

## ***I cosiddetti benefici combattentistici. Approcci amministrativi tra contraddittorie regolamentazioni e difformi orientamenti giurisdizionali.***

*del Ten. Col. Sebastiano La Piscopia, Consigliere giuridico delle Forze armate*

**SOMMARIO:** 1. Premessa. - 2. I benefici previsti per i dipendenti pubblici dalla legge n. 336/1970, tra prassi e giurisprudenza. - 3. I cosiddetti benefici ONU di cui alla legge n. 1746/1962: l'incerta applicabilità di una normativa che resta controversa dopo 55 anni. - 4. Conclusioni.

### **1. Premessa.**

Un tema antico che, a dispetto dell' "età" delle sue fonti normative, sta diventando di grande attualità è quello dei cosiddetti "benefici combattentistici". La questione che suscita da decenni curiosità, dubbi e legittime aspettative (almeno sul piano della chiarezza) tra il personale civile e militare potenzialmente interessato, sta recentemente animando confronti e dibattiti tra gli "addetti ai lavori" che sono chiamati ad affrontare, in carenza di chiare ed univoche disposizioni regolamentari, difformi giudicati della magistratura amministrativa e contabile.

I predetti benefici combattentistici, così genericamente denominati per facilità di comprensione, possono essere divisi sostanzialmente in due diverse tipologie: i benefici della legge n. 336/1970 (o degli ex combattenti) ed i benefici della legge n. 1746/1962 (o ONU).

Al fine di percorrere questo *viaggio conoscitivo*<sup>1</sup> con la necessaria esigenza di essenziale sistematicità, procederemo analizzando gli stessi nell'ordine citato, dividendo l'esposizione tra benefici in servizio ed in quiescenza, senza alcuna presunzione di esaustività di trattazione degli aspetti normativi, applicativi o interpretativi, nel tentativo di fornire un quadro d'insieme sufficientemente chiaro ed aggiornato su un'importante questione che riguarda sia personale civile<sup>2</sup>, sia gran parte del personale militare, sempre più impegnato in missioni internazionali all'estero sotto egida ONU.

### **2. I benefici previsti per i dipendenti pubblici dalla legge n. 336/1970, tra prassi e giurisprudenza.**

#### Benefici in servizio

I cosiddetti benefici combattentistici di cui vedremo, potrebbero sembrare riflessi amministrativi inapplicabili in un contesto operativo moderno, una sorta di costruzione normativa vigente ma ormai su un binario morto, tuttavia come

---

<sup>1</sup> Affrontato ad esclusivo titolo personale dall'autore, nella sua veste di "cultore della materia" e non di pubblico funzionario in rappresentanza dell'Amministrazione di appartenenza (formalmente sollevata da qualsiasi eventuale responsabilità).

<sup>2</sup> Prevalentemente interessato dall'applicazione della legge n. 336/1970 (benché in via residuale).

si comprenderà al termine di questo breve *excursus*, le cose potrebbero non stare proprio così. Idonee iniziative di natura legislativa volte a razionalizzare il complesso di norme che riguardano i benefici in questione potrebbero, infatti, legare tali benefici ad attuali servizi operativi prestati dal personale in servizio all'estero.

I benefici della legge n. 336/1970, nella loro attuale accezione, estesa al personale militare dall'art. 5 della legge n. 824/1971, nacquero in favore di dipendenti civili dello Stato, ex combattenti, partigiani, mutilati ed invalidi di guerra, vittime civili di guerra, orfani, vedove di guerra o per cause di guerra e profughi per l'applicazione del trattato di pace<sup>3</sup>, i quali potevano chiedere una sola volta nella carriera di appartenenza *"la valutazione di due anni....ai fini dell'attribuzione degli aumenti periodici e del conferimento della successiva classe di stipendio, paga o retribuzione"* (ex art. 1 legge n. 336/1970). Questi benefici di natura prettamente stipendiale, denominati "in gergo" dal personale amministrativo addetto al trattamento economico, *"quelli dell'articolo 1"*, si richiamano ai benefici previsti per i combattenti della prima e della seconda guerra mondiale<sup>4</sup> ma hanno una "propria e più moderna struttura normativa" che, come vedremo, definisce e quantifica il beneficio di natura stipendiale spettante anche indipendentemente dalla durata del servizio prestato.

In particolare per il personale militare, va precisato che la Direzione Generale del Personale Militare<sup>5</sup> ha stabilito, regolamentando il D. Lgs. n. 193/2003 relativo all'introduzione del sistema dei parametri stipendiali per il "personale non dirigente", che *"analogamente a quanto sopra disposto per i benefici ex artt. 117 e 120 del R.D. 3458/1928, l'aliquota pari al 2,50% da attribuire a seguito del riconoscimento del miglioramento economico in argomento, deve essere calcolata sull'importo dello stipendio del parametro di appartenenza dell'interessato all'atto della domanda, nonché sulla retribuzione individuale di anzianità (R.I.A.)"*.

Tuttavia, se più favorevole, gli aventi diritto possono chiedere *"il computo delle campagne di guerra e del periodo trascorso in prigionia, in internamento, per ricovero in luoghi di cura e in licenza di convalescenza per ferite o infermità contratte presso reparti combattenti o in prigionia di guerra o in internamento"* (ex art. 1, c. 1), mentre il periodo eventualmente eccedente è valutato ai fini dell'attribuzione degli ulteriori aumenti periodici e per il conferimento della

---

<sup>3</sup> Con specifico riguardo all'ambito soggettivo di applicabilità della norma, la Corte dei Conti Toscana, con sentenza n. 85/2007/PC in data 13 febbraio 2007, ha escluso che ai fini della concessione dei benefici in parola possa annettersi rilevanza ad equiparazioni a diversi fini operati da altre norme. In altre parole anche se ad esempio per la legge n. 541/1971, i benefici di cui alla legge n. 336/1971 si applicano anche agli *ex deportati*, a questi ultimi non possono essere accomunati gli *internati*. In tal senso, più recentemente, anche la Corte dei Conti Lazio con sentenza n. 514 in data 17 aprile 2012. Nella giurisprudenza civile, *inter multis*, Cass. Civile n. 3749 del 1998; cfr. ancora di recente Cass. civ. Sez. lavoro n. 1456 del 2011. Nella giurisprudenza amministrativa cfr. T.A.R. Lazio Roma Sez. I, n. 7084 del 2008; Cons. Stato Sez. IV, n. 3732 del 2011.

