

# La quota onorari nel calcolo dell'indennità di fine servizio: orientamenti giurisprudenziali e pronuncia della Corte costituzionale n. 73 del 26 aprile 2024

di A. G. Arnò - 11 Luglio 2024

La sentenza della Corte costituzionale qui annotata affronta la questione della computabilità degli onorari degli avvocati del parastato ai fini dell'indennità di fine servizio (TFS), disciplinata dall'art. 13 della legge 20 marzo 1975 n. 70.

La questione trae origine da un relativamente recente contrasto giurisprudenziale sull'interpretazione dell'articolo richiamato, che si interrogava sulla computabilità della cd. quota onorari nel calcolo dell'indennità di fine servizio. Su questo punto pare utile fare un breve richiamo alla giurisprudenza di legittimità.

Secondo un primo e più risalente orientamento, ai fini del calcolo del trattamento di fine servizio dovevano includersi anche le componenti retributive correlate alla professionalità del lavoratore; si escludeva invece la retribuzione contingente, caratterizzata dall'occasionalità, transitorietà o saltuarietà (Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenze 23 aprile 2007, n. 9551; 13 aprile 2007, n. 8923; 28 marzo 2007, n. 7596 e 20 marzo 2007, n. 6633).

Nell'ambito di tale computo rientrava anche la cosiddetta "quota onorari", poiché si riteneva fosse una componente ordinaria della retribuzione dei legali degli enti pubblici.

A sostegno di ciò, si evidenziava che la quota onorari aveva «*la sua ragion d'essere nella particolare posizione funzionale dei dipendenti in questione, caratterizzata dalla duplice qualità di impiegato pubblico e di professionista legale, sottoposta in quanto tale a uno statuto generale*» (TAR Lazio, sez. I, 19 febbraio 1986, n. 234).

Di contro, un più recente orientamento giurisprudenziale riteneva che la quota onorari dovesse escludersi dalla base di calcolo dell'indennità di anzianità spettante ai dipendenti del cd. parastato; ciò perché l'art. 26 della medesima legge vieta l'introduzione, in sede di contrattazione collettiva, di emolumenti accessori o integrativi.

Si osservava, infatti, che la considerazione della quota onorari nel computo dell'indennità di fine servizio avrebbe costituito un trattamento economico accessorio introdotto per via contrattuale. Tale orientamento sosteneva, pertanto, che la nozione di «*stipendio annuo complessivo in godimento*», che l'art. 13 della legge n. 70 del 1975 assume a parametro di calcolo di tale prestazione, includesse soltanto la retribuzione base, o paga tabellare, oltre al trattamento riferito all'anzianità acquisita (Cass., 9 maggio 2008, n. 11603; 14 luglio 2008, n. 19299; 10 luglio 2008, n. 19014; 7 luglio 2008, n. 18587; 9 maggio 2008, n. 11604 e 7 aprile

2008, n. 8984). Questa interpretazione è stata poi confermata dalla Corte di cassazione a Sezioni Unite nella sentenza n. 7158 del 2010.

In tale quadro giurisprudenziale si innestano i dubbi di costituzionalità sollevati dal Tribunale di Roma, in funzione di giudice del lavoro, con l'ordinanza n. 86 del 2023, che, pur non mettendo in discussione il diritto vivente formatosi in relazione all'art. 13, solleva tre questioni di costituzionalità della norma (Trib. Roma., Ord. n. 86 del 2023, 5 aprile 2023, in G.U. n. 27 del 5 luglio del 2023).

La prima questione riguarda la compatibilità dell'interpretazione avallata dalle Sezioni Unite n. 7158 del 2010 in relazione all'art. 3 Cost. nella misura in cui – a dire del giudice a quo – pone una disciplina irragionevolmente formalistica e non modificabile dalla contrattazione collettiva.

Si osserva, infatti, che, il combinato disposto dell'art. 13 e 26 della legge in commento, da un lato, legittima la contrattazione collettiva ad includere nella base di calcolo una voce definendola “stipendio” (o aumentare l'importo dell'indennità di anzianità incrementando le voci classificate come “stipendio”); ma, dall'altro lato, vieta alla contrattazione collettiva di disporre l'inclusione della medesima voce nel calcolo denominandola “indennità” o “retribuzione”.

Anche la seconda questione è posta in relazione all'art. 3 della Costituzione. Secondo il giudice a quo, non è manifestamente infondata la questione che rileva un'ingiustificata disparità di trattamento tra un dipendente di un ente pubblico non economico – nello specifico l'INAIL – appartenente al ruolo professionale legale e un altro dipendente dello stesso ente, come un dirigente.

Quest'ultimo, pur percependo una retribuzione pari a quella del primo, riceve un'indennità di anzianità più elevata, semplicemente perché, non svolgendo funzioni legali, non riceve una quota delle competenze previste dall'art. 26 della legge citata, e il suo trattamento economico è composto esclusivamente da stipendio e scatti.

La terza questione, invece, è posta in relazione all'art. 36 Cost.

