

Sent. n. 45/2024

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER IL LAZIO

In composizione monocratica, nella persona del Consigliere

Pasquale FAVA, ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio iscritto al n. 79713 del registro di Segreteria,

proposto da XX (C.F.: omissis), nato

a omissis il omissis, ed elettivamente domiciliato in

Roma alla via F.lli Rosselli n. 2 presso lo studio dall'Avv. Mario

Orsini (C.F.: RSNMRA74L28H501C) che lo rappresenta e

difende, giusta delega in atti, e che indica per le comunicazioni

di rito l'indirizzo Pec: marioorsini@pec.ordineavvocativiterbo.it

e l'utenza telefax 0761/556880.

contro

il Ministero dell'Interno in persona del Ministro pro-tempore con

sede in Roma alla Piazza del Viminale n. 1 rappresentato e

difeso, per il tramite del Dipartimento di Pubblica Sicurezza con

il Dirigente Reggente Dott. Sergio Wretschko;

VISTI il ricorso introduttivo e gli altri atti e documenti di causa;

Visto il decreto presidenziale n. 1125 del 22.11.2022 di

assegnazione del giudizio al Cons. Pasquale Fava.

Udito nel corso dell'udienza pubblica del 25 gennaio 2024 l'Avv.

Nathan Simone Geller, in sostituzione dell'Avv. Mario Orsini, per la parte ricorrente.

PREMESSO

1. Con il ricorso in epigrafe il ricorrente, deducendo di essere affetto da una serie di infermità dipendenti da causa di servizio, ha chiesto la concessione della pensione privilegiata, impugnando il decreto ministeriale n. 3230/N, emesso in data 24/07/2012 e notificato in data 19/10/2012, dal Ministero dell'Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza - Direzione Centrale per le Risorse Umane - Servizio Trattamento di Pensione e Previdenza - Divisione III, con cui è stato escluso il nesso eziologico tra le infermità lamentate e il servizio prestato. Ha, quindi, concluso affinché questo Giudice, annullato il gravato provvedimento e tutti gli atti comunque allo stesso provvedimento connessi, consequenziali e presupposti voglia: “b) accertare e dichiarare che le infermità sofferte dal Sostituto Commissario della Polizia di Stato XX in quiescenza, sono dipendenti da causa di servizio, nonché dichiarare, la dipendenza da causa di servizio ai fini dell'attribuzione del diritto a percepire la pensione privilegiata con la TAB. A7°, come già attribuito dal processo verbale rilasciato dalla Commissione medico Ospedaliera di Roma verbale BL/B - N. A70423226 del 13/02/2006; c) accertare e

dichiarare il diritto del ricorrente al riconoscimento della pensione privilegiata a vita sul proprio trattamento pensionistico, sulla base della valutazione effettuata dalla sopra richiamata Commissione Medica Ospedaliera di Roma, che ha attribuito l'ascrivibilità della patologia alla Tab. A7°, come da processo verbale rilasciato dalla Commissione medico Ospedaliera di Roma ; d) condannare l'Amm.ne stessa alla corresponsione di tutti i ratei di pensione privilegiata maturati dall'istante, dalla domanda di pensione privilegiata fino all'effettivo soddisfo per la medesima infermità sofferta dal dipendente in costanza di servizio, o comunque dall'altra data ritenuta di giustizia, oltre ad interessi legali e rivalutazione monetaria sui ratei arretrati così spettanti fino all'effettiva percezione”.

2. Il Ministero dell'interno, per il tramite del Dipartimento di Pubblica Sicurezza, costituitosi con memoria prodotta il 05.06.2023, ha rilevato in via principale la inammissibilità della domanda in virtù del disposto dell'art. 153 c.g.c. attesa l'assenza di un provvedimento di diniego emesso dall'Amministrazione in relazione alla domanda di pensione privilegiata; in via pregiudiziale ha rilevato, altresì, il difetto di giurisdizione del Giudice Contabile in materia di equo indennizzo; in subordine ha, in ogni caso rilevato l'infondatezza del ricorso rivendicando la legittimità dell'operato dell'Amministrazione.

3. Nel corso dell'udienza del 11 settembre 2023 il ricorrente ha

chiesto termine per il deposito di copia dell'istanza amministrativa.

4. Con provvedimento a verbale questo Giudice ha disposto il rinvio del giudizio all'odierna udienza, concedendo al ricorrente termine sino al 15.01.2024 per il deposito dell'istanza amministrativa.