<sup>4</sup> In particolare per i combattenti della grande guerra l'articolo 115 del R.D. n. 3458/1928 prevedeva, nel suo testo tuttora vigente, la valorizzazione del tempo trascorso nei reparti combattenti il quale veniva *"computato in aumento agli effetti della determinazione dello stipendio"* ad eccezione del servizio trascorso nelle fortezze, tranne quella di Venezia dal 1 novembre 1917 al 4 novembre 1918. Tali benefici, furono poi novellati per i combattenti della seconda guerra mondiale dall'art. 2 lett. a) della legge n. 93/1952 (di "sofferta" conversione con modificazioni del Decreto Legislativo Luogotenenziale 4 marzo 1948, n. 137) che prevedeva *"il computo, agli effetti degli inquadramenti nei ruoli degli aumenti periodici di stipendio e delle promozioni, del periodo trascorso presso reparti operanti"*.

<sup>5</sup> Con la circolare n. M\_D GMIL\_05IV 11 0141677 in data 05/11/2004.

successiva classe di stipendio (ex art. 1, c. 2). Con particolare riferimento, poi al computo delle campagne di guerra si "rammenta" che l'art. 18 del D.P.R. n. 1092/1973 prevede che *"il servizio computabile è aumentato di un anno per ogni campagna di guerra riconosciuta ai sensi delle disposizioni vigenti in materia"*. Scendendo quindi su piano pratico, ad esempio, tre differenti campagne di guerra di tre mesi l'una, comportando un aumento di tre anni, risulterebbero certamente più favorevoli dell'aumento di due anni (pari al 2,50%). Con specifico riferimento al personale civile, invece, l'art. 1 della legge n. 336/1970 - che nella maggior parte dei casi si sostanzia in uno scatto - va interpretato, alla luce dell'art. 4 della legge n. 498/1992<sup>6</sup>, *"nel senso che per i dipendenti del pubblico impiego, ivi compresi i dirigenti ed equiparati...non si procede al computo delle maggiori anzianità ivi previste in sede di successiva ricostruzione economica prevista da disposizioni di carattere generale"*, in altre parole il beneficio attribuito "una tantum" in servizio è destinato, normalmente, ad essere riassorbito.

E' appena il caso di evidenziare la vantaggiosità per l'amministrato (consapevole) di richiedere tale beneficio alle soglie della pensione, al fine di trascinare nel trattamento di quiescenza l'emolumento in parola, cristallizzandolo su un valore stipendiale certamente più elevato che in precedenza.<sup>7</sup>

### Benefici in quiescenza

Ulteriori benefici sono concessi in favore delle stesse categorie di personale, all'atto del collocamento in quiescenza *"ai soli fini della liquidazione della pensione e della indennità di buonuscita e di previdenza"*. I cosiddetti *"benefici dell'articolo 2"* consistono in *"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."* Ove più favorevole, spetta, invece, *"un aumento periodico per ogni anno o frazione superiore a sei mesi di servizio militare"*

---

<sup>6</sup> Tale norma è intervenuta dopo un altalenante orientamento della giustizia amministrativa e contabile. In particolare la giurisprudenza amministrativa si era orientata, in prevalenza, per una interpretazione estensiva della norma, in base alla quale l'anzianità attribuita dal citato art. 1 della legge n. 336/1970 andava assimilata, per *fictione juris*, a quella effettivamente maturata e, quindi, valutata ogni volta che erano attribuiti miglioramenti economici, anche in ragione di una qualifica o livello superiore. La Corte dei Conti, al contrario, aveva sostenuto, per lungo tempo, l'inammissibilità della reiterazione del beneficio in questione, suscettibile di essere fatto valere solo con riferimento ad una qualifica o livello retributivo determinati. Il contrasto, fu superato solo nel 1988 con l'intervenuta prevalenza dell'indirizzo estensivo anche nell'ambito della giurisprudenza contabile che ha di fatto indotto il legislatore ad intervenire nel marzo 1989 con il D.L. n. 102, recante "Disposizioni urgenti in materia di pubblico impiego", a cui è seguito, appunto il menzionato art. 4 della legge n. 498/1992.

<sup>7</sup> Ad avviso, *inter alia*, di Cons. St. Sez. VI, 30 dicembre 2002, n. 8243, in Foro amm. CdS 2002, 3253, la formula adoperata dalla norma interpretativa e la finalità da essa perseguita (ossia di evitare, per il futuro i danni derivanti alla finanza pubblica dalla interpretazione estensiva ormai consolidata) devono ritenersi argomenti risolutivi nel negare la possibilità della reiterazione del beneficio di cui all'art. 1 della legge n. 336 del 1970 nella differente e superiore posizione conseguita dal dipendente pubblico per effetto di concorso. In sostanza può concludersi che la norma di cui all'art. 4 legge n. 498/1992 non ha determinato l'esclusione, a priori, dei benefici ex art. 1 della legge n. 336/1970, bensì ha chiaramente disposto che tali benefici sono concedibili una sola volta durante il rapporto di impiego e tale godimento, quale che sia il periodo di effettiva e concreta utilizzazione, non ne consente la reiterazione in altro momento successivo (in tal senso, anche T.A.R. Liguria, sez. I, 12 febbraio 2004, n. 146; Consiglio Stato, Sez. VI, 3 novembre 1997, n. 1580; Consiglio Stato, Sez. II, 30 marzo 1994, n. 1259).

*prestato in territorio dichiarato in stato di guerra, trascorso in prigionia e in internamento, in luoghi di cura...". In alternativa può essere "conferita la qualifica o classe di stipendio, paga o retribuzione immediatamente superiore a quella posseduta" (ex art. 2, c. 2). Su quest'ultima possibilità, L'ex INPDAP ha espresso il suo avviso in merito con la nota operativa n. 9 in data 30.01.2006 nella quale, concordando con il Consiglio Stato<sup>8</sup>, ha ritenuto non più applicabile tale norma nei confronti del personale che ha "visto sostanzialmente modificata la struttura del trattamento economico con soppressione di ogni forma di automatismo stipendiale". Il predetto Istituto previdenziale<sup>9</sup> ha precisato, inoltre, che "in tutti i casi in cui si è in presenza di una struttura del trattamento economico composta da una componente stipendiale di base e dalla RIA, i benefici previsti dalla legge n. 336/1970 non possono che sostanzarsi, in sede di pensione, esclusivamente nell'attribuzione di 3 aumenti periodici del 2,50%....".*

Nel rimandare i dettagli tecnici relativi alle modalità di calcolo dei benefici pensionistici in parola alla suddetta nota operativa n. 9/2006 ed alla sua variante "migliorativa" per il personale, ossia alla nota operativa n. 10 in data 04/03/2008, va altresì rappresentato che la valorizzazione delle campagne di guerra rappresenta di per sé un beneficio che è utile ex se ai fini di pensione<sup>10</sup>, ma che, ai fini previdenziali, sottostà ai criteri previsti dall'ex INPDAP per la riscattabilità a titolo oneroso previsti per la valorizzazione nell'indennità di buonuscita.<sup>11</sup>

A fattor comune per i benefici in parola, sia in servizio che in quiescenza, va rilevato che l'art. 5, c. 2 della legge n. 824/1971 prevede che "tali disposizioni non si applicano al personale di cui alla legge n. 1746/1962", ossia al personale destinatario dei cosiddetti benefici ONU di cui, a seguire, si esamineranno fonti normative e reale portata.

