

Nicola C. Salerno

# Quale soluzione per il pagamento del t.f.r./t.f.s. dei pubblici dipendenti?

(doi: 10.3241/113434)

Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale (ISSN 1720-562X)

Fascicolo 1, marzo 2024

**Ente di afferenza:**

*Polo Bibliotecario Parlamentare (Camera) (camera)*

Copyright © by Società editrice il Mulino, Bologna. Tutti i diritti sono riservati.

Per altre informazioni si veda <https://www.rivisteweb.it>

**Licenza d'uso**

L'articolo è messo a disposizione dell'utente in licenza per uso esclusivamente privato e personale, senza scopo di lucro e senza fini direttamente o indirettamente commerciali. Salvo quanto espressamente previsto dalla licenza d'uso Rivisteweb, è fatto divieto di riprodurre, trasmettere, distribuire o altrimenti utilizzare l'articolo, per qualsiasi scopo o fine. Tutti i diritti sono riservati.

Nicola C. Salerno

## **Quali soluzioni per il pagamento del t.f.r./t.f.s. dei pubblici dipendenti?**

Dal 2010, per contenere gli effetti negativi della crisi finanziaria, le date di pagamento del Trattamento di fine rapporto dei lavoratori pubblici (t.f.s. o t.f.r. che sia) hanno cominciato a essere riviste in senso restrittivo.

Il d.l. n. 78/2010, modificato dalla l. n. 143/2013, ha introdotto la rateizzazione in tre *tranche*: sino a 50 mila euro lordi alla prima data di pagamento, l'eccedenza sino a 100 mila euro dopo 12 mesi, l'eventuale ulteriore eccedenza sopra i 100 mila euro dopo 24 mesi. La rateizzazione non trova applicazione nei casi di cessazione del rapporto di lavoro per decesso o sopraggiunta inabilità/invalidità<sup>1</sup>.

Alla rateizzazione ha fatto seguito, prima con d.l. n. 138/2011 (art. 1, c. 22, lett. a) e poi con l. n. 147/2013 (art. 1, c. 484, lett. b), lo spostamento in avanti della data di primo pagamento rispetto alla cessazione del lavoro già fissata dal d.l. n. 79/1997<sup>2</sup>.

- entro 15 giorni più 3 mesi in caso di cessazione dal lavoro per decesso o evento inabilitante/invalidante (15 giorni per la liquidazione e 3 mesi per la erogazione);

- entro 15 mesi (12 mesi per la liquidazione e 3 mesi per l'erogazione) in caso di cessazione per maturazione dei requisiti ordinari di pensionamento per età o anzianità;

- entro 27 mesi (24 per la liquidazione e 3 per la erogazione) in tutti gli altri casi di cessazione, comprese le dimissioni volontarie.

Il combinato disposto delle norme fa sì che la liquidazione del t.f.r. possa avvenire sino a 24 mesi dopo la cessazione del lavoro, e che per il

<sup>1</sup> L'Amministrazione competente ha 15 giorni per trasmettere la documentazione necessaria all'Ente previdenziale che, a sua volta, ha 3 mesi di tempo per il pagamento.

<sup>2</sup> Il d.l. n. 138/2011 e la l. n. 147/2013 hanno modificato l'art. 3, c. 2, d.l. n. 79/1997. Nella normativa precedente, dettata interamente dal d.l. n. 79/1997, i mesi erano 9 (6 più 3), senza distinzione per motivo di cessazione del lavoro.

completo pagamento del t.f.r. possano poi essere necessari ulteriori 27 mesi, di cui 24 mesi per rendere possibile il pagamento della eventuale terza rata e 3 mesi per tempi tecnici di liquidazione. A fronte di tempi così lunghi di pagamento, la rivalutazione del t.f.r. resta ferma al momento della cessazione del lavoro<sup>3</sup>, mentre gli interessi di mora scattano solo nel caso in cui il pagamento subisca ulteriori ritardi oltre quelli consentiti dalla legge.

Completata di fatto dopo il *double dip* (la crisi del 2008 e la successiva ricaduta del 2012), la normativa è rimasta inalterata sino a oggi, finendo innanzi alla Corte costituzionale per ipotesi di violazione degli artt. 3<sup>4</sup>, 36<sup>5</sup> e 38<sup>6</sup> Cost.