5. La parte ricorrente, in data 15.01.2024, ha quindi prodotto copia dell'istanza amministrativa tesa al riconoscimento della pensione privilegiata presentata all'INPS e al Ministero dell'Interno in data 28.09.2023, successivamente al deposito del ricorso introduttivo del giudizio.

6. All'udienza del 25 gennaio 2024 l'Avv. Nathan Simone Geller, in sostituzione dell'Avv. Mario Orsini ha insistito per l'espletamento di consulenza medico legale ai fini della valutazione della riconducibilità a causa di servizio in relazione alle patologie lamentate dal ricorrente riportandosi, per il resto agli scritti difensivi.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Atteso il tenore delle difese delle parti occorre preliminarmente chiarire il perimetro delle domande sottoposte al vaglio di questo Giudice.

Dall'esame delle conclusioni formulate dal ricorrente appare chiaro come lo stesso impugni in questa sede il provvedimento n. 3230/N, emesso in data 24.07.2012 e notificato il successivo

19.10.2012, dal Ministero dell'Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza - Direzione Centrale per le Risorse Umane - Servizio Trattamento di Pensione e Previdenza - Divisione III, con cui è stata esclusa la dipendenza da causa delle infermità lamentate dal ricorrente (“SPONDILOARTROSI CERVICO-DORSO-LOMBARE CON DISCOPATIE C6-C7 E L5-S1; SINUSOPATIA FRONTALE BILATERALE.”). Il citato provvedimento denegava, altresì, la istanza del ricorrente del 16.11.2004 tesa al riconoscimento dell'equo indennizzo. Per effetto dell'invocato annullamento, il ricorrente chiede a questo Giudice la declaratoria tesa al riconoscimento della dipendenza da causa di servizio in relazione alle lamentate infermità e la pensione privilegiata a vita con relativi ratei arretrati a decorrere dalla data di domanda sulla scorta delle valutazioni effettuate dalla Commissione Medica Ospedaliera di Roma, che ha definito l'ascrivibilità della patologia alla Tab. A7° (cfr. Processo verbale del 13.02.2006 – doc. 2 ricorso).

2. Considerate quindi le domande del ricorrente che circoscrivono il devoluto e definiscono il limite della giurisdizione di questo giudice nel rispetto del disposto del 112 c.p.c., può ora valutarsi la ammissibilità e fondatezza delle stesse procedendo con priorità alla delibazione delle eccezioni idonee a definire il giudizio secondo il principio della ragione più liquida.

Tanto esposto il ricorso va dichiarato inammissibile per le ragioni che di seguito si espongono.

Risulta versata in atti la pronuncia del Tar Lazio n. 4898 del 9.08.2021 che ha definito il giudizio iscritto al numero di registro di Segreteria 332/2013 con il quale l'odierno ricorrente ha impugnato avanti al giudice Amministrativo il medesimo provvedimento n. 3230/N oggetto del presente ricorso (cfr. pag. 2 sentenza – doc. 5 memoria Ministero).

Appare evidente, pertanto, che il presente giudizio nel quale viene gravato il medesimo provvedimento già oggetto di scrutinio da parte del giudice Amministrativo, sia inammissibile in quanto proposto in violazione il divieto di bis in idem che si pone quale principio generale dell'ordinamento.

La deduzione del vizio che ne deriva è rilevabile anche ex officio dal giudice.

La giurisprudenza di legittimità è costante nel ritenere che il giudicato esterno, al pari di un giudicato interno, è rilevabile d'ufficio anche nell'ipotesi in cui il giudicato si sia formato successivamente alla pronuncia della sentenza impugnata (Cass. SS. UU. n. 13916/2006; Cass. 7 ottobre 2010, n. 20802; Cass. 15 aprile 2011, n. 8614; Cass. n. 6102 del 17 marzo 2014; Cass. n. 11365 del 01 giugno 2015; Cass. 5 maggio 2016, n. 9059). Tale regola, posta a tutela del principio del ne bis in idem, equipara il giudicato al pari di una norma di diritto, da tenere

necessariamente in considerazione nella formazione del giudizio. La Suprema corte, infatti, in più occasioni ha chiarito come “Il giudicato va assimilato agli elementi normativi, sicché la sua interpretazione deve essere effettuata alla stregua dell’esegesi delle norme e non già degli atti e dei negozi giuridici, e gli eventuali errori interpretativi sono sindacabili sotto il profilo della violazione di legge; ne consegue che l’accertamento del giudicato può essere effettuato dal giudice anche d’ufficio e pure in grado di appello.” (ex plurimis Cassazione civile, Sez. II, ordinanza n. 15339 del 12 giugno 2018).

