

L'INDENNITÀ SPECIALE ANNUA (I.S.A.) SPETTANTE AI GRANDI INVALIDI PER SERVIZIO

L'art.111 del D.P.R. 29.12.1973, n.1092 (Testo Unico sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato) prevede che: *“Ai mutilati ed invalidi che al 1° dicembre di ogni anno siano titolari di pensione privilegiata o assegno rinnovabile compete una indennità speciale annua pari alla differenza tra una mensilità del trattamento complessivo in godimento alla data anzidetta, compresi gli assegni accessori, e l'importo della tredicesima mensilità; non si considera l'indennità integrativa speciale di cui al l'art. 99” (1° comma). L'indennità speciale annua è attribuita a condizione che gli interessati non svolgano comunque alla data sopraindicata una attività lavorativa in proprio o alle dipendenze di altri o inoltre, per i soli invalidi iscritti alle categorie dalla seconda all'ottava, purché gli interessati non risultino possessori di redditi assoggettabili all'imposta sul reddito delle persone fisiche, indipendentemente dalle modalità di riscossione dell'imposta medesima, per un ammontare superiore a lire 960 mila annue (2° comma). L'indennità speciale è corrisposta in unica soluzione entro il 31 dicembre di ciascun anno (3° comma). Nella domanda gli interessati debbono, a pena di inammissibilità, obbligarsi a comunicare tempestivamente alla competente direzione provinciale del tesoro il venir meno delle condizioni previste. La domanda è utile per l'attribuzione del beneficio negli anni successivi a quello di presentazione (4° comma)”*.

Il beneficio è, dunque, corrisposto in favore dei mutilati ed invalidi che siano titolari di pensione o assegno rinnovabile, a condizione che non svolgano attività retribuita in proprio o alle dipendenze di altri ovvero, per i soli invalidi iscritti alle categorie dalla 2^a all'8^a, purché non abbiano un reddito superiore a £.960.000.

Senonché, mentre per gli invalidi e i mutilati di guerra l'ammontare dell'indennità speciale annua è fissato, dall'analogo testo dell'art.25 del D.P.R. 23.12.1978, n.915 (Testo Unico delle norme in materia di pensioni di guerra), in una mensilità del trattamento pensionistico complessivo spettante alla data del 1° dicembre di ogni anno, compresi gli assegni accessori, per gli invalidi e i mutilati di servizio, invece, l'ammontare della suddetta indennità è *“pari alla differenza tra una mensilità del trattamento complessivo in godimento alla data anzidetta, compresi gli assegni accessori, e l'importo della tredicesima mensilità”* ed esclusa l'indennità integrativa speciale.

A questa differenza, era sembrato aver posto rimedio l'art.2 della legge 29.01.1987, n.13 (Adeguamento e aggancio automatico degli assegni accessori dovuti ai grandi invalidi per servizio appartenenti alle Forze Armate, ai Corpi armati e ai Corpi militarmente ordinati dello Stato nonché alle categorie dei dipendenti civili dello Stato, ai corrispondenti assegni annessi alle pensioni dei grandi invalidi di guerra), ai sensi del quale: *“A decorrere dal 1° luglio 1986, gli assegni accessori dei grandi invalidi per servizio titolari di pensione privilegiata ordinaria di cui all'articolo 1 sono corrisposti nelle stesse misure (importo di base e assegno aggiuntivo) dei corrispondenti assegni accessori previsti per le pensioni dei grandi invalidi di guerra”*.

A seguito della citata disposizione, si era, infatti, largamente affermato nella giurisprudenza della Corte dei Conti un orientamento favorevole all'equiparazione: *“L'art.111 del DPR n.1092/1973 ... prevede a favore dei mutilati ed invalidi per servizio la concessione di “un'indennità speciale annua pari alla differenza tra una mensilità del trattamento complessivo in godimento, compresi gli assegni accessori, e l'importo della tredicesima mensilità”*. **Il quadro normativo sopra ricordato e l'interpretazione datane dalla giurisprudenza prevalente** (Sez. Veneto n.917/2006, n.696/2008, n.710/2008, n.1045/2008; Sez. Emilia Romagna n.603/2006; Sez. Puglia n.713/2003; Sez. Marche n.21/2007; più recentemente, Sez. Emilia Romagna nn.260/2008 e 35/2008; Sez. Veneto n.696/2008, n.710/2008, n.1045/2008) **fanno ritenere che le norme citate abbiano esteso i benefici – già riconosciuti ai grandi invalidi di guerra – agli invalidi per servizio”** (v. Corte dei Conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Veneto, 13.01.2009 n.1, 03.12.2008 n.1380, 01.10.2008 n.1045; nonché: Corte dei Conti Sezione Giurisdizionale la Regione Emilia Romagna, 03.03.2009, n.58).

In altri termini, si riteneva e si è ritenuto, fino ad alcune, anche recenti, pronunzie, che l'ammontare della indennità speciale annua spettante ai grandi invalidi per servizio, ossia agli *“invalidi per servizio di 1^ categoria”*, dovesse essere parificato a quello della analoga indennità corrisposta ai grandi invalidi di guerra e, quindi, dovesse essere pari a una mensilità del trattamento pensionistico complessivo spettante alla data del 1° dicembre di ogni anno, compresi gli assegni accessori.