### **3.1 cosiddetti benefici ONU di cui alla legge n. 1746/1962. L'incerta applicabilità di una normativa che resta controversa dopo 55 anni.**

#### Benefici in servizio

L'art. unico della norma prevede : *"Al personale militare, che per conto dell'O.N.U. abbia prestato o presti servizio in zone d'intervento, sono estesi i benefici previsti dalle norme in favore dei combattenti. Le zone d'intervento sono indicate con apposite disposizioni dello Stato Maggiore della Difesa."*

I cosiddetti benefici ONU estendono quindi i benefici previsti dalle norme in favore dei combattenti al personale militare, che operi "per conto dell'O.N.U. in

<sup>8</sup> Il Consiglio di Stato con parere espresso nell'Adunanza Plenaria n. 34 del 1° dicembre 1995, ha considerato non più applicabile l'articolo 2, c. 2 della legge 336/1970 nella parte in cui prevede la possibilità di chiedere il passaggio alla qualifica o classe di stipendio superiore, se più favorevole, nel caso di personale per il quale è stato abolito l'automatismo della progressione di carriera basato sul sistema per classi e scatti (cfr. nota Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica n. 969 del 20.03.1997).

<sup>9</sup> Ora, come noto, confluito nell'INPS.

<sup>10</sup> Per il calcolo del servizio utile a pensione che origina la percentuale della base pensionabile derivante dalle maggiorazioni dell'aliquota di rendimento di cui all'art. 17 della legge 724/1994 e successive modificazioni.

<sup>11</sup> Così come stabilito dalla nota ex INPDAP n. 16 in data 28/05/2008 che individua in dodici mesi l'onere del riscatto della campagna di guerra.

zone di intervento" e tali zone d'intervento, poi, "sono indicate con apposite disposizioni dello Stato Maggiore della Difesa"<sup>12</sup>.

Vista così la norma non pare di difficile comprensione; sembra intuibile supporre, infatti, che le norme in favore dei combattenti appena trattate, possano/debbero essere estese *sic et simpliciter* a tutto personale in servizio in zone di intervento ONU. Al riguardo, si rammenta però che - come sopra indicato - la legge n. 824/1971 distingue in modo netto tra benefici ONU e benefici della legge n. 336/1971, precisando che questi ultimi (benché genericamente denominati benefici combattentistici) non si applicano al personale di cui alla legge n. 1746/1962. Se quindi ai destinatari dei benefici ONU non si applicano i benefici della legge n. 336/1971, di quali benefici combattentistici stiamo parlando?

Al riguardo la Direzione Generale per il Personale Militare (PERSOMIL) si è espressa nel 2006<sup>13</sup> precisando che "trovano applicazione le disposizioni contenute nel D.L. 04/03/1948, n. 137 - che regola la concessione dei benefici ai combattenti della 2<sup>a</sup> guerra mondiale - negli artt. 11 e 115 del R.D. 31/12/1928, n. 3458 e negli artt. 6 e 23 del R.D. 27/10/1922, n. 1462, per le quali il servizio prestato durante gli eventi bellici viene computato ai fini degli aumenti biennali periodici di stipendio. I benefici in questione si sostanziano nell'abbreviazione dell'anzianità di servizio - corrispondente al periodo trascorso nelle zone di intervento - ai fini dell'attribuzione di uno scatto stipendiale soggetto, peraltro, a riassorbimento in conseguenza della successiva, preordinata, naturale progressione economica biennale legata all'anzianità di servizio".

Dopo tale richiamo alle suddette fonti normative, può meglio comprendersi che i benefici della legge 336/1970 ed i benefici della legge 1746/1962 abbiano una comune matrice normativa nell'articolo 11 (sul servizio presso le colonie) nell'articolo 115<sup>14</sup> (sul servizio presso i reparti combattenti) oltre che nell'articolo 118 (sulla valutazione nella determinazione degli stipendi) del R.D. 3458/1928.

In particolare, però, mentre originariamente i benefici ONU nascono, nel 1962, legati alla "doppia valutazione" del servizio prestato all'estero, i benefici combattentistici nascono "già cresciuti", nel 1972, nel senso che attribuiscono, o come vedremo potrebbero attribuire, un intero biennio economico a prescindere dalla durata del servizio reso.

In particolare, il recente orientamento della D.G. del Ministero Difesa - peraltro non condiviso né dal MEF, né dalla Funzione Pubblica, né dalla Corte dei Conti in sede consultiva - sarebbe orientato ad attribuire, ad esempio per una missione di tre mesi in Libano, tre ventiquattresimi del 2,5% del c.d. "piede di livello stipendiale".

Stiamo discutendo, con rispetto parlando, del controvalore economico di quelle dieci sigarette che venivano assegnate come dotazione personale ai soldati al fronte...

---

<sup>12</sup> Vds. vigente determinazione del Capo di SMD in data 10 maggio 2013.

<sup>13</sup> Con lettera n. M\_D GMIL\_05 IV 11^1^241 in data 04.10.2006, in risposta ad apposito quesito formulato dal Centro Amministrativo dell'Esercito Italiano con la nota prot. n. UTA/ /21459 in data 02.11.2004 (in linea con l'orientamento già espresso in risposta a molteplici quesiti, anche di natura individuale).

<sup>14</sup> Vds. nota n. 3.

Dopo aver brevemente tratteggiato le linee essenziali dei "possibili" benefici ONU quanto alla loro natura e misura, vediamo ora chi dovrebbero essere i destinatari dei benefici in parola.

