



*Ufficio Legislativo e Legale
della Presidenza della Regione Siciliana*

Prot. n. 18078 66/16.11 del 13 SET. 2016 / Pos. Coll. e Coord. n. 9

Assessore regionale delle Autonomie Locali
e della Funzione Pubblica
Dipartimento Regionale della
Funzione Pubblica e del Personale
(Servizio 1 – Attività di Indirizzo
Giuridico ed Affari del Personale)

(rif. Nota 87206/del 20 giugno 2016)

OGGETTO: Richiesta parere. Ricalcolo beneficio economico per il servizio militare di leva ex art. 20, l. n. 958/1986.

1. Nella richiesta emarginata, dopo avere richiamato un precedente parere di questo Ufficio (n. 20766/2002) relativo a quesiti inerenti i benefici previsti dalle leggi nn. 336/70, 958/86 e 539/50, si pone il tema della fondatezza delle istanze di ricalcolo del beneficio economico per il servizio militare di leva ex L.n. 958/86, già riconosciuto nella misura del 2,50%, *“secondo l'attuale orientamento giuridico amministrativo giusta circolare del Dipartimento del personale n. 15036 del 30.5.2002”*, ovvero *“sulla base del 4% della retribuzione o 6% dello stipendio tabellare di livello posseduti alla data dell'istanza”*.

Codesto Dipartimento ipotizza che potrebbe ritenersi estinto sia il diritto al ricalcolo del beneficio, che il riconoscimento ai ratei di credito antecedenti l'ultimo quinquennio.

2. Appare opportuno, preliminarmente, ricostruire il quadro normativo che ha disciplinato la materia.

L'art. 2 del D.P. Reg. 20 gennaio 1995, n. 11, “*Disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti dell'Amministrazione regionale per il triennio 1994 - 1996 - Recepimento dell'accordo sottoscritto il 30 giugno 1994 ed il 28 dicembre 1994*”, nel disporre “L'adeguamento di normative contrattuali” stabiliva: “Gli istituti economico - normativi previsti nel presente accordo sostituiscono e modificano la precedente normativa legislativa, regolamentare e contrattuale, ai sensi dell'art. 10 della legge regionale 19 giugno 1991, con decorrenza 1 gennaio 1994, ivi comprese tutte le disposizioni che prevedono incrementi del trattamento economico, comunque denominati, che traggono origine dall'anzianità di servizio”.

Successivamente, l'art. 1 del D.P.Reg. 9.8.1995, n. 74, recante modifiche al suddetto D.P.Reg. n. 11/1995, dispose “Restano salvi i benefici previsti dalle leggi n. 336/70 e 958/1986 determinati nella misura del 2,50% degli stipendi tabellari iniziali di livello”.

La L. 24-5-1970, n. 336, “*Norme a favore dei dipendenti civili dello Stato ed Enti pubblici ex combattenti ed assimilati*” all'art. 2 stabiliva:

“Ai dipendenti indicati all'articolo 1, all'atto della cessazione dal servizio per qualsiasi causa, sono attribuiti, ai soli fini della liquidazione della pensione e della indennità di buonuscita e di previdenza, tre aumenti periodici di stipendio, paga o retribuzione o, se più favorevole, un'aumento periodico per ogni anno o frazione, superiore a sei mesi di servizio militare prestato in territorio dichiarato in stato di guerra, trascorso in prigionia e in internamento, in luoghi di cura e in licenza di convalescenza per ferite o infermità contratte presso reparti combattenti, in prigionia e in internamento.....”.

Successivamente, l'art. 20 della l. 24-12-1986, n. 958, “*Norme sul servizio militare di leva e sulla ferma di leva prolungata*”, estese il suddetto beneficio economico anche ai fini “*dell'inquadramento economico e per la determinazione della anzianità lavorativa ai fini del trattamento previdenziale del settore pubblico*”.

Il legislatore, in sede di interpretazione autentica del suddetto art. 20, con l'art. 7 della L.n. 412/1991 specificò che “*Il servizio militare valutabile ai sensi dell'art. 20, L. 24 dicembre 1986, n. 958, è esclusivamente quello in corso alla data di entrata in vigore*”.

della predetta legge nonché quello prestato successivamente”.

