REPUBBLICA ITALIANA **111/2025**

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

CORTE DEI CONTI

SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Massimo LASALVIA	Presidente
Fabio Gaetano GALEFFI	Consigliere
Natale LONGO	Consigliere relatore
Donatella SCANDURRA	Consigliere
Stefania PETRUCCI	Consigliere

pronuncia la seguente

SENTENZA

nel giudizio di appello iscritto al **n. 61354** del registro di segreteria,

promosso da:

omissis, nata a *omissis* il *omissis* e residente a *omissis* (*omissis*), *omissis* ed elettivamente domiciliata in Roma, alla via Lorenzo Valla 40, presso lo Studio dell'avv. Davide Jona Falco, che la rappresenta e difende (pec: davidejonafalco@ordineavvocatiroma.org);

Appellante

Contro

Ministero dell'Economia e delle Finanze, in persona del Ministro *pro tempore*

Appellato

Presidenza del Consiglio dei Ministri, Commissione per le

Provvidenze ai Perseguitati Politici Antifascisti e Razziali, in persona del Presidente *pro tempore*

Appellato

avverso

la sentenza della Corte dei conti - Sezione giurisdizionale per la regione Lazio n. 869/2022, pubblicata il 19/12/2022.

VISTO l'atto d'appello;

VISTI gli altri atti e documenti di causa;

UDITI, nell'udienza del giorno 3 luglio 2025, svolta con l'assistenza del segretario dott.ssa Serena Scippa, la relazione del relatore Cons. Natale Longo, l'avvocato Davide Jona Falco per l'appellante e la dottoressa Marianna Pacelli (per delega dei dottori Maria Piscopo e Piergiorgio Bovenzi) per il Ministero dell'economia e delle finanze.

Svolgimento del processo

Con la sentenza n. 869/2022, pubblicata il 19/12/2022, la Corte dei conti – Sezione giurisdizionale per la regione Lazio - ha dichiarato il difetto di giurisdizione in favore del giudice ordinario in ordine alla domanda di *omissis*, finalizzata al riconoscimento del proprio diritto all'assegno vitalizio di benemerenza previsto dall'art. 3 della L. 22 dicembre 1980, n. 932, in qualità di orfana del perseguitato razziale *omissis*.

In particolare, la signora *omissis* si era rivolta al giudice di prime cure al fine di contestare la deliberazione della Commissione per le Provvidenze ai Perseguitati politici antifascisti o razziali, istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, n. 094019 (in realtà

n.094018 come si evince dai fatti di causa e dalla specificazione dell'oggetto della richiesta) del 21.10.2016, relativa alla posizione n. 44482/PP, con la quale le era stata negato il diritto all'assegno vitalizio di benemerenza, di cui all'art. 3 della legge 22.12.1980 n. 932, in qualità di orfana del perseguitato razziale *omissis*, nato a *omissis* il *omissis* e deceduto a *omissis* il *omissis* (cui era stato riconosciuto il beneficio della benemerenza di cui all'art. 2 della medesima legge 932/1980, con delibera n. 80185 del 1992).

Detta istanza era stata respinta dalla Presidenza del Consiglio con la menzionata delibera n.094018 del 21.10.2016, sul presupposto ostativo dell'acquisto, per naturalizzazione, della cittadinanza argentina da parte di *omissis* e della conseguente asserita perdita della cittadinanza italiana in capo al medesimo.

A fronte delle diverse tesi in ordine alla permanenza della cittadinanza italiana in capo a *omissis* e a seguito di espressa eccezione del MEF, il giudice di prime cure, premesso che la cittadinanza italiana costituisce un presupposto indefettibile del beneficio domandato, ha evidenziato che l'unico organo giudiziario competente all'accertamento della cittadinanza è il Giudice Ordinario (art. 14 c.g.c.), conseguentemente declinando la giurisdizione in favore del giudice ordinario.

Avverso detta sentenza ha proposto appello *omissis*, rappresentata e difesa come in epigrafe, la quale, dopo aver esposto, in via preliminare, la ricostruzione giuridico-fattuale della fattispecie, ha articolato i motivi di gravame di seguito compendiati:

A) **Violazione di legge sotto il profilo della falsa ed erronea applicazione delle norme di diritto che disciplinano il riconoscimento dell'assegno vitalizio di benemerenza: artt. 1 e 8 bis legge 96/55, art. 1 legge 261/1967 e artt.1 e 3 legge 932/80 e violazione di legge per omessa o insufficiente e/o contraddittoria motivazione.**

L'appellante lamenta che la sentenza gravata, nel ricostruire i fatti di causa, ha evidenziato che l'istanza per l'ottenimento dell'assegno vitalizio di benemerenza era stata respinta dall'Amministrazione sul presupposto ostativo dell'acquisto, "per naturalizzazione", della cittadinanza argentina da parte di *omissis* e della conseguente asserita perdita della cittadinanza italiana.