La succitata lettera del 2006 della Direzione Generale del Personale Militare ha precisato che *"stante la predetta dinamica applicativa, l'attribuzione del prefato beneficio: - è preclusa nei confronti del personale militare "non dirigenziale" a decorrere dal 01/07/1987, a seguito del disposto contenuto nell'art. 1, comma 3 della legge 14.11.1987, n. 468 che ha introdotto, nella pertinente retribuzione stipendiale il congelamento, al 31.12.1986, della progressione temporale legata all'anzianità di servizio; - si realizza nei confronti del personale militare destinatario del trattamento economico proprio della "cosiddetta "dirigenza militare", per il quale opera il sistema di progressione economica stipendiale per classi e scatti"*. In altre parole, la Direzione Generale comunica che il personale militare non dotato di assetto stipendiale dirigenziale vede preclusa l'attribuzione del beneficio a causa di un'avvenuta modifica della specifica normativa stipendiale di riferimento. Ciò detto, lo scrivente<sup>15</sup> osserva, tuttavia, che nonostante il personale inquadrato nei livelli retributivi di cui all'art. 137 della legge n. 312/1980 sia stato oggetto del congelamento della progressione economica per classi e scatti con la legge n. 468/1987, la giurisprudenza - forse a ragione - non è sempre risultata concorde nel negare l'attribuzione dei benefici ONU al personale privo di progressione economica automatica<sup>16</sup>.

Al di là dei recenti orientamenti espressi dall'Alto Consesso, appena citati in nota, su cui non si ritiene di dover esprimere valutazioni di merito, si può però riassumere che la questione in esame, risulta al momento definita in senso totalmente sfavorevole al personale non dotato di assetto stipendiale dirigenziale (i cosiddetti "non omogeneizzati"), a differenza di quanto accade per il personale dirigente (ed economicamente equiparato) di cui ora andiamo a parlare.

L'orientamento sopra richiamato, espresso dalla Direzione Generale nel 2006, benché nei confronti di un singolo ricorrente, giunge dopo annose incertezze e dopo interrogativi e quesiti formulati da autorevoli interlocutori, anche istituzionali, sulla reale applicazione dell'*anticipo della maturazione del biennio economico* nei confronti del personale cosiddetto "omogeneizzato"<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> Che ha attivamente collaborato quale *project officer* alla realizzazione del software gestionale interforze T.E.F.A. (Trattamento Economico Forze Armate).

<sup>16</sup> Infatti, la sentenza del TAR Lazio n. 9093/1997 in data 24.04.2007 in materia di benefici della legge n. 1746/1961, riportata in stralcio richiama il parere n. 742/1992 del 17.05.1993 espresso dall'Adunanza Generale del Consiglio di Stato secondo cui *"il passaggio dal sistema di progressione per classi e scatti a quello della retribuzione individuale di anzianità non comporta affatto la rinuncia ad utilizzare lo scatto di stipendio come strumento di determinazione dell'incremento retributivo e non implica l'impossibilità di continuare ad utilizzarlo come misura del particolare beneficio che il legislatore aveva inteso accordare a determinate categorie di pubblici dipendenti"*.

La sentenza del Consiglio di Stato IV sez. in data 13.07.2007, invece, in controtendenza rispetto al summenzionato parere dalla portata valoriale nomofilattica, afferma che può esistere una differenza di trattamento nell'attribuzione dei benefici in questione tra personale con la R.I.A. e personale con trattamento dirigenziale in quanto *"la categoria dei dirigenti costituisce una carriera a sé, completamente distinta e separata dal restante personale, per cui una diversa disciplina del rispettivo trattamento economico è pienamente ammissibile."*

<sup>17</sup> Atteso che dal 01.01.1983, data di entrata in vigore della legge 869/1982, la remunerazione aggiuntiva correlata al servizio reso nel grado dal suddetto personale è valutata in classi biennali in luogo degli scatti previsti dalla pregressa normativa (vds. quesito della Direzione di Amministrazione Interforze n. DAI-2/2692/12 in data 03.03.2003).

In buona sostanza l'indirizzo amministrativo espresso dalla prefata D.G., più recentemente con la nota n. M\_D GMIL 1IV SGR 0236630 in data 25 maggio 2012, non ha previsto per il solo personale militare dirigente, o c.d. "omogeneizzato"<sup>18</sup>, l'anticipo della maturazione della classe (riassorbibile), cioè il 6% di stipendio in più, maturato tanti mesi prima<sup>19</sup> quanti sono quelli trascorsi in zone di intervento ONU<sup>20</sup> (in linea con l'art. 115 del R.D. 3458/1928) ma l'attribuzione a tutto il personale militare impegnato in zone d'intervento ONU, di una minima parte di uno scatto del 2,5% riassorbibile<sup>21</sup> in ossequio all'art. 16, c. 4 del D.L. 283/1981, convertito nella legge 432/1981. Ciò in quanto tale ultima norma appena citata, non a caso richiamata su *input* dell'Amministrazione<sup>22</sup> nella sentenza del Consiglio di Stato Sez. IV, N. 5475/2007, prevede che *"ai fini dell'attribuzione degli aumenti periodici biennali per la nascita di figli o per altre situazioni previste dalle norme vigenti, si conferiscono aumenti periodici convenzionali del due e cinquanta per cento sulla classe stipendiale di appartenenza, riassorbibili con la successiva progressione economica."*

Nel tentativo di meglio comprendere la questione riportiamo un ulteriore stralcio della predetta sentenza del 2007 sfavorevole al personale militare: *"...la progressione retributiva per classi e scatti – sostituita a decorrere dal 1 gennaio 1987 con un sistema nuovo, fondato sulla "retribuzione individuale di anzianità" per tutto il personale militare - dovrebbe rivivere solo per l'attribuzione del particolare beneficio previsto per i militari impegnati in missioni ONU : conclusione questa palesemente irragionevole e, come tale da disattendere."*

Ad onor del vero, pur non volendo entrare nel merito di alti giudicati amministrativi che talvolta possono nascere da valutazioni di norme stratificate e variegate, oltre che complesse, anche per i rari *cultori della materia*<sup>23</sup>, ci si limita qui a rilevare che il personale militare dirigente o cosiddetto "omogeneizzato" delle Forze Armate non percepisce la retribuzione individuale di anzianità<sup>24</sup>.

Se *"la verità vi renderà liberi"* diceva San Paolo, ci sia lasciato un sospiro di libertà !

---

<sup>18</sup> A dirigente.

<sup>19</sup> Rispetto ai 24 mesi che prima del blocco stipendiale ex art. 9, c. 1 del D.L. n. 78/2010 potevano considerarsi "canonici".

<sup>20</sup> Come già in passato effettuato da alcune Forze Armate.

<sup>21</sup> Cfr. ipotesi peraltro prospettata da PERSOMIL già nella richiesta di parere al Consiglio di Stato di cui alla relazione al Sig. Ministro n. M\_D GMIL\_05IV148025732 in data 02.05.2007. *"riconoscere agli aventi titolo un incremento stipendiale, riassorbibile, corrispondente a tanti ventiquattresimi - quanti sono i mesi di servizio prestati in zone di intervento ONU – dell'importo derivante dall'applicazione dell'aliquota percentuale del 2.50% sul livello iniziale di inquadramento, ora stipendio parametrico in godimento"*.