L'art. 2268, comma 1, n. 840, D.Lgs. 15 marzo 2010, n. 66, recante il nuovo “Codice dell'ordinamento militare” ha espressamente abrogato la L. 24 dicembre 1986, n. 958 e, conseguentemente, anche l'art. 20 citato e il suddetto art. 7.

Tuttavia, le stesse disposizioni di cui agli artt. 20 e 7 citati (come sopra detto: abrogati) sono state riaffermate all'art. 2052 del nuovo codice n. 66/2010, che nel prevedere il “Riconoscimento del servizio militare per l'inquadramento economico e il trattamento previdenziale nel pubblico impiego” dispone testualmente:

“1. Il periodo di servizio militare è valido a tutti gli effetti per l'inquadramento economico e per la determinazione della anzianità lavorativa ai fini del trattamento previdenziale del settore pubblico.

2. Il servizio militare valutabile ai sensi del comma 1 è esclusivamente quello in corso alla data di entrata in vigore della legge 24 dicembre 1986, n. 958, nonché quello prestato successivamente”.

3. Come già osservato, l'art. 1 del D.P.Reg. n.74/95, di integrazione dell'art. 9 del D.P.Reg.11/95 di recepimento dell'accordo relativo alla disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti, aveva disposto che “restano salvi i benefici previsti dalle legge n.336/70 e 958/1986 determinati nella misura del 2,50% degli stipendi tabellari iniziali di livello”.

La suindicata disposizione è stata annullata dal TAR Sicilia con sentenza n. 11/2000, (confermata in appello dal CGA n. 637/2001) (cfr. anche TAR Sicilia n. 1217-01) che si è uniformato al parere del Consiglio di Stato (Adunanza Generale del 17.5.93, n. 742):

“- la delegificazione del rapporto di pubblico impiego ha interessato solo il trattamento retributivo e non anche i benefici che nel suddetto trattamento trovano solo la base di computo e che sono stati voluti dal legislatore nazionale per motivi di ordine generale e, comunque, estranei, alla logica ed alla dinamica del rapporto di lavoro;

- i benefici di cui trattasi, riflettendo scelte di ordine generale, non possono essere affidati per l'an il quantum ed il quomodo alle valutazioni settoriali del singolo comparto di contrattazione collettiva, ma implicano una disciplina uniforme per l'intero settore del pubblico impiego;

-.... la rinuncia –nel mutato quadro normativo- ad utilizzare lo scatto di stipendio come strumento dell 'incremento retributivo conseguente alla mera anzianità di servizio, non implica la impossibilità di continuare ad utilizzarlo come misura del particolare beneficio che il legislatore aveva inteso accordare a determinate categorie di pubblici dipendenti;

-.... non sussistono difficoltà di ordine operativo, trattandosi di calcolare l'aumento stipendiale sulla retribuzione di livello e di trasferire poi, *ratione materiae*, detta maggiorazione sulla parte del trattamento stipendiale complessivo."

Da ciò discende che continua tuttora a trovare applicazione l'art.1 e il primo comma dell'art. 2 della L. n. 336/70 citato, che prevedono che agli ex combattenti, o categorie assimilate, all'atto della cessazione dal servizio sono attribuiti, per la liquidazione della indennità di buonuscita, tre aumenti periodici di stipendio, paga o retribuzione.

Infatti, essendo gli scatti, all'epoca dell'emanazione della legge n.336/70, stabiliti nella misura del 2,5% dello stipendio iniziale, secondo la giurisprudenza citata (ed in particolare C.G.A. n.637/2001) il suddetto art. 2, comma 1, deve essere inteso come "rinvio dinamico" ovvero con riferimento alla scatto nella misura stabilita al momento della concreta applicazione e con esclusione, quindi, della perpetuazione della misura dello scatto allora (1970) vigente; cioè del 2,5%.