Senonché, di recente, la giurisprudenza della Corte dei Conti ha assunto un indirizzo di segno diametralmente opposto.

Infatti, è stato ripetutamente affermato che: “né l’art.1 della legge n.538/1950, né l’art.5 della legge n.111/1984, né gli artt.1 e 2 della legge 29 gennaio 1987, n.13 fissano una parificazione giuridica permanente ed automatica tra mutilati ed invalidi di guerra e mutilati ed invalidi per servizio, in modo che un qualunque beneficio legislativamente stabilito per i primi debba intendersi automaticamente esteso ai secondi. E ciò a maggior ragione vale per l’Indennità Speciale Annuale, avente una duplice e distinta disciplina categoriale ... Ora, primariamente è necessario evidenziare che le indennità previste dall’art.111 del DPR n.1092/1973 e dall’art.25 del DPR n.915/1978, così come modificato dall’art.7 del DPR n.834/1981, pur avendo identica denominazione (indennità speciale annuale), sono benefici sostanzialmente distinti, subordinati a differenti presupposti legittimanti la loro concessione. La prima spetta ai mutilati e invalidi titolari di pensione di privilegio o assegno rinnovabile, su espressa richiesta, ossia a domanda, e a condizione che gli interessati non prestino opera retribuita. Inoltre, per i soli invalidi ascritti alle categorie dalla seconda all’ottava il riconoscimento del beneficio è subordinato anche al mancato possesso di redditi assoggettabili all’IRPEF per un ammontare superiore a £.960.000 (€.495,80). Ricorrendo i predetti requisiti (domanda, non svolgimento di attività lavorativa, in proprio o presso terzi, retribuita, assenza di redditi IRPEF superiori a €.495,80), è conferita, entro il 31 dicembre di ogni anno, l’Indennità Speciale, che si aggiunge alla tredicesima mensilità prevista dall’art.94 dello stesso testo normativo, essendo <pari alla differenza tra una mensilità del trattamento complessivo in godimento alla data anzidetta, compresi gli assegni accessori, e l’importo della tredicesima mensilità>, la quale ultima non può comprendere alcuni assegni accessori. L’I.S.A., pertanto, è erogata unitamente alla tredicesima mensilità e non come importo separato. Diversamente, l’indennità di cui all’art.25, primo comma, del D.P.R. n.915/1978 (come sostituito dall’art.7 del D.P.R. n.834/1981) costituisce essa stessa la tredicesima mensilità attribuita agli invalidi di guerra, atteso che essa è <pari ad una mensilità del trattamento pensionistico complessivo spettante alla data del 1° dicembre di ciascun anno, compresi i relativi assegni accessori>. Mutano anche i presupposti per il conferimento, giacché per gli invalidi di guerra di 1^ categoria il beneficio è liquidato d’ufficio e non è condizionato al mancato espletamento di attività lavorativa retribuita, mentre gli invalidi dalla seconda all’ottava categoria devono, invece, presentare specifica domanda e rispettare le condizioni economiche (stato d’indigenza) previste dall’art.70 del D.P.R. n.915/1978. Alla stregua di tali evidenze, non vi è chi non veda come i requisiti

condizionanti il riconoscimento del succitato beneficio continuano a restare diversi per gli invalidi di 1^a categoria per servizio e per gli invalidi di guerra. E alla mancanza di un perfetta corrispondenza tra i due accessori, chiaramente delineata dal legislatore e non irragionevole stante la diversità dei beneficiari, non soccorre neanche il richiamo all'art.2 della legge n.13/1987, il quale lungi dall'estendere in via generale ai grandi invalidi di servizio i benefici economici già riconosciuti ai grandi invalidi di guerra, si è limitato a stabilire, con contestuale soppressione del meccanismo di adeguamento automatico in misura pari al 60 per cento (di quello previsto per i pensionati di guerra), di cui all'art.5, primo comma, della legge n.111/1984, che ai primi gli assegni accessori sono corrisposti (a decorrere dal 1° luglio 1986) nelle stesse misura (importo base e assegno aggiuntivo), dei corrispondenti assegni accessori previsti per i grandi invalidi di guerra. E, infatti, tale norma non riguarda l'Indennità Speciale Annuale, atteso che per assegni accessori devono intendersi quelli interessati dall'adeguamento automatico di cui all'art.5, comma 1, della legge n.111/1984, che la norma in questione (art.2, legge n.13/1987) andava ad abrogare, ossia l'assegno di superinvalidità, l'indennità di assistenza e di accompagnamento e l'assegno per cumulo infermità. Ricomprendere l'I.S.A. tra gli assegni accessori, specificamente, individuati dal citato art.5, comma 1, della legge n.111/1984, per farne discendere l'attrazione, in termini generali, della regolamentazione del beneficio e della sua misura nell'art.25 del DPR n.915/1978, costituisce operazione ermeneutica non consentita dal dato testuale, ma anche dell'esplicita indicazione contenuta nel secondo comma del predetto art.5, che prevede che <l'adeguamento automatico non compete ad assegni ed indennità diversi da quelli sopra menzionati>, comma non abrogato dall'art.2 della legge n.13/1987. La sopravvivenza di detta disposizione, dunque, conferma la tesi in base alla quale l'estensione dal 1° luglio 1986 agli assegni accessori dei grandi invalidi per servizio delle misure dei corrispondenti assegni accessori previsti per le pensioni dei grandi invalidi di guerra riguarda solo l'assegno di superinvalidità, l'indennità di assistenza e di accompagnamento e l'assegno di cumulo. Altra validazione dell'esclusione dell'ISA dal novero degli assegni per gli invalidi di guerra, la cui misura è applicata per gli invalidi di servizio, si ricava dall'art.3, comma 1, della legge n.13/1987, che prevede: <Si applicano nei confronti dei mutilati ed invalidi per servizio, titolari di pensione privilegiata ordinaria, appartenenti alle categorie indicate nel precedente articolo 1, le disposizioni di cui ai commi 4 e 5, dell'art.2, della legge 6 ottobre 1986, n.656, nonché i commi secondo, quinto e sesto dell'art.6, del D.P.R. 30