Detta affermazione si fonderebbe su una non condivisibile interpretazione dell'art. 3 della Legge n. 932/1980, avendo incentrato la decisione sulla ricostruzione sulla questione della cittadinanza, "senza alcuna disamina degli atti persecutori subiti dal prof. *omissis*", per i quali l'odierna appellante ha chiesto l'applicazione dell'art. 3 della Legge n.932/80, limitandosi a ritenere di non potersi pronunciare in quanto "l'unico organo giudiziario competente (sull'accertamento della cittadinanza, n.d.r.) è il Giudice ordinario". Secondo parte appellante, invece, "nella materia riguardante la concessione dei benefici ai perseguitati razziali, di cui alle leggi n. 96/55 e 932/80, l'unica magistratura competente a decidere sulla impugnazione delle delibere emesse dalla Commissione per le Provvidenze ai Perseguitati è la Giustizia Contabile", tanto ai sensi dell'art. 8 bis della legge n.96/1955.

Infatti la controversia attiene, secondo parte appellante, al diniego dell'assegno di benemerenza previsto dall'art. 3 L. 932/80, non già al "requisito della cittadinanza" (C. Conti, Sez. III App., sent. n. 373/2021).

Inoltre, l'appellante ha sostenuto che la legge non subordinerebbe il riconoscimento del diritto ai superstiti dei perseguitati razziali alla titolarità della cittadinanza italiana "alla data del decesso", ma soltanto al momento delle persecuzioni (comunque nel caso di specie, secondo l'appellante, il padre non avrebbe perso la cittadinanza italiana), anche tenuto conto della natura risarcitorio/indennitaria del beneficio richiesto (C. Conti. Ss.rr., sent. n. 26/2015).

B) Violazione di legge in relazione al principio di corrispondenza tra chiesto e pronunciato, stabilito dall'art. 112 c.p.c.

Premesso di aver chiesto, nel ricorso introduttivo, di "riconoscere il proprio diritto all'assegno vitalizio di benemerenza previsto dall'art. 3 della L. 22 dicembre 1980 n. 932 in qualità di orfana del perseguitato razziale *omissis*", l'appellante ha lamentato che la sentenza gravata <<non ha proceduto, come avrebbe dovuto, all'esame dei fatti narrati ed in special modo quelli persecutori e ai relativi documenti prodotti, ma si è limitata ad asserire che la controversia riguarda il "requisito della cittadinanza", senza farsi carico di decidere su quanto oggetto del ricorso. E non ha, per vero, neppure deciso se in base ai documenti prodotti e alle dissertazioni delle parti *omissis* fosse cittadino italiano al momento delle persecuzioni razziali, ma ha ritenuto unicamente di non esser competente sulla questione e ha dichiarato il difetto di

giurisdizione in favore del Giudice Ordinario>>, dando sostanzialmente luogo ad un'omessa pronuncia.

L'appellante ha quindi concluso chiedendo di annullare la sentenza di primo grado, con riconoscimento del beneficio richiesto.

Con memoria del 4/6/2025, si è costituito il MEF, rappresentato e difeso dalla dott.ssa Maria Piscopo, dirigente di 2ª fascia del Ministero dell'Economia e delle Finanze, e dal dott. Piergiorgio Bovenzi, funzionario del ruolo unico delle aree funzionali del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Il Ministero ha sostenuto la correttezza della sentenza gravata in punto di giurisdizione, considerato che la pronuncia fa espresso riferimento alla valenza probatoria degli atti di stato civile attestanti la perdita della cittadinanza da parte del padre della ricorrente.

In particolare, il MEF ha rammentato che l'atto di nascita presso l'Ufficio di stato civile del Comune di *omissis* reca l'annotazione del 06.05.1968 per la quale "il controindicato ha perduto la cittadinanza italiana per susseguente acquisto di quella ARGENTINA come da attestato di arruolamento N. Matricola *omissis* rilasciatogli dal Distretto Militare n. 19 dell'Esercito Argentino. L'attestazione del Consolato Generale d'Italia in Buenos Aires è stata trascritta sui registri di cittadinanza di questo Comune (Torino) in data 18.01.1968 all'atto n. 9 ai sensi dell'ordinamento dello stato civile".