<sup>22</sup> Nella fattispecie attraverso l'Avvocatura Generale dello Stato.

<sup>23</sup> Si evidenzia, sommessamente, che lo scrivente ha attivamente collaborato quale *project officer* alla realizzazione del software gestionale interforze T.E.F.A. (Trattamento Economico Forze Armate) che ricostruisce in chiave storico giuridico economica i trattamenti economici del personale militare delle F.A.. Lo scrivente ha peraltro affrontato "a pieno" la problematica in esame in sede di concertazione interministeriale, presso la Funzione Pubblica, propedeutica all'emissione del D.P.R. n. 52/2009.

<sup>24</sup> In quanto non destinatario della legge "di riforma" n. 468/1987 relativa al personale inquadrato nei livelli retributivi, ma della legge n. 869/1982 che ridefinendo la misura percentuale delle classi, da 8% a 6%, pur modificando la legge 79/1984, garantisce la conservazione del vigente sistema di progressione economica biennale.

Quanto alla questione della *riassorbibilità* del beneficio ONU, come si è detto, a conferma dell'orientamento espresso da PERSOMIL, il Consiglio di Stato nel 2007 ha deciso, nel citato giudizio di merito che esso debba essere considerato riassorbibile.

Tuttavia ci piace osservare, a puri fini ricognitivi, che lo stesso Consiglio di Stato con parere n. 742/1992 manifestò il suo favorevole avviso circa l'attribuibilità dei benefici cosiddetti *infermieristici* ex artt.43 e 44 del R.D. 1092/1922 a favore dei pubblici dipendenti titolari del sistema stipendiale con retribuzione individuale di anzianità, introducendo il principio, all'epoca innovativo, della *non riassorbibilità*, che ha trovato piena applicazione nel caso dei benefici *infermieristici* ex artt. 117 e 120 del R.D. 3458/1928.

In tal caso la non espressa menzione di tali benefici nel corpo del menzionato art. 16, c. 4 del D.L. 283/1981, fu ritenuta irrilevante dallo stesso Consiglio di Stato.

Se come dice il Consiglio di Stato nel parere del 2013, di cui si dirà più analiticamente in seguito, i benefici "combattentistici" hanno natura diversa rispetto a quelli "infermieristici", qual è la radice fondativa dell'assimilabilità giuridica, ed economica, tra i benefici "per nascita figlio" ed i "benefici infermieristici"? L'autore del presente scritto non sa dare una risposta.

Si evidenzia ora, che dopo il parere n. 01273/2013 formulato in data 14 marzo 2013 dalla Seconda Sezione del Consiglio di Stato, che richiama espressamente la predetta sentenza del 2007, in assenza di una specifica regolamentazione della materia dalla competente Direzione Generale del Personale Militare, non risulta chiara la modalità applicativa dei benefici in parola. Ciò in quanto il predetto parere fa un generico riferimento alla R.I.A. - che non esiste più da decenni neppure per il personale non dirigente - senza peraltro chiarire - nel caso in cui spetti "qualcosa" al solo personale dirigente - in cosa ciò possa concretizzarsi.

Si evidenzia, altresì, che l'Alto Consesso, nel parere suddetto, così argomenta: *"...l'art. 118 R.D. n. 3458 del 1928 (che ripeteva l'art. 9 del R.D. 27 ottobre 1922, n. 1427) è oggi non più vigente, onde le argomentazioni, che potevano trarsi dall'applicazione di questo articolo al servizio prestato per conto dell'O.N.U. in zone di intervento, hanno perduto ogni pregio"*.

Ma se l'appena menzionato art. 118 (riferito alla guerra del 1915-1918) è stato abrogato e l'art. 16, c. 4 del D.L. 283/1981, convertito nella legge 432/1981 non può trovare applicazione, (neppure su base minimale mensilizzata), ciò comporta l'avvenuta espressa abrogazione (in anomala via consultiva) degli artt. 2 e 3 della legge n. 390/1950 "computo delle campagne di guerra 1940-45" e dell'art. 18 "campagne di guerra" del D.P.R. n. 1092/1973, con conseguente inapplicabilità dei benefici in parola ? Parrebbe arduo sostenere ciò attesa la piena vigenza della specifica nota operativa dell' ex INPDAP n. 16 in data 28 maggio 2008, che fa espresso riferimento alle norme summenzionate.

Anche qui non entreremo nel merito ma risponderemo con le più recenti<sup>25</sup> argomentazioni della Corte dei Conti, in sede giudicante "centrale d'appello"<sup>26</sup> (e non consultiva):

---

<sup>25</sup> Rispetto al citato parere n. 01273/2013 formulato in data 14 marzo 2013 dalla Seconda Sezione del Consiglio di Stato.



*“In punto di fatto è incontestato che, come risulta dal foglio matricolare allegato del Sig. V. G., egli, alla data del 23.06.1993 si trovava in zona di intervento nel Libano per conto dell’ONU. Tale annotazione contiene il riferimento alla legge 11 dicembre 1962 n. 1746, e alla determinazione n. 111/1055/1208 in data 10 luglio 1992.*

*Nonostante ciò il Ministero della Difesa ha opposto il diniego dei benefici combattentistici con la nota del 07 aprile 2009 indirizzata all’INPDAP, in ragione dell’assenza “di una normativa che preveda espressamente l’attribuzione di campagne di guerra al personale militare in servizio per conto dell’ONU in zona d’intervento, destinatario della legge 11 dicembre 1962, n. 1746”.*

*Ritiene questa Sezione destituita di fondamento la tesi del Ministero della Difesa, ribadita nell’appello, poiché è del tutto evidente che l’estensione dei benefici combattentistici ai militari impegnati nelle missioni ONU ha la sua fonte nel chiaro disposto della legge 11 dicembre 1962, n. 1746, per il quale il servizio prestato dal militare in zone d’intervento per conto dell’ONU, come ha chiarito la giurisprudenza, è da ritenersi equiparato, agli effetti pensionistici, al servizio di guerra (Sez. IV, n. 80554 del 16.11.1992; id. Piemonte, n. 234 del 20.11.2009).*

*Del resto ha opportunamente evidenziato il primo giudice che il Ministero non è stato in grado di chiarire quali siano, ai fini pensionistici, “i benefici previsti dalle norme in favore dei combattenti” se non quelli previsti dalla normativa vigente: benefici, dunque, da individuare nel computo delle campagne di guerra secondo la disciplina prevista dal citato art. 3 della legge 24 aprile 1950, n. 390, e dall’art. 18 del t.u. 1092 del 1973.*