In particolare, ci si riferisce alla sentenza n. 159/2019 e alla sentenza n. 130/2023. Dalle differenze tra le due, nonché dalle analogie tra loro e rispetto ad altre recenti pronunce che hanno riguardato aspetti di finanza pubblica, si percepisce tutto lo sforzo della Corte per non arrivare a censurare *tout court* le misure adottate dal legislatore.

La sentenza n. 159/2019 riguarda l'accesso al t.f.r. per cessazione dal lavoro in casi diversi da quelli di compimento dei requisiti ordinari di pensionamento. Le ragioni addotte dalla Corte per rigettare il ricorso di legittimità dei ritardi e della rateizzazione sono sostanzialmente tre. In primo luogo, il lavoro pubblico è un aggregato rilevante della spesa di parte corrente e incide sul generale equilibrio tra entrate e spese del bilancio statale di cui l'art. 81 Cost. chiede la salvaguardia. Questo aspetto

<sup>3</sup> Il tasso pari a 1,5 per cento più il 75 per cento del tasso di inflazione con cui a ogni fine anno si rivaluta lo *stock* accumulato alla fine dell'anno precedente.

<sup>4</sup> «Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali. È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese».

<sup>5</sup> «Il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa. La durata massima della giornata lavorativa è stabilita dalla legge. Il lavoratore ha diritto al riposo settimanale e a ferie annuali retribuite, e non può rinunziarvi».

<sup>6</sup> «Ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale. I lavoratori hanno diritto che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria. Gli inabili ed i minorati hanno diritto all'educazione e all'avviamento professionale. Ai compiti previsti in questo articolo provvedono organi ed istituti predisposti o integrati dallo Stato. L'assistenza privata è libera».

concorrerebbe a spiegare l'esigenza di un prudente controllo sulle erogazioni del t.f.r. che sono componente rilevante della spesa per il personale.

In secondo luogo, il pagamento ritardato e rateizzato assolverebbe anche alla finalità di disincentivare l'anticipo del pensionamento valorizzando professionalità ancora valide e, nel contempo, contribuendo alla sostenibilità del sistema pensionistico<sup>7</sup>.

Più in generale, considerando il caso di chi accede al t.f.r. lontano dalla pensione, la Corte sottolinea come il legislatore lo abbia inserito all'interno di una razionale scala di gradualità con cui tratta tutti i casi, e tanto dovrebbe bastare per riconoscere lo sforzo del legislatore di rispettare l'art. 36 Cost. sulla proporzionalità all'impegno lavorativo della retribuzione alla quale il t.f.r. è equiparato<sup>8</sup>.

Infatti, l'avvio della procedura di pagamento è quasi immediato nei casi di decesso o sopravvenuta inabilità/invalidità, posticipato per chi si pensiona a requisiti ordinari e presumibilmente a età relativamente elevate, ancor più posticipato in tutti gli altri casi in cui il soggetto interessato può essere anche un lavoratore giovane o maturo che cambia attività. Per quanto riguarda gli importi, invece, la rateizzazione, da un lato, non riguarda i casi di decesso e inabilità/invalidità e, dall'altro, ha riguardo per i trattamenti di importo minore, pagabili in una unica soluzione, rispetto a quelli più elevati che scontano le *tranche*. In questa caratteristica si riconoscerebbe attenzione, in ossequio all'art. 36 Cost., per le necessità di spesa immediate che potrebbe avere il lavoratore.