dicembre 1981, n.834, nel testo sostituito dall'art.3 della stessa legge n.656>. Dunque, il mancato richiamo all'art.7 del D.P.R. n.834/1981, concernente l'ISA, dà fondamento alla perdurante applicabilità, per i mutilati ed invalidi di servizio, dell'art.111 del T.U. n.1092/1973. Infine, non si può sottacere che un'eventuale estensione a favore dei grandi invalidi per servizio della stessa misura dell'indennità prevista per i grandi invalidi di guerra porterebbe, inevitabilmente, ad una ingiustificata duplicazione a vantaggio dei primi dell'istituto della tredicesima mensilità, risultato di certo non rientrante nella ratio perseguita dal legislatore” (cfr. C.d.C. Veneto, 03.03.2009, n.191 e nello stesso senso: C.d.C. Emilia Romagna, 08.06.2009, n.344; C.d.C. Lombardia 25.11.2008, n.871)

Il nuovo orientamento è stato inaugurato ed è supportato dalla pronuncia della Corte dei Conti, Sezione I Appello, 07.05.2008, n.201, nella quale si legge: *“è solo nel nomen juris utilizzato dal legislatore che può ravvisarsi corrispondenza tra l'indennità speciale annua prevista dall'art.7, comma 1, del D.P.R. n.834-1981 per i grandi invalidi di guerra e l'analogo beneficio concesso ex art.111 del D.P.R. n.1092-1973 a favore dei mutilati ed invalidi per servizio prima categoria; dappoiché tali istituti, nella sostanza, restano, per le due categorie, nettamente diversificati sia nella commisurazione che nelle condizioni di concedibilità, dalle rispettive normative di riferimento. Infatti, mentre per gli invalidi di guerra il beneficio è pari ad una mensilità del trattamento complessivo spettante, comprensivo dei relativi assegni accessori, nonché svincolato dal contemporaneo svolgimento o meno di un'attività lavorativa, per gli invalidi per servizio l'art.111 del D.P.R. n.1092 del 1973 contiene il beneficio al mero importo differenziale tra il trattamento mensile complessivo in godimento e l'importo della tredicesima mensilità; di modo che è proprio questa ad essere esclusa dalla commisurazione del beneficio, con la conseguenza che la sua inclusione verrebbe, in sostanza, a concretare quella ingiustificata duplicazione a cui correttamente, il Primo Giudice ha inteso ovviare con l'assunta pronuncia negatoria. In ragione della chiarita non corrispondenza dei benefici è da ritenere nella specie non operante la disciplina dettata dalla legge n.13 del 1987 ai fini concessivi della indennità speciale annua”*.

In questo mutato stato di cose, non sembra destinata ad avere successo un'azione finalizzata ad ottenere la concessione dell'I.S.A. nella stessa misura spettante ai grandi invalidi di guerra.

Né, re melius perpensa, si ritiene che sarebbe assistita da miglior fortuna un'azione rivolta al più limitato obiettivo di ottenere – dopo aver presentato l'apposita domanda – l'I.S.A. (nella deteriore misura di cui all'art.111 del D.P.R. n.1092/1973) anche per il quinquennio anteriore alla data dell'istanza di corresponsione della stessa.

Infatti, avendo la precitata giurisprudenza valorizzato, a fine di distinguo, il dato normativo che gli invalidi di guerra ricevono l'I.S.A. d'ufficio, mentre gli invalidi per servizio possono ottenerla solo previa presentazione di apposita domanda, è difficile immaginare che il Giudice contabile giunga a riconoscere un diritto dei secondi ad ottenere l'emolumento in questione, oltre che per l'anno nel quale presentano l'istanza di concessione, anche per il quinquennio pregresso.