*Condivisibile è altresì l’affermazione del primo giudice che non ha ravvisato ragioni per limitare ai soli benefici stipendiali l’estensione dei benefici in questione (disposta dalla citata legge n. 1746 del 1962) ai militari inviati in zone d’intervento ONU. La legge citata estende, infatti, i benefici combattentistici tout court, sicché non vi è ragione di limitarli solo a quelli stipendiali, laddove invece le norme (art. 3 della legge 24 aprile 1950, n. 390, e dall’art. 18 del t.u. 1092 del 1973) verso le quali opera l’implicito rinvio prevedono anche benefici pensionistici.*

*Né ha fondamento la tesi del Ministero della Difesa che detti benefici sarebbero preclusi a favore del personale non dirigenziale, per effetto del congelamento, al 31.12.1986, della progressione temporale legata all’anzianità di servizio (art. 1, comma 3, L. n. 468 del 01.01.1987), atteso che nessuna limitazione di questo genere è contenuta nella legge n. 1746 del 1962.*

*Per le esposte considerazioni va rigettato l’appello del Ministero della Difesa e integralmente confermata la sentenza di prime cure.”*

Veniamo ora a parlare dei potenziali destinatari di tali benefici.

Sono solo i “caschi blu” sotto comando ONU, o sono anche i nostri militari impegnati con un “casco verde” in una zona di intervento ONU sotto comando, ad esempio, NATO o UE ?

Al momento le uniche “disposizioni” in materia sono apparse su due contraddittorie note operative dell’ex INPDAP, la prima n. 8 in data 17.03.2008

---

<sup>26</sup> Sentenza della III Sezione Centrale d’Appello della Corte dei Conti n.620 in data 1° ottobre 2013.

che estende la titolarità dei benefici al personale militare che per conto dell'ONU ha prestato servizio nelle zone di intervento elencate nella determinazione biennale dello SMD, la seconda, la n. 16 del 28.05.2008, che ha negato il precedente orientamento, limitando la titolarità dei benefici al solo personale che ha prestato servizio in zona di intervento sotto il diretto comando ONU (caschi blu).

Benché la competenza regolamentare in materia non risalga<sup>27</sup>, all'Istituto previdenziale preposto, ora INPS, e benché lo sguardo dell'Istituto stesso sia palesemente rivolto ai benefici di natura pensionistica, non possiamo negare che benefici stipendiali possano avere riflessi nel trattamento economico di quiescenza e che questo possa creare "incertezza" negli operatori del settore e "confusione" in chi presta onorato servizio all'estero tanto in missioni sotto il comando dell'ONU, quanto in missioni sotto l'egida dell'ONU.

Siamo consapevoli che grande attenzione su ciò esiste a tutti i livelli di relativa competenza dell'Amministrazione, ma anche questo aspetto della problematica d'interesse del personale militare non pare al momento chiaro, almeno a chi vi scrive.

Non pare ultroneo notare, comunque, che in linea con la stessa legge n. 1746/1961, l'unico "attore" della norma, sia lo SMD ed al momento, le determinazioni *ad hoc* a firma del Capo di Stato Maggiore della Difesa, recano tutte e da sempre territori e missioni/operazioni, nelle quali opera anche personale inquadrato in dispositivi militari della NATO operanti sotto l'egida delle Nazioni Unite.

Con specifico riguardo a cosa debba intendersi con la dizione della legge 1746: "per conto dell'ONU", si rileva che l'Italia - anche se ha un inquadramento degli assetti operativi in un'organizzazione regionale militare come la NATO - si muove solo sotto egida ONU, ossia dopo uno specifico mandato delle Nazioni Unite. Nazioni Unite che, come noto a molti, si avvalgono di *contributors* o, appunto, di "organizzazioni organizzate", mi si passi il voluto gioco di parole, per garantire il mantenimento o il ripristino di condizioni di pace.

Del resto se il Capo di SMD deputato *ex lege* all'individuazione di tali zone d'intervento, elenca nelle stesse zone, missioni sotto egida ONU (benché sotto comando NATO), perché le zone d'intervento in parola non dovrebbero essere riconosciute utili al riconoscimento dei benefici in questione? L'interrogativo resta sul campo come i nostri caduti in Afghanistan.

### Benefici in quiescenza

Non potendosi applicare al personale in missione in zona di intervento ONU i "cospicui benefici" pensionistici "alla vigilia"<sup>28</sup> propri della legge n. 336/1971 e non essendo chiaro il diritto (in servizio) ad altro, i benefici ONU che dovrebbero avere valenza in quiescenza, dovrebbero essere connessi alla supervalutazione del servizio reso.

Al riguardo si rappresenta che nel 1994, la disciolta Direzione Generale delle Pensioni, diramò una circolare<sup>29</sup> in merito di cui riportiamo uno stralcio "la

---

<sup>27</sup> Tranne che in materia previdenziale, ossia connessa all'indennità di buonuscita.

<sup>28</sup> I noti tre scatti stipendiali pari al 7,5% dello stipendio.

<sup>29</sup> Circolare di DIFEPENSIONI n. 17.000/B/8/DG in data 11.07.1994.

*Scrivente ha il fondato convincimento che il sopracitato beneficio (supervalutazione del servizio) possa essere esteso, in via analogica, anche a coloro che operano per conto dell'ONU in zone disagiate o particolarmente disagiate, considerate tali dall'esistenza nel territorio di sedi diplomatiche-consolari (nota n. 00050240 in data 9.3.1992 del Ministero degli Affari Esteri)."*

Si riteneva, infatti, che potesse applicarsi al personale in regime di legge 1746/1961, l'art. 23 del D.P.R. 1092/1973<sup>30</sup> per effetto dell'art. 8 c. 8 della legge n. 838/1973<sup>31</sup>, ossia che potessero estendersi le supervalutazioni di un mezzo o di tre quarti del servizio prestato<sup>32</sup>, per periodi svolti, rispettivamente, presso sedi disagiate o particolarmente disagiate.

Successivamente, nel 1996 a seguito dell'orientamento espresso dal Ministero degli Affari Esteri ci fu una revisione dell'indirizzo amministrativo della citata Direzione Generale<sup>33</sup> come segue : *"Il Ministero degli Affari Esteri, all'uopo interessato dalla Scrivente, ha espresso ...delle perplessità in ordine all'avvenuta estensione, escludendo implicitamente la possibilità di ricomprendere negli elenchi anche le zone in cui sono chiamati ad intervenire – per mandato internazionale – i contingenti delle Forze Armate".* A tale Circolare seguirono molte disposizioni applicative a livello decentrato che limitarono le supervalutazioni in parola al solo personale in servizio in regime di legge 838/1973 presso sedi di Ambasciate o Consolati."