Nonostante ritenuti sufficienti per rigettare il ricorso, tutti e tre gli argomenti appaiono deboli. L'equilibrio dei conti pubblici può contare su tante leve di azione coinvolgenti in maniera più omogenea tutti i cittadini e i percettori di reddito, senza concentrarsi sui dipendenti pubblici per giunta nello specifico momento di accesso al loro t.f.r. Gli incentivi al prolungamento delle carriere dovrebbero essere intrinseci alle regole del sistema pensionistico valide per tutti, e non concentrati anch'essi su una platea circoscritta di lavoratori e passanti per dilazioni del pagamen-

<sup>7</sup> Qui la Corte cita sia la sostenibilità della spesa aggregata che l'adeguatezza del tasso di sostituzione e degli assegni. Sempre a tale proposito, è utile ricordare che i canali di pensionamento a requisiti congiunti di età e anzianità introdotti dal 2019 o oggi (le cosiddette «Quote») hanno contemplato, tra le condizioni di accesso, anche il posticipo al compimento dei requisiti ordinari di età o anzianità della data da cui far decorrere la procedura di pagamento del t.f.r.

<sup>8</sup> Per la giurisprudenza costituzionale il t.f.r. è retribuzione differita con concorrente finalità previdenziale.

to delle retribuzioni già guadagnate col lavoro. Che il legislatore abbia scelto una condivisibile gradazione delle penalizzazioni all'interno della platea dei dipendenti pubblici non elimina il trattamento penalizzante loro riservato rispetto ai lavoratori del comparto privato.

A queste argomentazioni critiche della decisione della Corte se ne possono aggiungere altre due, di contenuto maggiormente economico. Durante le dilazioni di pagamento non c'è rivalutazione del montante e questo comporta, soprattutto durante fasi di alta inflazione come quelle sperimentate dal 2021 a oggi, una riduzione del valore reale del t.f.r. che si aggiunge al ritardo con cui la liquidità entra nelle disponibilità dei lavoratori. Inoltre, la rateizzazione fornisce solo formali e limitate garanzie che i pagamenti più rapidi vadano ai lavoratori che in quel momento ne hanno più bisogno, se si pensa che un t.f.r. elevato in termini nominali<sup>9</sup> può scaturire da una lunga carriera con retribuzioni medio-basse, mentre un t.f.r. basso può scaturire da retribuzioni elevate di lavoratori con percorsi professionali con numerosi cambiamenti all'interno del comparto pubblico e/o a cavallo tra pubblico e privato. Più in generale, per tenere conto delle esigenze del singolo o del suo nucleo familiare alla cessazione di un rapporto di lavoro, bisognerebbe guardare a un più ampio ventaglio di grandezze reddituali, patrimoniali e di condizione personale.

Che neppure la Corte abbia creduto sino in fondo alla fondatezza delle ragioni del rigetto lo si percepisce dai capoversi conclusivi della sentenza: «[...] Questa Corte non può esimersi dal segnalare al Parlamento l'urgenza di ridefinire una disciplina non priva di aspetti problematici, nell'ambito di una organica revisione dell'intera materia, peraltro indicata come indifferibile nel recente dibattito parlamentare. La disciplina che ha progressivamente dilatato i tempi di erogazione delle prestazioni dovute alla cessazione del rapporto di lavoro ha smarrito un orizzonte temporale definito e la iniziale connessione con il consolidamento dei conti pubblici che l'aveva giustificata. Con particolare riferimento ai casi in cui sono raggiunti i limiti di età e di servizio, la duplice funzione retributiva e previdenziale delle indennità di fine rapporto, conquistate "attraverso la prestazione dell'attività lavorativa e come frutto di essa" (sentenza n. 106 del 1996, punto 2.1 del Considerato in diritto), rischia di essere compromessa, in contrasto con i principi costituzionali che, nel

<sup>9</sup> Gli scaglioni per la rateizzazione sono fissati in termini nominali.

garantire la giusta retribuzione, anche differita, tutelano la dignità della persona umana».

Insomma, fuori dal nitore e dalla compostezza del fraseggio della Alta Corte, è chiaro l'invito al legislatore ordinario a riordinare e riequilibrare la materia. Se nelle urgenze della crisi il posticipo del pagamento del t.f.r. poteva trovare giustificazioni al pari di altre misure fuori dall'ordinario allora adottate, esso non può diventare strutturale. E se per i debiti commerciali della p.a. viene valutato come anomalo un pagamento oltre i 2-3 mesi dalla fatturazione, non possono diventare permanenti procedure di pagamento del t.f.r. che possono durare sino a quattro anni e oltre, per giunta senza rivalutazione del credito.