La richiamata giurisprudenza ha specificato che con la contrattazione collettiva l'Amministrazione regionale non poteva disciplinare, ed implicitamente abrogare, la disposizione di cui all'art. 2 della legge n. 336/1970 e che, per quanto concerne la misura degli aumenti biennali, poiché "il menzionato l'art. 2 non fissa alcuna percentuale, ovviamente va applicata la percentuale prevista dalla relativa disciplina vigente per le singole Amministrazioni interessate. In particolare, con riguardo all'Amministrazione regionale va fatto riferimento alla lettera a) della tabella "O" allegata alla legge n. 41/1985, ove è stabilito che gli aumenti periodici biennali vanno corrisposti nella misura del 4% della retribuzione. A sua volta, la retribuzione di riferimento è quella complessivamente goduta all'atto del collocamento a riposo e non quella erogata al 2 luglio 1990, data di cessazione del regime retributivo dei dipendenti regionali articolato in classi ed aumenti periodici di stipendio, operata con L.r. n. 11/1991".

L'Amministrazione regionale pertanto, espunto l'art. 1 del D.P.Reg. 74/95, ed essendo vigente nell'ordinamento regionale la L. Reg. n. 41/85 che prevedeva un sistema di valutazione economica dell'anzianità di effettivo servizio nella misura dello scatto, con Circolare n. prot. 15036 del 30.5.2002, richiamato il precedente parere reso da questo Ufficio n.20766/2001, ha disposto che il beneficio in questione dovesse essere corrisposto in base a quanto indicato dalla lett a) della Tab.O allegata alla stessa L.Reg. n. 41/85, *"ovvero nella misura del 4% o del 6% dello stipendio tabellare di livello posseduto alla data dell'istanza, a seconda se il richiedente, antecedentemente all'abrogazione della progressione economica legata all'anzianità, si trovava rispettivamente negli aumenti periodici o nelle classi"*.

Inoltre, è utile ricordare che con la L. Reg. 19.6.91, n.38, recante *"Nuove disposizioni per la disciplina dello stato giuridico ed economico del personale dell'Amministrazione regionale e per la contrattazione decentrata a livello regionale"*, la Regione ha disciplinato lo stato giuridico ed il trattamento economico del personale dell'Amministrazione regionale, recependo il contratto collettivo di lavoro per il triennio 1994-1996, in armonia con i principi di cui alla legge 29 marzo 1983, n. 93.

"In tale contesto, la progressione economica orizzontale, prevista dagli artt. 14, 15 e 16 dell'accordo, viene attribuita ai soli dipendenti con un triennio di effettivo servizio dal 1° gennaio 1994 al 31 dicembre 1996; di conseguenza, la graduatoria ai fini dell'attribuzione della detta progressione deve essere finalizzata al riconoscimento della professionalità dei dipendenti, a nulla rilevando, ai fini della determinazione del punteggio, le mansioni superiori svolte e il servizio prestato in qualifica inferiore, nonché la retrodatazione della nomina, poiché trattasi, in ogni caso, di servizi o periodi che rientrano nel concetto di servizio effettivo richiesto dalla norma (cfr. T.A.R. Palermo Sez. I, sent. n. 2026 del 27-10-1999).

Al riguardo, è stato precisato che *"Il meccanismo di progressione per classi e aumenti periodici di stipendio è stato definitivamente soppresso dall'art. 5, comma 5, L. 15 maggio 1991 n. 19, che ha disposto l'abrogazione, a decorrere dal 2 luglio 1990, della lett. a) annessa alla tabella O, L.R. 29 ottobre 1985 n. 41, per cui l'art. 5, comma 3, L.R. 15 giugno 1988 n. 11 non ha efficacia ultrattiva, non potendosi ammettere, in qualsiasi*



ipotesi, per il periodo successivo al 1° luglio 1990, l'ulteriore corresponsione, ai dipendenti regionali, di un aumento periodico di stipendio collegato all'anzianità di servizio” (ex pluribus: TAR Palermo, Sez. I, sent. n. 1130 del 14-07-2003).

Tuttavia, tale meccanismo di progressione per classi e aumenti periodici di stipendio può essere applicato ancora per la valutazione del servizio militare di leva.