Al riguardo si precisa, quindi, che al momento le supervalutazioni previste per il personale in regime di legge n. 1746/1962, dovrebbero essere quelle spettanti per le campagne di guerra<sup>34</sup>, con buona pace del parere del Consiglio di Stato in sede consultiva.

Osserviamo, infatti, come nel caso in cui il militare presti servizio per tre mesi o più nell'anno solare, le vigenti disposizioni in materia dell'ex INPDAP<sup>35</sup>, prevedano il diritto, nel limite massimo quinquennale di cui all'art. 5 del D. Lgs. 165/1997<sup>36</sup>, al riscatto di una campagna di guerra con le modalità di cui alla legge n. 390/1950.

In altre parole, senza entrare nel merito di questioni procedurali, basti sapere che per rendere utile in buonuscita la supervalutazione del servizio reso in zona di intervento per conto dell'ONU (e per l'INPDAP, sotto comando ONU), si dovrà procedere al riscatto di tali servizi con un onere calcolato su 12 mesi; in

---

<sup>30</sup> Servizio del personale dell'Amministrazione degli affari esteri in residenze disagiate. *"Il servizio prestato dal personale dell'Amministrazione degli affari esteri nelle residenze disagiate o particolarmente disagiate, stabilite con decreto del Ministro competente, di concerto con quello per il tesoro, è aumentato rispettivamente della metà e di tre quarti. A tal fine si computano anche i periodi di viaggio da una ad altra sede disagiata nonché il tempo trascorso in congedo."*

<sup>31</sup> *"Al personale di cui al comma 2 del presente articolo si applicano, inoltre le norme che regolano, per il personale del Ministero degli affari esteri, il computo, ai fini del trattamento di quiescenza, del servizio previsto nelle sedi disagiate e particolarmente disagiate."*

<sup>32</sup> Di cui all'art. 144 del D.P.R. n. 18/1967 e successive modificazioni, riguardante il personale diplomatico del MAE.

<sup>33</sup> Con Circolare n. 17.00/B/8 D.G. in data 09.01.2006.

<sup>34</sup> La Corte dei Conti, Sez. III, con sentenza n. 285197 del 22 agosto 1988 ha precisato che *"la valutazione della campagna di guerra costituisce una valutazione del servizio comunque prestato e non un beneficio connesso in riferimento alle condizioni in cui il servizio stesso è stato prestato; pertanto illegittimamente l'Amministrazione esclude dal computo dei servizi quiescibili quello prestato..."*

<sup>35</sup> Nota operativa n. 7 in data 02.07.2007, nota operativa n. 8 in data 17.03.2008 e nota operativa n. 16 in data 28 maggio 2008.

<sup>36</sup> In linea con l'art. 59, c. 1, lett. a) della legge 27.12.1997, n. 449.

tal modo tre mesi da "casco blu" varranno un anno e tre mesi in buonuscita (o come sostengo alcuni attuatori di prassi amministrativa, un solo anno).

Inoltre, l'ultima nota operativa dell'ex INPDAP, la n. 16 in data 28.05.2008 stabilisce che " *Per il personale impiegato in missioni estere non sotto il diretto comando ONU, ma, ad esempio nell'ambito di missioni internazionali NATO o missioni internazionali a comando europeo, trova applicazione la legge 270/2006, reiterata dalla legge 38/2007, che, a decorrere dal 01.09.2007, riconosce l'aumento di 1/3 del periodo di servizio prestato all'estero.*"

Al riguardo si rappresenta che l'art. 6-bis della legge 270/2006, dispone che si applichi l'art. 19, comma 1 del D.P.R. 1092/1973 relativo al "servizio di navigazione e al servizio su costa" che prevede, appunto, la maggiorazione di un terzo del servizio reso.

Ad una più attenta analisi vediamo, ora, come la citata legge 20.10.2006, n. 270 sia denominata " *Conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 28 agosto 2006, n. 253, recante disposizioni concernenti l'intervento di cooperazione allo sviluppo in Libano e il rafforzamento del contingente militare italiano nella missione UNFIL, ridefinita dalla risoluzione 1701 (2006) del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite*". Inoltre, l'art. 2 (Missione militare) del D.L. 28.08.2006, n. 253, poi convertito nella predetta legge recita: " *E' autorizzata, fino al 31 dicembre 2006, la spesa di euro 186.881.868 per la partecipazione del contingente militare italiano alla missione delle Nazioni Unite in Libano, denominata United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFIL), di cui alla risoluzione 1701 (2006), adottata dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite l'11 agosto 2006.*"

L'appena menzionato "passaggio" sulla risoluzione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite serve a riflettere sul fatto che tale risoluzione delle Nazioni Unite esiste per tutte le altre missioni sotto egida ONU: missioni che nessun legislatore ha sinora definito, con tutto il rispetto per il *rango regolatorio* dell'ex INPDAP, "sotto comando ONU".

Il contesto pare propizio per auspicare un definitivo chiarimento in materia dall'innovato "INPS allargato", che speriamo avrà il merito ed il coraggio di disciplinare compiutamente la *vexata quaestio*, almeno da un punto di vista previdenziale.

Quanto alla giurisprudenza in tema di supervalutazioni del servizio applicabile si riporta, senza volontà né necessità di commenti, il testo dell'illuminante sentenza n. 234 del 20.11.2009 della Sezione giurisdizionale Piemonte:

"...*invero, seguendo l'impostazione negativa affermata da PERSOMIL, i militari impegnati in zone d'intervento per conto dell'ONU non riceverebbero, di fatto, alcuno specifico e diretto beneficio pensionistico, rimanendo concretamente equiparati (ai fini del computo dei servizi utili a pensione e, in particolare, delle relative maggiorazioni) ai colleghi sempre rimasti in servizio sul territorio nazionale, in tempo di pace; sicché la legge n. 1746 del 1962 non avrebbe alcun diretto effetto positivo sul computo della pensione dei militari operanti in "zone d'intervento", risolvendosi in una variazione matricolare priva di effetto a fini pensionistici;*

- *inoltre, a voler condividere l'orientamento negativo di PERSOMIL, si rivelerebbe evidentemente paradossale (e, ad avviso di questo Giudice, incostituzionale per grave difetto di ragionevolezza, con riferimento agli artt. 3,*

36 e 38 della Costituzione) la concessione, da un lato, delle rilevanti maggiorazioni ex art. 23 del citato testo unico n. 1092 del 1973 in favore dei militari impiegati all'estero presso "residenze disagiate" diplomatiche (cfr. legge 27 dicembre 1973, n. 838) mentre, dall'altro lato, i militari operanti per conto dell'ONU, in armi, nella stessa identica "zona d'intervento", non godrebbero di alcuna speciale maggiorazione oltre a quella ordinariamente prevista per l'operatività del reparto di appartenenza (neppure spetterebbe, nella specie, quella ex art. 19 del citato t.u. 1092 del 1973, che nella più recente legislazione costituisce, per così dire, il parametro "minimale" cui commisurare il trattamento previdenziale premiale in favore dei militari impiegati nelle più diverse operazioni internazionali);

- vale a dire, in termini banali, che il militare impiegato in compiti d'ufficio all'interno di una sede diplomatica riceverebbe un trattamento pensionistico (assai) più favorevole del suo collega operante all'esterno della stessa sede diplomatica in compiti di controllo del territorio e sicurezza (il quale, a sua volta, sarebbe trattato come il suo collega rimasto in Patria)...".