È da sottolineare che, all'interno della sentenza n. 159/2019 dedicata all'accesso al t.f.r. per ragioni diverse dai raggiunti limiti di pensionamento, la Corte ricordi che invece è proprio in quest'ultimo caso, e nonostante la casistica di gradazione delle dilazioni, che è messa a repentaglio la duplice funzione retributiva e previdenziale. Chiudendo la sentenza, la Corte sembra quasi in attesa di un ricorso specifico che è infatti arriva dopo qualche anno.

La sentenza n. 130/2023 tratta il caso dell'accesso al t.f.r. di un lavoratore pubblico che si pensioni per raggiunti limiti di età o di anzianità (di servizio). A parità di esito di rigetto del ricorso, è interessante il paragone con le argomentazioni della precedente pronuncia. Qui resta sostanzialmente uno solo il motivo a giustificare il rigetto: la rilevanza della spesa per t.f.r. sugli equilibri di finanza pubblica al centro del primo e del quinto comma dell'art. 81 Cost.<sup>10</sup>. Viene citata anche la stima dell'INPS che valuta in 13,9 miliardi la maggiore spesa che sarebbe emersa nel 2023 in caso di cancellazione della dilazione<sup>11</sup> del pagamento del t.f.r. ai pubblici. «Questa Corte deve farsi carico della considerazione che il [t.f.r.] costituisce un rilevante aggregato della spesa di parte corrente e, per tale ragione, incide significativamente sull'equilibrio del bilancio statale».

<sup>10</sup> «Lo Stato assicura l'equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio, tenendo conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico. [...] Il contenuto della legge di bilancio, le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare l'equilibrio tra le entrate e le spese dei bilanci e la sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni sono stabiliti con legge approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera, nel rispetto dei principi definiti con legge costituzionale [...]».

<sup>11</sup> La cancellazione dell'intera procedura: sia il ritardo di avvio del pagamento che la rateizzazione dello stesso.

Nel resto delle argomentazioni c'è una lunga lista di aspetti problematici, controversi, illogici, contrari a principi di buon senso prima ancora che costituzionali (artt. 3, 36, 38), in continuità con la sentenza n. 159/2019 e validi per tutti coloro che accedono al t.f.r. e non solo per chi vi accede per raggiunti limiti di età o anzianità.

La Corte rimarca ancora l'assenza di rivalutazione durante le dilazioni di pagamento e l'impatto sul valore reale delle rate di t.f.r. In periodi di inflazione apprezzabile (oltre il 2 per cento), la perdita di valore reale diviene un mezzo surrettizio di pagamento<sup>12</sup>. La stessa Corte rammenta che non possono essere intesi come soluzione del problema i due canali di finanziamento agevolato attivati per l'anticipazione del t.f.r., quello bancario con tassi concordati con l'ABI e quello che si avvale del «Fondo per la Gestione unitaria delle prestazioni creditizie e sociali» dell'INPS. Si tratta, in entrambi i casi, di canali che «[...] non apportano alcuna modifica alle norme in scrutinio, ma si limitano a riconoscere all'avente diritto la facoltà di evitare [la dilazione] [...] [tramite un] finanziamento [per lui] oneroso»<sup>13</sup>.

Il rigetto della sentenza n. 159/2019 è apparso, a chi scrive, forzato e aiutato dal fatto che la normativa in esame tocca molteplici principi costituzionali, che la Corte ha tenuto sullo stesso piano così definendo uno spazio di decisione del legislatore ordinario, chiamato in ogni caso a una risistemazione organica della materia. A distanza di qualche anno, e inottemperante il legislatore ordinario, la sentenza n. 130/2023 non è più così «tollerante».

«La lesione delle garanzie costituzionali determinata dal differimento della corresponsione delle prestazioni [...] esige un intervento riformatore prioritario, che contemperi l'indifferibilità della *reductio ad legitimitatem* con la necessità di inscrivere la spesa da essa comportata in un organico disegno finanziario». «La discrezionalità di cui gode il

<sup>12</sup> Su un orizzonte di quattro anni, una inflazione allineata al *target* BCE del 2 per cento (bassa rispetto a quella osservata dal 2021 a oggi) comporta una riduzione del valore reale dell'8 per cento in accumulazione semplice e dell'8,24 per cento in accumulazione composta.