Del resto, è noto come la materia dell’equo indennizzo sia devoluta al giudice del rapporto di lavoro mentre quella sul diritto alla pensione privilegiata è devoluta al giudice delle pensioni. Per tale motivo, per stabilire quale sia il giudice dell’accertamento della dipendenza da causa di servizio della patologia sofferta non può prescindere dall’assetto di interessi manifestati oggettivamente sul piano sostanziale (cfr. sez. Friuli-Venezia Giulia, n. 27/2020).

Quand’anche sia condivisibile l’affermazione della Corte di cassazione, secondo la quale “è devoluta alla giurisdizione della Corte dei conti non soltanto la domanda di accertamento della causa di servizio proposta unitamente alla domanda di condanna dell’ente al pagamento del trattamento pensionistico, ma anche la sola domanda di “mero accertamento” della causa di servizio

quale presupposto del trattamento pensionistico privilegiato”

(Cass. Sez. un., ord. n. 4325/2014) è altresì vero che nel caso di specie il ricorrente non abbia inteso formulare una domanda di accertamento relativa alla dipendenza da causa di servizio delle patologie lamentate, bensì abbia reiterato una domanda “demolitoria” di un provvedimento già impugnato avanti al Giudice Amministrativo.

La rilevata inammissibilità non si pone in contrasto con il recentissimo arresto delle SS.RR. di questa Corte che con la pronuncia n. 12/2023/QM/PRES pur riconoscendo la esistenza di orientamenti interpretativi caratterizzati, nella loro non uniformità, da circostanze fattuali peculiari e “talvolta poco collimanti”, hanno inteso enunciare il principio di diritto per il quale: “è ammissibile, ai sensi dell’art. 153 c.1 lett. b) c.g.c., un ricorso in materia pensionistica con cui l’interessato, a fronte del diniego di riconoscimento della dipendenza di causa di servizio della infermità da cui è affetto, oppostogli in sede amministrativa, domandi, in sede giudiziale, il positivo accertamento di tale dipendenza in funzione del futuro trattamento pensionistico di privilegio – ritualmente prospettato nel mezzo introduttivo quale bene della vita ambito – e non abbia, tuttavia, presentato domanda amministrativa di pensione privilegiata”.

Ebbene il su esposto principio è stato reso sul presupposto che laddove nella vicenda sia dato riscontrare la sussistenza di un

provvedimento amministrativo sulla valutazione della dipendenza della infermità per causa di servizio, poi impugnato dall'interessato per avere negato la sussistenza del nesso eziologico tra la patologia ed il servizio reso, “..Ciò induce a ritenere pienamente soddisfatta la condizione di ammissibilità dell'azione, nella prospettiva in cui si ritenga indispensabile solo che sussista una relazione tra l'oggetto della controversia ed il prodotto dell'attività amministrativa che ne è alla base” e, quindi, ciò “potrebbe ritenersi bastevole a giustificare l'ammissibilità del ricorso l'esistenza di un qualunque provvedimento”.

Il principio reso dalla SS.RR. è fondato, in particolare, sul disposto dell'art. 12 (Unicità di accertamento) del d.P.R. 461/2001, rubricato “Regolamento recante semplificazione dei procedimenti per il riconoscimento della dipendenza delle infermità da causa di servizio, per la concessione della pensione privilegiata ordinaria e dell'equo indennizzo, nonché per il funzionamento e la composizione del comitato per le pensioni privilegiate ordinarie”. Tale disposizione prevede che “Il riconoscimento della dipendenza da causa di servizio dell'infermità o lesione costituisce accertamento definitivo anche nell'ipotesi di successiva richiesta di equo indennizzo e di trattamento pensionistico di privilegio”. Essa è parte di un contesto sistematico dichiaratamente volto dalla semplificazione dei procedimenti per il riconoscimento delle infermità da causa