A tal fine è stato specificato “..che le disposizioni contenute nell'art. 2 della legge 24 maggio 1970 n. 336, e nell'art. 3 della legge 9 ottobre 1971 n. 824,, pur se formalmente in relazione al precedente sistema di inquadramento del personale in carriere e qualifiche, sono idonee ad essere applicate anche nel vigente ordinamento articolato in qualifiche funzionali, a condizione che lo stesso ordinamento preveda una progressione fra la qualifica funzionale posseduta e quella richiesta...” (Cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, sent. n. 155 del 08-03-1994).

Come già precedentemente osservato da questo Ufficio con il parere del 2002, l'annullamento del Giudice amministrativo di atti amministrativi generali, ed in particolare i cd. “atti collettivi” e gli “atti normativi” (regolamenti), ha efficacia *erga omnes* con il solo limite delle posizioni esaurite.

Di conseguenza, l'atto annullato opera nei confronti di tutti i soggetti destinatari dello stesso atto con identica posizione sostanziale anche se estranei al procedimento giurisdizionale.

Il suddetto orientamento è stato ulteriormente confermato dal Consiglio di Stato, III sezione, con la sentenza n. 3307 del 22 luglio 2016, il quale ha ribadito che *“il principio dell'efficacia inter partes del giudicato amministrativo non trova applicazione nei confronti delle pronunce di annullamento di particolari categorie di atti amministrativi, ossia in concreto, di quelli che hanno una pluralità di destinatari, un contenuto inscindibile e sono invalidi per un vizio che ne inficia il contenuto in modo indivisibile per i destinatari* (cfr. Cons. Stato Sez. IV, 13/03/2014, n. 1222; Cons. Stato Sez. IV, 18/11/2013, n. 5459; Cons. Stato Sez. III, 20/04/2012, n. 2350).

Di conseguenza, avendo la decisione del C.G.A. n. 637/2000 espunto con efficacia *ex tunc* dall'ordinamento regionale l'art. 1 del D.P.Reg. 9.8.95, n. 74, in materia ha ripreso vigenza quanto -in precedenza- stabilito dalla L.Reg. n.41/85 .

Ebbene, deve evidenziarsi che l'art. 20, della (oggi abrogata) L. n. 958/86, nonché la successiva norma interpretativa di cui all'art. 7 della L. n. 412/91 (parimenti abrogata) nella nuova ma identica versione di cui all'art. 2052 cit, costituisce una disposizione di carattere speciale, che - come ricorda il Cons. Stato Sez. IV, Sent., 25-06-2014, n. 3216- era attuativa dell'art. 52 Cost. *“per cui l'adempimento del servizio militare non deve pregiudicare la posizione di lavoro del cittadino. In tale direzione costituisce una norma di contenuto tipicamente derogatorio, in base alla quale il servizio militare dovesse esser valido a tutti gli effetti sia ai fini dell'inquadramento economico e sia per la determinazione dell'anzianità lavorativa ai fini previdenziali.”*

Ed ancora: *“L'art. 20 l. 24 dicembre 1986 n. 958 stabilisce (va) che il periodo di servizio militare è valido a tutti gli effetti per l'inquadramento economico e per la determinazione dell'anzianità lavorativa ai fini del trattamento previdenziale del settore pubblico. Con tale norma, il legislatore ha inteso attribuire un particolare beneficio ai dipendenti dello Stato e di altri enti pubblici non economici, in connessione con la natura pubblica del rapporto di lavoro dagli stessi instaurato. Essa si fonda sulla considerazione fondamentale che, pur essendo l'adempimento del servizio militare un obbligo del cittadino consacrato nell'art. 52 della Costituzione, esso non deve però pregiudicare la posizione di lavoro e l'esercizio dei diritti politici”* (cfr. T.A.R. Lombardia Milano Sez. III, Sent., 13-07-2009, n. 4362).

4. Ciò premesso, alla luce del dato normativo, e della giurisprudenza richiamata, sembra ragionevole sostenere che il beneficio in questione vada riconosciuto nella sua interezza e specialità in quanto l'art. 20 L. n. 958 del 1986 (ora art. 2052 cit.) non autorizza(va) alcuna interpretazione idonea a limitare le facoltà concesse ai fini della valutazione del servizio militare, non avendo il legislatore prescritto ipotesi di decadenza, e ciò anche avuto riguardo al tenore letterale della norma che non pone limiti in ordine alla data di presentazione dell'istanza.