Molto interessante, sempre in tema di supervalutazioni del servizio reso appare, inoltre, la recentissima sentenza del Giudice unico delle pensioni della Corte dei Conti del Lazio, n. 78 in data 24 gennaio 2014, di cui si riporta un conferente stralcio "...Ma il ricorrente chiede, altresì, che, sempre ai fini pensionistici, sia applicata, nei suoi confronti, la norma di cui all'art. 18 del D.P.R. n. 1092/73, la quale, in materia di campagne di guerra, dispone che " Il servizio computabile è aumentato di un anno per ogni campagna di guerra riconosciuta ai sensi delle disposizioni vigenti in materia. Il computo della campagna di guerra esclude qualsiasi altro aumento per servizi speciali prestati nel periodo al quale la campagna si riferisce." Ad avviso di questo Giudice la pretesa che precede è fondata. Infatti non è ragionevolmente dubitabile che il periodo di servizio militare prestato sotto l'egida dell'ONU non sia assimilabile, in toto, alle "campagne di guerra".

E questo in ragione della esplicita previsione di cui alla legge n. 1746/62 che estende a tali militari i benefici previsti per i combattenti e, per tali, non possono che essere intesi coloro che hanno preso parte, secondo quanto previsto da norme anteriori, alle operazioni belliche nel periodo 1940/45 (ad es. D.Lgs. n. 137/48 e legge n. 390/50).

La norma successiva, quindi, dev'essere intesa nel senso di una piena equiparazione, voluta dal Legislatore, di coloro che sono stati impegnati in operazioni militari disposte dall'ONU con i militari impegnati in guerra, né appare necessaria, a tal fine, una norma ad hoc in quanto la connessione teleologica delle norme è evidente.

In questo senso e con questi limiti il ricorso del sig. B. C. dev'essere accolto, con l'ulteriore precisazione che dal suo foglio matricolare risulterebbe che solo le missioni in Libano (dal 22.4.1980 al 4.6.1981 e dal 31.3.1995 al 4.4.1996) siano state effettuate con le condizioni richieste (in ambito ONU e in zone riconosciute dal Ministero resistente) mentre le altre risultano non rilevanti perché effettuate per conto della NATO, organismo internazionale giuridicamente diverso dal primo. In conclusione, in parziale accoglimento della domanda attrice, al sig. B. C. dev'essere applicato, ai soli fini pensionistici e

*qualora non già avvenuto, il beneficio di cui all'art. 18 del T.U. n. 1092/73, con nuovo computo del trattamento di quiescenza."*

E' di facile comprensione come l'esigenza del personale militare di acquisire un beneficio di "congrua e legittima supervalutazione" del servizio reso - come quello su accordato dalla Corte dei Conti - sia un'esigenza molto sentita dal personale in procinto di accedere alla posizione di quiescenza. Tale personale però non può certo attendere il pensionamento per chiedere che gli siano supervalutati dei periodi utili ad acquisire l'anzianità necessaria per l'accesso al pensionamento stesso. E' in tale quadro che si colloca la recentissima sentenza della I Sezione del T.A.R. Lombardia n. 01168/2014, depositata in data 7 maggio 2014, che così chiarisce le ragioni della propria competenza in materia : *"la domanda di concessione dei benefici combattentistici spetta al giudice del rapporto di lavoro (nella specie, viene in rilievo la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo in forza della "riserva soggettiva" avente ad oggetto le controversie di lavoro del personale in regime di diritto pubblico: cfr. art. 3 e 63 del testo unico n. 165 del 2001), dal momento che detti benefici incidono anche sul trattamento retributivo del pubblico dipendente, oltre che (in via mediata) sul trattamento pensionistico (cfr. in senso contrario Consiglio di Stato, sez. IV, 19/9/2008 n. 4507, che ha definito una vicenda nella quale, diversamente da quella oggi in discussione, la controversia verteva sulla individuazione della pensione definitiva rispetto a quella provvisoria, già precedentemente accordata ad un dipendente posto in quiescenza e quando era già in corso la sua corresponsione)."*

Neanche a dirlo, anche in questo caso l'Amministrazione è risultata soccombente: la supervalutazione di un anno delle campagne di guerra, anche in questo caso è stata riconosciuta.

Per fare un'allegorica similitudine con un altro tipo di lavoro ad "alto rischio", prendendo spunto dalle citate direttive ex INPDAP<sup>37</sup> sarebbe come dire che la supervalutazione del servizio reso dai minatori in servizio presso differenti miniere varia - a parità di lavoro svolto - a seconda del colore del casco di protezione dei minatori stessi (blu o verde).

#### **4. Conclusioni.**

Ad una prima analisi, questo risulta, al momento, lo *stato dell'arte*: una distinzione netta tra i "caschi blu" ed i "caschi verdi", con la differente valutabilità in pensione (ed in buonuscita), ad esempio, di un servizio prestato in Libano ed di uno prestato in Afghanistan e con un altrettanto differente approccio all'*eventuale* beneficio economico di servizio tra dirigenti e non dirigenti militari.

*"Il pregiudizio* - anche di onniscienza, aggiunge chi scrive - *è l'anticamera dell'ignoranza"*, diceva Sant'Agostino e, pertanto, neppure i più attenti osservatori hanno la risposta pronta a tutti gli interrogativi che certamente saranno sorti anche ai lettori meno esperti durante questo *breve ma intenso viaggio*, ma forse ora conosciamo tutti un po' meglio - e non solo per sentito dire - questi benefici di cui tanto si parla.

---

<sup>37</sup> Che secondo alcuni osservatori sono state mal ispirate dall'Amministrazione.

In conclusione, se le incertezze ermeneutiche e le aporie applicative non sembrano essersi risolte del tutto, speriamo almeno che non servano altri 55 anni per realizzare una compiuta armonizzazione/razionalizzazione normativa, regolamentare e giurisdizionale della delicata problematica analizzata.

Meglio avere il coraggio di abrogare una norma, o l'autorevolezza di cambiarla che non avere la capacità di regolamentarla secondo scienza e coscienza !