<sup>13</sup> Nel caso del canale bancario esiste anche un tetto alla anticipazione finanziabile. Nel caso del Fondo INPS va oltretutto rilevato che le risorse usate per anticipare il t.f.r. sono sottratte alle pre-esistenti finalità statutarie: credito agevolato, *welfare*, sostegno alle famiglie, agli anziani e ai giovani, tutela della salute, sostegno allo studio. Si veda: <https://www.inps.it/it/it/dettaglio-approfondimento.schede-informative.55828.gestione-unitaria-delle-prestazioni-creditizie-e-sociali-fondo-credito-.html>.

legislatore nel determinare i mezzi e le modalità di attuazione di una riforma siffatta deve, tuttavia, ritenersi temporalmente limitata». «Questa Corte deve evidenziare, come in altre analoghe occasioni, che non sarebbe tollerabile l'eccessivo protrarsi dell'inerzia legislativa in ordine ai gravi problemi individuati [...]».

La conclusione della sentenza n. 130/2023 è chiarissima, ma può essere tradotta in maniera ancora più chiara per i non addetti ai lavori e i poco abituati all'esame della giurisprudenza costituzionale. E la traduzione potrebbe essere la seguente.

La Corte non può accogliere il ricorso *contra* le dilazioni di pagamento del t.f.r., perché questo avrebbe effetti immediati e consistenti sulle finanze pubbliche. Se fossero dichiarate illegittime le modifiche al d.l. n. 79/1997 apportate dal d.l. n. 138/2011 e dalla l. n. 147/2013 e, nel contempo, illegittima la rateizzazione introdotta dal d.l. n. 78/2010, in assenza di un pronto intervento normativo si aprirebbe il tema spinoso della reviviscenza della precedente versione del d.l. n. 79/1997, con l'insorgere dell'obbligo a corrispondere il t.f.r. ai lavoratori pubblici che cessano il lavoro *ex-nunc* e a quelli che l'hanno cessato *ex-tunc* e che sono in attesa dell'inizio della procedura di pagamento o che hanno solo iniziato a percepire le *tranche*.

Una sentenza di illegittimità, inoltre, aprirebbe la possibilità che, oltre a corrispondere il t.f.r. a chi ne ha diritto secondo i rinnovati termini, la finanza pubblica sia chiamata anche a ristorare i danni economici subiti da tutti coloro che, dal 2010 a oggi, hanno ricevuto i pagamenti in ritardo. Per queste e altre ragioni sistemiche (del sistema economico e del sistema giuridico)<sup>14</sup>, è preferibile evitare un giudizio *tranchant* di illegittimità costituzionale e contare su un pronto e risolutivo intervento del legislatore ordinario, che sollevi anche la Corte dall'imbarazzo di doversi ancora esprimere sullo stesso punto con toni di richiamo che inevitabilmente dovrebbero essere ancora più netti rispetto alle pronunce già avvenute. Dal 23 giugno 2023, giorno del deposito della sentenza n. 130/2023, a oggi, il tema non è stato affrontato né dal Governo né dal Parlamento.

<sup>14</sup> L'istituto della reviviscenza è complesso e controverso. È equiparabile a una specie di trauma per l'ordinamento, cui viene a mancare una componente senza che ne sia stata positivamente approntata la sostituzione. Sul punto si veda la recente sentenza 20 giugno 2023, n. 17541, delle Sezioni unite della Corte di cassazione.

In conclusione di questo breve commento, si propongono due considerazioni di carattere più generale. La prima riguarda l'accesso al t.f.r. in caso di cessazione del lavoro pubblico lontano dai requisiti di pensionamento (per esempio, da parte di un trentenne o di un quarantenne); la seconda riguarda il collegamento tra le pronunce della Corte sul t.f.r. e un'altra recente pronuncia sul tema del finanziamento dei Comuni e, in particolare, del Fondo di solidarietà comunale (FSC).