A tal riguardo, il giudice rimettente, richiamandosi ad alcune precedenti pronunce della Consulta sul punto (C. Cost. n. 243 del 1993 e C. Cost. n. 159 del 2019), osserva che «*Il fatto che i legali dell'INAIL abbiano comunque un trattamento rispondente al canone di sufficienza non appare sufficiente ai fini di Costituzione 36, che richiede anche la proporzionalità alla quantità e qualità del lavoro prestato, della quale è indice l'ordinario trattamento economico quale ne sia la composizione*» (Trib. Roma., Ord. n. 86 del 2023, 5 aprile 2023, in G.U. n. 27 del 5 luglio del 2023).

La Corte costituzionale nella sentenza in esame respinge le questioni di costituzionalità sopra illustrate con le seguenti argomentazioni.

Sotto il primo profilo si evidenzia che non è manifestamente irragionevole il divieto posto dall'art. 26 di introdurre, in sede di contrattazione collettiva, trattamenti accessori o integrativi.

A tal riguardo, si evidenzia, innanzitutto, che il divieto di introdurre trattamenti accessori o integrativi non espressamente considerati come “stipendio” risulta coerente con la *ratio* di fondo della legge n. 70 del 1975, perché persegue l’intento di razionalizzare e omogeneizzare il trattamento economico ed economico degli enti pubblici.

Difatti, il carattere tassativo che il diritto vivente attribuisce alla base parametrica dell’indennità di anzianità per i dipendenti del parastato *«risponde ad esigenze di controllo e di prevedibilità della spesa pubblica, tenuto anche conto che l’indennità di anzianità per i dipendenti del parastato, a differenza degli omologhi emolumenti riconosciuti ai dipendenti delle amministrazioni dello Stato e degli enti territoriali, è a totale carico dell’ente datore di lavoro»*.

Diversamente, in relazione alla seconda questione la Corte osserva che *«Il giudice rimettente, nel porre a raffronto i dipendenti degli enti pubblici non economici appartenenti al ruolo professionale legale e i dipendenti dei medesimi enti – e, in particolare, i lavoratori con qualifica dirigenziale – che non svolgono funzioni legali, non ha considerato che le posizioni in comparazione sono del tutto eterogenee»*. Secondo la Corte, in sostanza, la figura del professionista legale costituisce un *unicum* nel pubblico impiego, che non può essere assimilato ad altre categorie di dipendenti. Per cui, tenuto conto della diversità di *status* giuridico ed economico delle figure professionali in questione, viene meno la possibilità di effettuare il giudizio di comparazione richiesto dal rimettente (C. Cost., n. 200 del 2023).

Infine, risulta infondata anche la questione di costituzionalità posta in relazione all’art. 36 Cost.

La Consulta, infatti, pur riconoscendo che l’indennità di fine servizio – quale retribuzione differita – debba rispondere ai canoni di adeguatezza e di proporzionalità di cui all’articolo 36 della Costituzione, ribadisce che la verifica del rispetto di tali canoni deve riguardare l’intero trattamento economico del lavoratore e non può essere fatta separatamente per ogni singolo elemento (C. Cost. n. 200 del 2023; n. 27 del 2022; n. 71 del 2021; n. 236 del 2017 e n. 96 del 2016).

Sicché, con specifico riferimento alla quota onorari si osserva che *«Se, dunque, è innegabile che l’indennità di fine servizio debba essere “rapportata alla retribuzione e alla durata del rapporto e quindi, attraverso questi due parametri, alla quantità e alla qualità del lavoro” (sentenza n. 243 del 1993) e, pertanto, trovi nel trattamento economico di attività la sua base parametrica, tuttavia, affinché possano ritenersi rispettati i canoni di sufficienza e di proporzionalità di cui all’art. 36 Cost., non deve sussistere una corrispondenza pedissequa tra la composizione dei due emolumenti, tale per cui ogni singola voce della retribuzione debba essere considerata nel trattamento di quiescenza»*.

Alla luce di tali considerazioni, dunque, non è sufficiente addurre la natura retributiva di un compenso per ritenere che la sua mancata considerazione ai fini del trattamento di fine servizio confligga con la garanzia della proporzionalità della retribuzione alla quantità e alla qualità del lavoro svolto.

Un problema di proporzionalità si porrebbe, invece, nel caso in cui l'indennità di fine servizio non considerasse il trattamento economico fondamentale, di cui gli onorari non sono parte.

A tal riguardo, si osserva che la quota onorari è funzionale a remunerare il solo rendimento individuale; mentre l'ordinaria attività di difesa in giudizio dell'ente è remunerata attraverso lo stipendio tabellare. In ragione di questa diversa funzione retributiva, dunque, il carattere di retribuzione ordinaria dell'emolumento in esame non può trarsi neppure dalla sua pur significativa entità rispetto alla retribuzione complessiva.

Antonino Giuseppe Arnò, dottorando di ricerca nell'Università degli Studi Mediterranea di Reggio Calabria.

Visualizza il documento: [C. cost., 26 aprile 2024, n. 73](#)