Il Ministero ha in proposito evidenziato che "gli atti dello stato civile fanno prova, fino a querela di falso, ai sensi dell'articolo 451 c.c." (sarebbe dunque apodittica l'affermazione dell'appellante secondo cui

"il dott. *omissis* non perse mai la cittadinanza italiana"), procedimento giurisdizionale rientrante nella giurisdizione del giudice civile, con conseguente necessita per il giudice contabile di declinare la giurisdizione.

Nel merito, il Dicastero ha sostenuto che la censurata (dall'appellante) delimitazione della trattazione della controversia deriverebbe dalla natura pregiudiziale dell'accertamento della cittadinanza, senza che possa fondatamente censurarsi la mancata disamina degli atti persecutori.

Inoltre, il MEF ha sostenuto che il requisito della cittadinanza dovrebbe sussistere non solo al momento della persecuzione, ma "in ogni momento", considerato che la norma (articolo 3 L. 932/1980) non fa riferimento ad un unico momento preciso e che, nel caso di beneficio indiretto, assume valenza prioritaria il momento della morte del *de cuius* rispetto a quello delle persecuzioni (non sarebbe possibile riconoscere il beneficio indiretto qualora il *de cuius*, che non godeva del beneficio, abbia perso la cittadinanza in vita).

Peraltro, con riguardo a *omissis*, il Dicastero ha evidenziato che mancherebbe comunque ogni accertamento dell'ulteriore requisito dell'inabilità a qualsiasi proficuo lavoro.

Quanto poi al lamentato vizio di omessa pronuncia ex art. 112 c.p.c., il MEF ha sostenuto la correttezza della sentenza gravata in quanto ha definito il giudizio in base a questione pregiudiziale, in ossequio alla prassi dell'assorbimento c.d. improprio dei motivi.

Il Mef ha quindi concluso chiedendo di dichiarare l'inammissibilità

dell'appello per difetto di giurisdizione", nonché, in via gradata di respingerlo per manifesta infondatezza.

All'udienza del 3 luglio 2025, le parti presenti hanno ulteriormente argomentato le rispettive tesi, insistendo nelle conclusioni già rassegnate.

Motivi della decisione

[1] In via preliminare, va dichiarata, in rito, ai sensi e per gli effetti del combinato disposto degli artt. 93 e 191 c.g.c., la contumacia dell'appellata Presidenza del Consiglio dei Ministri, Commissione per le Provvidenze ai Perseguitati Politici Antifascisti e Razziali, in quanto non costituitasi nel presente grado di giudizio, nonostante risulti *per tabulas* la regolare instaurazione del contraddittorio processuale.

[2] In punto di ricostruzione del fatto, si osserva che *omissis*, con unica domanda del 3/2/2015, ha chiesto al Ministero dell'Economia il riconoscimento dell'"*assegno vitalizio di benemerenza quale figlia di perseguitato razziale*" nonché (con aggiunta a penna) della "*qualifica perseguitato razziale*" del padre.

La Presidenza del Consiglio – Commissione per le provvidenze ai perseguitati politici antifascisti o razziali – agli ex internati civili in Germania e loro familiari superstiti, con provvedimento n. 09418 del 21/10/2016 ha respinto la domanda finalizzata ad ottenere l'assegno vitalizio di benemerenza quale orfana di perseguitato razziale "*in quanto, a prescindere dall'accertamento degli altri requisiti, il sig.* omissis *non era cittadino italiano alla data di morte*".

In calce al provvedimento, l'Amministrazione specificava la

ricorribilità del diniego dinanzi alla "Sezione giurisdizionale della Corte dei conti entro il termine quinquennale di prescrizione decorrente dalla data di notifica del provvedimento".

Con ulteriore provvedimento n. 09419 del 21/10/2016, l'Amministrazione ha altresì respinto la domanda tesa ad ottenere per il padre *omissis* la qualifica di perseguitato razziale a norma della legge 8 luglio 1971 n. 541, in quando "*dall'esame degli atti non si riscontra, per il padre dell'istante, uno dei requisiti essenziali per il riconoscimento del beneficio richiesto, in particolare, il possesso della cittadinanza italiana alla data di morte*".

In calce al provvedimento, l'Amministrazione specificava la possibilità di ricorrere avverso il diniego del beneficio dinanzi "al tribunale amministrativo regionale competente per territorio entro il termine di sessanta giorni dalla data di notifica del provvedimento stesso".

