente istituzione della previdenza complementare, il cui mancato adempimento è, secondo la prospettazione del ricorrente, fonte di responsabilità contrattuale*" (ibidem).

Giudice della controversia, allora, è il giudice del rapporto di lavoro che, in materia di pubblico impiego non contrattualizzato, è il Tribunale Amministrativo Regionale: infatti, la giurisdizione della Corte dei conti in materia di pensioni ha carattere esclusivo e comprende tutte le controversie in cui il rapporto pensionistico costituisce elemento identificativo del *petitum* sostanziale (e, quindi, la sussistenza del diritto, la misura e la decorrenza della pensione dei pubblici dipendenti, nonchè, pur in costanza di lavoro, ogni diritto relativo al rapporto pensionistico: Cass. Sez. Un. 14/11/2018, n. 29284; Cass. Sez. Un. 19/6/2017, n. 15057).

Ma "*per radicare la giurisdizione della Corte dei conti, "non è sufficiente*

la natura largamente previdenziale della prestazione richiesta, ma occorre altresì che tale prestazione sia dovuta da un ente preposto alla previdenza obbligatoria nell'ambito di un rapporto (previdenziale, appunto) che trovi fonte esclusiva nella legge e abbia causa, soggetti e contenuto diversi rispetto al rapporto di lavoro, il quale a sua volta si ponga rispetto al rapporto previdenziale come mero presupposto di fatto e non come momento genetico del diritto alla prestazione" (Cass. Sez. Un. 19/05/2015, n. 10183; Cass. Sez. Un., 12/10/2009, n. 21554; Cass. Sez. Un., 23/04/2008, n. 10464)" (ibidem).

Trova, quindi, applicazione nel caso in esame il principio di diritto secondo cui "*la domanda avente ad 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 della L. 23 dicembre 1998, n. 448, art. 26, comma 20 e D.Lgs. 5 dicembre 2005, n. 252, art. 3, comma 2, 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 riguardante un trattamento pensionistico a carico dello Stato, sicchè la relativa controversia esula dalla giurisdizione della Corte dei conti*" (ibidem).

Di tale principio hanno già fatto applicazione le Sezioni di appello di questa Corte (cfr. Sez. III App. n 73/2021), peraltro in continuità rispetto ad un consolidato orientamento (cfr. Sez. I App. 433/2018).

Deve, quindi, dichiararsi la carenza di giurisdizione in ordine alle

domande azionate dai ricorrenti in favore di quella del Tribunale Amministrativo Regionale competente, innanzi al quale il giudizio potrà essere riassunto nei termini di legge.

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. **31932** del Registro di Segreteria promosso da **A. R. e altri** contro Presidenza del Consiglio dei Ministri ed altri, ogni diversa domanda od eccezione respinta,

DICHIARA

Il difetto di giurisdizione della Corte dei conti in favore di quella del Tribunale Amministrativo Regionale competente.

Nulla per le spese.

Manda alla Segreteria per i seguiti di competenza.

Così deciso in Venezia, all'udienza del 6 maggio 2024.

Il Giudice Monocratico

Cons. Daniela Alberghini

(firmato digitalmente)

Depositato in Segreteria il 25 giugno 2024

Il Funzionario Preposto

(firmato digitalmente)

Nadia Tonolo