La mobilità del lavoro e delle professionalità è diventata una caratteristica pregnante dei nostri tempi e un requisito vieppiù richiesto ai giovani. Di fronte a queste evoluzioni che sono anche necessità, una normativa così farraginoso come quella sulla liquidazione del t.f.r. e tempi così lunghi di pagamento costituiscono un indubbio fattore di rallentamento, che scoraggia sia l'uscita dalla p.a. o da comparti della p.a., per chi volesse fare altre esperienze nel privato o in altri ambiti della stessa p.a., sia l'ingresso nella p.a., per chi avesse in mente di ricoprire ruoli o funzioni per un periodo più o meno lungo per poi cambiare. Quest'ultimo caso può riguardare posizioni lavorative per cui sono necessarie professionalità tecniche molto specifiche, da applicare a risoluzioni di problemi o a progetti ben definiti negli obiettivi e nella durata, e che non avrebbe utilità per la p.a. trattenere permanentemente<sup>15</sup>. Probabilmente non sarebbe di interesse neppure per i professionisti.

È un paradosso raccapricciante che l'attuale normativa per il pagamento del t.f.r. possa essere difesa come meccanismo di disincentivo al pensionamento citando l'art. 81 Cost. sull'equilibrio di bilancio, mentre si trascurano completamente gli effetti che essa può avere sulle dinamiche del mercato del lavoro che coinvolgono in principio tanti altri articoli della Costituzione, e sicuramente l'1, il 4 e il 35. È l'emblema di una società e di un Paese abituati a discutere molto di pensioni e poco di valorizzazione del lavoro; molto di passato e poco di futuro. «Per disincentivare il tuo pensionamento, ti pago con ritardo».

Infine, merita di essere portata all'attenzione anche la similitudine con un'altra recente pronuncia della Corte, la sentenza n. 71/2023<sup>16</sup>. È un altro esempio di un rigetto di ricorso che, tuttavia, a leggere il considerato

<sup>15</sup> Su questo punto, si veda l'articolo di □, in *Domani* del 29 dicembre 2020: *Separazione delle carriere per dare ai Ministeri i tecnici che oggi mancano*.

<sup>16</sup> Commentata da □ con la RN – 11 luglio 2023, disponibile *on-line*. Si vedano la documentazione su: <https://www.reforming.it/articoli/119-costituzione>.

in diritto e le argomentazioni, nella sostanza parrebbe un accoglimento del ricorso e non un rigetto.

La sentenza n. 71/2023 è stata critica dell'erogazione ai Comuni, attraverso il Fondo di solidarietà comunale (FSC), di risorse aggiuntive vincolate al potenziamento del livello essenziale di prestazione (LEP) di asilo nido, e il motivo risiedeva nel fatto che il FSC non può avere vincoli di destinazione. Tuttavia, la Corte non si è spinta ad affermare l'illegittimità *tout court* della misura. Si è fermata un passo prima, perché una decisione di illegittimità avrebbe costretto a ripetere dai Comuni risorse in parte già distribuite e allocate a progetti, e avrebbe potuto comportare persino la scelta del legislatore ordinario di rinunciare, assieme al vincolo di destinazione, anche alla scelta di supportare le finanze locali nei Comuni con il servizio di asilo nido meno sviluppato. La Corte ha scelto di non caducare la norma ma di sollecitare un generale adeguamento alla tutela costituzionale dell'autonomia finanziaria comunale, «[...] bilancian-dola con la necessità di non regredire rispetto [al] processo di definizione e finanziamento dei LEP». È una richiesta simile a quella che la Corte sta reiterando dal 2019 sul t.f.r. dei pubblici: ridisegnare la normativa in modo tale da perseguire al meglio i molteplici obiettivi di *policy*, ma rimanendo aderenti ai principi costituzionali.

A distanza di circa otto mesi il problema è stato risolto dalla legge di bilancio per il 2024, con la creazione del «Fondo speciale per l'equità del livello dei servizi», in cui sono dirottate quelle risorse del FSC a cui si è scelto di assegnare un vincolo di destinazione<sup>17</sup>.