di servizio, mediante un regolamento ai sensi dell'art. 17, co. 2, della l. n. 400 del 1998, volto a stabilire norme generali regolatrici del solo procedimento. Secondo quanto affermato dalle SS.RR. “L’accertamento, indipendentemente dall’esito cui perviene, è svolto con una metodologia omogenea, tesa ad acclarare se una data patologia è causalmente riconducibile, anche quale solo fattore concausale, al servizio svolto. La positivizzazione del principio dell’unicità era (e rimane) funzionale all’esigenza di evitare che il medesimo fatto presupposto (dipendenza da causa di servizio) potesse essere diversamente valutato a seconda del contesto valutativo nel quale entrava. Impregiudicate, infatti, le peculiarità della disciplina dei benefici legati ad una situazione di sofferenza generata dal servizio (aspettativa, equo indennizzo, pensione privilegiata, etc.) quell’esigenza sussiste tanto nel caso in cui la richiesta del dipendente pubblico sia assentita quanto nel caso in cui sia respinta. In tale scenario, perciò, vi può essere, in concreto e all’attualità, l’interesse a contestare lo sfavorevole giudizio di non dipendenza di infermità o lesioni da causa di servizio. E ciò per evitare il consolidamento di un giudizio destinato a riverberarsi sulla (necessariamente) futura richiesta di pensione privilegiata, invocabile a partire dal momento della cessazione dal servizio”.

Il richiamo operato dalle Sezioni Riunite all’ “unicità dell’accertamento” determina, de plano, che laddove tale

accertamento sia stato oggetto di specifica impugnazione davanti ad altro Giudice (nel caso di specie al Giudice Amministrativo ratione materie competente in materia di equo indennizzo) non sia ammissibile una ulteriore valutazione da parte del Giudice Contabile laddove di fatto tesa a rinnovare un giudizio già esauritosi, con effetto di cosa giudicata, avanti a diverso organo giudicante. L'unico effetto di una tale ipotesi sarebbe quello di aggirare le norme in materia di decadenze e preclusioni processuali poste a tutela della certezza del diritto.

3. Va peraltro notato come, nel caso di specie, l'originaria istanza sia stata formulata in costanza di servizio mentre il ricorso è stato avanti a questo Giudice introitato da un soggetto in quiescenza con conseguente ampliamento del thema decidendum, non più astretto ad una pronuncia di mero accertamento ma estensibile ad una pronuncia effettivamente attributiva del diritto alla pensione privilegiata.

Ed allora i principi forniti dalle SS.RR. debbono essere adattati al caso concreto e non potrebbero, ad avviso di questo giudicante, superare l'assoluta omissione di una domanda ad hoc, atteso peraltro il difetto di giurisdizione di questo Giudice sulla precedente istanza tesa al riconoscimento dell'equo indennizzo.

Viene in rilievo il principio secondo cui la valida instaurazione di un procedimento giudiziale innanzi alla Corte dei conti

presuppone un'espressa pronuncia preventiva dell'amministrazione o l'inutile esperimento della procedura per la formazione del silenzio rifiuto in ossequio al principio di cui all'153, comma 1, lettera "b" c.g.c. a mente del quale i ricorsi sono inammissibili quando "si propongano domande sulle quali non si sia provveduto in sede amministrativa, ovvero per le quali non sia trascorso il termine di legge dalla notificazione all'amministrazione di un formale atto di diffida a provvedere" (ex plurimis Corte dei conti, Sez. reg. Lombardia, sent. n. 35 del 12 gennaio 2011; sent. n. 90 dell'11 marzo 2010; sent. n. 204 del 1° aprile 2009; Sez. III App., sent. n. 133 del 16 febbraio 2004; sent. n. 218 del 1° luglio 2002). In definitiva, poiché prima della proposizione dell'odierno giudizio non è stata presentata alcuna domanda amministrativa intesa ad ottenere la pensione privilegiata, il ricorso va dichiarato inammissibile, non potendo assumere rilevanza il solo diniego amministrativo del riconoscimento della dipendenza da causa di servizio delle infermità lamentate dall'interessato e del riconoscimento dell'equo indennizzo. Non assume, del resto, alcun rilievo l'intervenuta presentazione dell'istanza amministrativa per il riconoscimento della pensione privilegiata prodotta dal ricorrente in data 15.01.2024, in quanto proposta in data successiva a quella dell'incardinazione del ricorso giurisdizionale (l'istanza è stata presentata dal XX solo in

data 28.09.2023 mentre il ricorso è stato instaurato in data 29.09.2022).