Sul punto la giurisprudenza ha specificato che *“La domanda concernente l'applicazione degli artt. 2 e 3 della legge 24 maggio 1970 n. 336, a favore dei dipendenti civili dello Stato ex combattenti e assimilati, essendo diretta a conseguire benefici di carattere*

economico, è soggetta, ai fini della sua proposizione, non al termine di decadenza, ma al termine di prescrizione. (Cfr. Consiglio di Stato Sez. VI, sent. n. 88 del 02-03-1987).

5. Ai fini della prescrizione, si osserva che i crediti retributivi periodici derivanti dal rapporto di lavoro subordinato pubblico, sono soggetti alla prescrizione breve quinquennale ai sensi dell'art. 2948, n. 4, c.c. e che il termine di prescrizione decorre in costanza del rapporto di lavoro (ex Pluribus cfr. Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza 14.9.2012, n. 4890).

Ciò non riguarda solamente il credito per la retribuzione ordinaria, ma anche, in considerazione della loro accessorietà, ogni altro credito di lavoro avente origine e titolo nel medesimo rapporto di lavoro, restando escluse dalla sua applicazione soltanto le erogazioni originate da cause autonome, ovvero i risarcimenti per responsabilità del datore di lavoro. (Cfr. Cass. civ., sez. lav., 20-01-2010, n. 947; Cass. civ., sez. lav., 20-11-2006, n. 24593).

“Rientrano nel concetto di retribuzione e restano soggetti al regime della prescrizione dei crediti di lavoro non solo gli emolumenti corrisposti in funzione dell'esercizio dell'attività lavorativa, ma anche tutti gli importi che, pur senza trovare riscontro in una precisa prestazione lavorativa, costituiscono adempimento di obbligazioni pecuniarie imposte al datore di lavoro da leggi o da convenzioni nel corso del rapporto ed hanno origine a titolo nel contratto di lavoro, mentre ne restano escluse le sole erogazioni originate da cause autonome ovvero da responsabilità del datore di lavoro.....”.

Ne consegue che la richiesta mirante al ricalcolo del beneficio economico per il servizio di leva svolto nel periodo previsto all'art. 7, primo comma, della Legge 30 dicembre 1991, n. 412, ovvero il servizio militare svolto in corso alla data di entrata in vigore della citata Legge n. 958 del 1986, o prestato successivamente ad essa, possa essere assentita, con il limite, ovviamente, agli eventuali ratei/crediti maturati nel periodo anteriore il quinquennio la presentazione della domanda perchè estinti in forza delle richiamate disposizione di legge in materia.

Per completezza si osserva che è priva di fondamento giuridico ogni richiesta del

beneficio riconducibile al servizio militare prestato in data anteriore al 30 gennaio 1987 (Cfr. Cassazione Civile Sez. Lav., sent. n. 7492 del 08-07-1993 e sent. n. 3515 del 25-03-1995).

Infine, sembra utile ricordare che, secondo il pacifico orientamento giurisprudenziale, l'art. 20 cit. va interpretato, alla stregua della sua piena interpretazione letterale, nel senso che il riconoscimento deve operare ai soli fini del trattamento stipendiale e non ai fini della progressione di carriera ((T.A.R. Lombardia Milano Sez. III, Sent. 13-07-2009, n. 4362; T.A.R. Piemonte, sez. II, 20 maggio 1999, n. 323; T.A.R. Lazio Latina, 04 ottobre 1992, n. 821).

Nelle suesposte considerazioni è il parere dello Scrivente.

Ai sensi dell'art. 15 del regolamento approvato con D.P. Reg. 16 giugno 1998, n. 12, lo Scrivente acconsente alla diffusione del presente parere in relazione ad eventuali domande di accesso, presso codesto Dipartimento, inerenti al medesimo.

Si ricorda poi che, in conformità alla circolare presidenziale n.16586/66.98.12 dell'8 settembre 1998, trascorsi 90 giorni dalla data di ricevimento del presente parere, senza che codesta Amministrazione ne comunichi la riservatezza, lo stesso potrà essere inserito nella banca dati dello scrivente Ufficio.

(Avv. Beniamino Lipani)

(Avv. Vincenzo Farina)

