

Differimento dell'erogazione dell'indennità spettante al pubblico dipendente per cessazione del rapporto di servizio: spetta al legislatore l'intervento normativo

di M. R. Calamita - 17 Gennaio 2024

Con la sentenza 23 giugno 2023 n. 130, la Corte Costituzionale ha affrontato il caso di un dirigente della Polizia di Stato, cessato dal servizio per raggiunti limiti di età, il quale aveva chiesto il pagamento del trattamento di fine servizio senza differimento e rateizzazione così come previsti dall'art. 3, comma 2, del decreto-legge 28 marzo 1997, n. 79 (Misure urgenti per il riequilibrio della finanza pubblica), convertito, con modificazioni, nella legge 28 maggio 1997, n. 140, e dell'art. 12, comma 7, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito, con modificazioni, nella legge 30 luglio 2010, n. 122.

La sezione III quater del TAR Lazio aveva, infatti, sollevato, in riferimento all'art. 36 della Costituzione, questioni di legittimità costituzionale con riguardo alla prefata disposizione, la quale – in pratica – prevedeva la dilazione del termine del pagamento delle somme spettanti al ricorrente per effetto della cessazione dal rapporto di servizio.

In via preliminare è necessario sottolineare come lo scrutinio della norma attenga unicamente alla parte in cui si fa riferimento al differimento della liquidazione del trattamento di fine servizio di dodici mesi dalla cessazione del rapporto.

L'indennità di fine servizio costituisce una componente del compenso conquistato attraverso la prestazione dell'attività lavorativa e come frutto di essa (cfr., in questo senso, già la sentenza Corte Costituzionale n. 106 del 1996) e, quindi, una parte integrante del patrimonio del beneficiario, il quale spetta ai superstiti in caso di decesso del lavoratore (così sentenza Corte Costituzionale n. 243 del 1993). Secondo l'organo giudicante essa ha duplice natura, retributiva e previdenziale, secondo quanto di seguito esplicitato.

L'indennità in parola è attratta nell'ambito applicativo dell'art. 36 Cost., essendo l'emolumento volto a sopperire alle peculiari esigenze del lavoratore in una «particolare e più vulnerabile stagione dell'esistenza umana» (cfr., più di recente, Corte Costituzionale sentenza n. 159 del 2019). Tutto ciò premesso, chiarisce il giudicante come la garanzia della retribuzione si sostanzia, da un lato, nella congruità dell'ammontare concretamente corrisposto alla quantità e qualità del servizio prestato; dall'altro, nella tempestività dell'erogazione, sicché il *quantum* va corrisposto nel momento della cessazione dall'impiego al preciso fine di agevolare il dipendente nel far fronte alle difficoltà economiche che possono insorgere con il

venir meno della retribuzione: in ciò si sostanzia la sua funzione previdenziale. Per tale via si addiuvine alla formulazione del principio della “giusta retribuzione”, valorizzato dalla Consulta, che si sostanzia non solo nella adeguatezza della retribuzione al lavoro svolto ma altresì nella tempestività della sua erogazione.

È di tutta evidenza, allora, come la dilatazione delle tempistiche di versamento dell’erogazione incida precipuamente sulla *ratio* previdenziale testé evidenziata, potendo il legislatore comprimere tale ineludibile diritto del lavoratore cessato dal servizio solo in casi eccezionali e col vincolo del rispetto del criterio della ragionevolezza della misura prescelta e della sua proporzionalità rispetto allo scopo perseguito.

Si tratta, allora, di comprendere quale sia la misura temporale consentita per la dilazione, oltre la quale – cioè – il mancato versamento dell’indennità costituisce lesione dei diritti acquisiti dei lavoratori. A tal fine, la Corte distingue il caso del pagamento differito dell’indennità di fine servizio in caso di cessazione anticipata dall’impiego (la cui giustificazione è individuabile nella finalità di disincentivare i pensionamenti anticipati e di promuovere la prosecuzione dell’attività lavorativa) – da quello del differimento operante in caso di cessazione dal rapporto di lavoro per raggiunti limiti di età o di servizio nel quale i giudici non ravvisano superato il vaglio di proporzionalità tra tempestività della liquidazione del trattamento (che è l’interesse perseguito dal privato) e necessità di garantire il pareggio di bilancio (che è il fine perseguito dallo Stato e che costituisce motivo principale della dilazione).