Sul fronte del FSC raccogliere la richiesta della Corte è stato relativamente facile e rapido, perché le risorse coinvolte erano contenute (da 120 milioni del 2022 a 1,1 miliardi dal 2017 in poi) e, soprattutto, queste erano già state stanziare e andavano solo veicolate attraverso uno strumento diverso (reindirizzate su un fondo speciale non caratterizzato in Costituzione). Nel caso del t.f.r. si comprende che lo scoglio sia molto più impegnativo, perché è coinvolta una maggiore spesa immediata di vari miliardi di euro e la rinuncia a una diluizione su più anni di tutte le obbligazioni future per il t.f.r. dei pubblici. Tuttavia, non si può

<sup>17</sup> A partire dall'anno 2025 vengono scorporate dal FSC le quote con vincolo di destinazione relative allo sviluppo dei servizi sociali, all'incremento dei posti negli asili nido e al potenziamento del trasporto per gli alunni disabili. Le quote sono trasferite nel nuovo «Fondo speciale per l'equità del livello dei servizi» finanziato dal 2025 al 2030.

eludere la risposta che la Corte sta invocando da oltre quattro anni, dal 2019.

Se la prudenza della Corte di fronte alle ricadute delle sue decisioni sugli equilibri di finanzia pubblica non viene rispettata e valorizzata, si rischiano due esiti stremi, entrambi deplorabili: o la si costringe a cambiare il tenore della sue pronunce con caducazione immediata dei passaggi normativi non conformi alla Costituzione; oppure la si costringe – e con Lei costringiamo tutti noi – ad accettare che il principio dell’art. 81 Cost., quando coinvolto direttamente o indirettamente, operi come clausola di forza maggiore e assuma peso preponderante sugli altri principi.

Entrambi deplorabili, il secondo esito sarebbe di gran lunga peggiore del primo, perché l’equilibrio di bilancio sarebbe perseguito non con scelte trasparenti e lungimiranti, ma prendendo tempo, accontentandosi della cassa, e comprimendo la sfera giuridica dei cittadini. Invece di progredire nel ridurre il divario tra Costituzione formale e Costituzione reale – tema aperto dalla nascita della era repubblicana – si andrebbe nel verso opposto<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> Qui di seguito una possibile «Proposta di legge di riordino in materia di TFR/TFS dei dipendenti pubblici». Articolo unico – «1. Il termine di 24 mesi per la liquidazione del trattamento di fine servizio, comunque denominato, di cui all’art. 3, comma 2, del d.l. 79/1997, è ridotto, a partire dal 1° febbraio 2024, di 4 mesi a ogni fine d’anno. 2. Per i casi di cessazione dal servizio per raggiungimento dei limiti di età o di servizio previsti dagli ordinamenti di appartenenza, per collocamento a riposo d’ufficio a causa del raggiungimento dell’anzianità massima di servizio prevista dalle norme di legge o di regolamento applicabili nell’amministrazione, il termine di 12 mesi per la liquidazione del trattamento di fine servizio, comunque denominato, di cui all’art. 3, comma 2, del d.l. 79/1997, è ridotto, a partire dal 1° febbraio 2024, di 3 mesi a ogni fine d’anno. 3. Il limite del primo scaglione di cui alla lettera a) dell’art. 12, comma 7, del d.m. 78/2010 è aumentato di 10 mila euro a ogni fine d’anno a decorrere dal 1° febbraio 2024. 4. A decorrere dal 1° gennaio 2031 sono abrogati i commi 7 e 8 dell’art. 12 del d.m. 78/2010. 5. Sulle quote parti del trattamento di fine servizio, comunque denominato, non corrisposte, anche per via dei termini di liquidazione di cui ai precedenti commi da 1 a 3, entro 3 mesi dalla cessazione del rapporto di lavoro, è riconosciuto un tasso di interesse, in accumulazione composta, pari al maggiore tra il tasso di interesse legale e il tasso pari all’1 per cento più il 75 per cento del tasso di inflazione». L’articolo unico avvia una fase di transizione che, in un periodo di sei anni, riduce gradualmente le dilazioni di pagamento del t.f.r. dei lavoratori pubblici, sino a renderlo interamente accessibile al lavoratore entro 3 mesi dalla cessazione del rapporto di lavoro.