Va ancora precisato e ribadito come il codice di giustizia contabile sia norma sopravvenuta rispetto alla disposizione di cui all'art. 12 (Unicità di accertamento) del d.P.R. 461/2001 ed ha provveduto ad introdurre una previsione espressa che dispone la inammissibilità del ricorso in assenza di una istanza amministrativa che lo preceda e che sia finalizzata a sollecitare l'attribuzione del medesimo bene della vita che sarà poi oggetto del provvedimento giurisdizionale.

Nel caso di specie, come diffusamente esposto, appare evidente come l'odierno ricorrente non abbia avviato il dovuto procedimento amministrativo teso al riconoscimento della pensione privilegiata all'atto del proprio collocamento a riposo (riprova ne sia che l'istanza dallo stesso prodotta risulta essere presentata soltanto successivamente al deposito del ricorso) con ciò violando apertamente la previsione codicistica e le finalità che ne sono alla base. Quand'anche, dunque, l'accertamento teso alla valutazione della dipendenza della causa di servizio possa essere considerato accertamento "unico" ciò non di meno non possono venire disattese le disposizioni del codice di rito, norma sopravvenuta, in materia di ammissibilità del ricorso finalizzate a sollecitare l'emissione di un provvedimento da parte dell'Amministrazione competente e a circoscrivere il successivo

vaglio del Giudice contabile in virtù della sovrapposibilità del bene della vita invocato prima in fase amministrativa e poi, in caso di diniego o omesso provvedimento, in sede giurisdizionale. La doverosa simmetria tra ricorso giurisdizionale e la previa istanza amministrativa impone che quest'ultima abbia a oggetto lo stesso bene della vita chiesto dalla parte in sede processuale. Le diversità ontologiche che dividono l'equo indennizzo (che costituisce il ristoro economico che la p.a. riconosce al dipendente per il danno fisico subito in occasione e a causa della prestazione di lavoro sul quale, si ripete, non sussiste la giurisdizione del Giudice contabile) dalla pensione privilegiata non consentono di considerare bastevole l'istanza presentata dal XX in sede amministrativa tesa al solo riconoscimento della causa di servizio e dell'equo indennizzo (peraltro nemmeno prodotta dalla parte ricorrente).

Viene in rilievo, e deve essere ribadito, il principio secondo cui la valida instaurazione di un procedimento giudiziale innanzi alla Corte dei conti presuppone un'espressa pronuncia preventiva dell'amministrazione o l'inutile esperimento della procedura per la formazione del silenzio rifiuto in ossequio al principio di cui all'153, comma 1, lettera "b" c.g.c. a mente del quale i ricorsi sono inammissibili quando "si propongano domande sulle quali non si sia provveduto in sede amministrativa, ovvero per le quali non sia trascorso il termine di

legge dalla notificazione all'amministrazione di un formale atto di diffida a provvedere” (ex plurimis Corte dei conti, Sez. reg. Lombardia, sent. n. 35 del 12 gennaio 2011; sent. n. 90 dell’11 marzo 2010; sent. n. 204 del 1° aprile 2009; Sez. III App., sent. n. 133 del 16 febbraio 2004; sent. n. 218 del 1° luglio 2002).

In conclusione, quand’anche non sussistesse la preclusione processuale della sentenza del giudice amministrativo versata in atti, questo Giudice non potrebbe valutare nel merito la domanda del ricorrente tesa al riconoscimento della pensione privilegiata.

3. Spese compensate (art. 31 c.g.c.).

P.Q.M.

La Corte dei conti, sezione giurisdizionale per il Lazio, dichiara inammissibile il ricorso e compensa le spese.

Così deciso nella camera di consiglio del 25 gennaio 2024.

Il Giudice

Cons. Pasquale Fava

Il Giudice, ravvisati gli estremi per l'applicazione del Decreto Legislativo 30 giugno 2003 n. 196 dispone che a cura della Segreteria venga apposta l'annotazione di cui al comma 3 dell’art. 52.

Il Giudice Unico

Cons. Pasquale Fava

In esecuzione del provvedimento del Giudice Unico ai sensi

dell'art. 52 del Decreto Legislativo 30 giugno 2003 n.196, in caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi del ricorrente.

Pubblicata mediante deposito in Segreteria il 29.01.2024

per il Dirigente

F.to digitalmente Dott. Alessandro VINICOLA