Or dunque l’odierna censura si è resa necessaria in virtù del silenzio serbato dal legislatore rispetto alle istanze già formulate dalla Corte nella sentenza 25 giugno 2019 n. 159. Già all’epoca, infatti, il giudice delle leggi aveva fatto salva l’applicazione della cesura temporale tra la cessazione del rapporto di servizio e l’erogazione della conseguente indennità, atteso che – nel caso descritto – è il lavoratore a scegliere di abbandonare il mondo del lavoro anzitempo, sicché la contrazione dei diritti attratti dall’art. 36 Cost. può trovare compiuta giustificazione nella ragione di Stato, presidiata dall’art. 81 Cost. e, dunque, dalle relative esigenze atte a preservare il pareggio di bilancio.

Con riguardo, invece, al caso in cui il lavoratore adempia al servizio sino al momento del raggiungimento del limite di età dovendo essere, a quel punto, necessariamente collocato a riposo, la Consulta aveva già allora caldeggiato l’intervento del legislatore, paventando l’esistenza di profili di illegittimità e problemi di applicazione della norma.

Con la sentenza in commento, a distanza di quattro anni, i giudici hanno ritenuto come non sia possibile sacrificare il diritto del lavoratore a vedersi subitaneamente compensato con l’erogazione dell’indennità, venendo in gioco un legittimo affidamento sulla ricezione dell’emolumento, che potrebbe essere utilizzato per sopperire ad esigenze non ordinarie del beneficiario o dei suoi familiari. A ciò deve, infine, aggiungersi una ulteriore considerazione: l’attuale contesto macroeconomico evidenzia l’esistenza di fenomeni inflazionistici in grado di incidere sulla quantità dell’indennità, in assenza di un meccanismo di rivalutazione monetaria, che finisce per incidere sulla stessa consistenza economica della prestazione (ai sensi dell’art. 3, comma 2, del d.l. n. 79 del 1997, come convertito, allo scadere del termine annuale e di un ulteriore termine di tre mesi sono, infatti, dovuti i soli interessi di mora).

Secondo la Corte, infatti, la discrezionalità di cui gode il legislatore nel determinare i mezzi e le modalità di attuazione di una riforma deve, comunque, ritenersi temporalmente limitata: «la lesione delle garanzie costituzionali determinata dal differimento della corresponsione delle prestazioni in esame esige, infatti, un intervento riformatore prioritario, che contemperì l'indifferibilità della *reductio ad legitimitatem* con la necessità di inscrivere la spesa da essa comportata in un organico disegno finanziario che tenga conto anche degli impegni assunti nell'ambito della precedente programmazione economico-finanziaria». Per tale via, la Corte Costituzionale ha nuovamente invitato il legislatore ad intervenire sul differimento della corresponsione dei trattamenti di fine servizio componente integrante della retribuzione, spettanti ai dipendenti pubblici cessati dall'impiego per raggiunti limiti di età o di servizio, in quanto contrastante col principio della “giusta retribuzione”.

Deve a questo punto sottolinearsi come debba farsi attenzione al dispositivo della sentenza, in quanto i giudici, invero, hanno dichiarato l'inammissibilità della questione di legittimità costituzionale con riguardo alla norma in commento, dovendo – lo si ribadisce – trovare spazio l'intervento attuativo del legislatore. La Corte, infatti, ben conscia dei propri poteri, nonché nel rispetto del principio di divisione degli stessi, ha dovuto cedere il passo al legislatore, redarguendolo tuttavia con riguardo al suo mancato intervento, esortandolo a non lasciare che resti lettera morta quanto già esplicitato chiaramente nella sentenza 159 del 2019 e ribadito con la sentenza n. 130 del 2023. Bisognerà, pertanto, attendere tale intervento affinché le conclusioni raggiunte dalla Consulta in parte motiva trovino compiuta applicazione nell'ordinamento giuridico.

Maria Rosaria Calamita, dottore di ricerca in scienze giuridiche e funzionario Unità Affari Legali CNR

Visualizza il documento: [C. cost., 23 giugno 2023, n. 130](#)