[3] Tanto premesso, occorre altresì evidenziare che *omissis*, nell'atto introduttivo del ricorso di primo grado, ha domandato di:

- "riconoscere …. Il diritto all'assegno vitalizio benemerenza previsto dall'art.3 della legge 22 dicembre 1980, n. 932, in qualità di orfana del perseguitato razziale *omissis*, previa verifica da parte dell'autorità amministrativa degli ulteriori requisiti previsti dalla legge, a far data dal 1/372015, mese successivo all'inoltro della domanda, con il conseguente pagamento degli arretrati maturati, oltre agli interessi e alla rivalutazione monetaria;

- di ordinare, conseguentemente, alla Commissione per le

provvidenze ai perseguitati politici e razziali, istituita presso la presidenza del Consiglio dei Ministri, di procedere all'eventuale accertamento in capo all'istante dei predetti ulteriori requisiti".

Nel corpo del ricorso, la *omissis* ha ribadito la riscontrabilità degli atti persecutori verso il padre e la sussistenza della cittadinanza italiana (con acquisto di quella argentina, necessitata dal dover trovare occupazione presso un ente pubblico straniero), mai persa, non avendo il padre esercitato la rinuncia prevista dall'art. 11 della legge n. 91/1992 né essendosi verificate le fattispecie di cui all'art 1 della medesima legge.

Il beneficio richiesto è previsto dall'art. 4 della legge n. 261/1967 (per come sostituito dall'art. 3 della legge n. 932/1980), a norma del quale "*Ai cittadini italiani che siano stati perseguitati nelle circostanze di cui all'articolo 1 della legge 10 marzo 1955, n. 96, e successive modificazioni, verrà concesso, a carico dello Stato, un assegno vitalizio di benemerenza, riversibile ai familiari superstiti ai sensi delle disposizioni vigenti in materia, pari al trattamento minimo di pensione erogato dal fondo pensioni dei lavoratori dipendenti, nel caso in cui abbiano raggiunto il limite di età pensionabile o siano stati riconosciuti invalidi a proficuo lavoro.*

L'assegno di riversibilità compete anche ai familiari di quanti sono stati perseguitati nelle circostanze di cui all'articolo 1 della legge 10 marzo 1955, n. 96, e successive modificazioni, e non hanno potuto fruire del beneficio perché deceduti prima dell'entrata in vigore della presente legge.

L'assegno vitalizio di benemerenza non è cumulabile con l'assegno di cui all'articolo 1 citato e la non cumulabilità è estesa ai rispettivi assegni di

riversibilità".

[4] Così delimitati *petitum* e *causa petendi* della domanda giudiziale di prime cure, occorre esaminare il motivo di appello incentrato sulla sussistenza della giurisdizione del giudice contabile.

In proposito, occorre premettere che, a norma dell'art. 103 della Costituzione, la Corte dei conti ha giurisdizione nelle materie di contabilità pubblica e "nelle altre previste dalla legge".

In particolare, secondo la giurisprudenza della Corte di cassazione (tra le tante, Cass. sent. n. 1134/2007), ai sensi dell'art. 386 c.p.c., la giurisdizione si determina in base all'oggetto della domanda, nel senso che il criterio in base al quale debbono essere regolati i rapporti tra le diverse giurisdizioni è quello del "*petitum* sostanziale", cioè dello specifico oggetto e della reale natura della controversia, da identificarsi non soltanto in funzione della concreta pronuncia che si chiede al giudice, ma anche e soprattutto in funzione della "causa petendi", costituita dal contenuto della posizione soggettiva dedotta in giudizio e individuabile in relazione alla sostanziale protezione accordata, in astratto, dall'ordinamento alla posizione medesima, senza che a tal fine possa assumere rilievo la prospettazione della parte (Cass. s.u., ord. n. 07791/2018; ord. n. 362/2023; ord. n. 20852/2024; ord. n. 2098/2025).

Secondo l'art. 1 (rubricato "ambiti della giurisdizione contabile") del codice di giustizia contabile (peraltro sostanzialmente ricognitivo della disciplina previgente), "*La Corte dei conti ha giurisdizione nei giudizi di conto, di responsabilità amministrativa per danno all'erario e*

negli altri giudizi in materia di contabilità pubblica.

2. Sono devoluti alla giurisdizione della Corte dei conti i giudizi in materia pensionistica, i giudizi aventi per oggetto l'irrogazione di sanzioni pecuniarie e gli altri giudizi nelle materie specificate dalla legge".

Con riguardo al caso di specie, si osserva che l'art. 8 bis (introdotto dall'art. 5 della legge n. 284/1961) della legge n. 96/1955 espressamente prevede che "*Contro le deliberazioni della Commissione indicata nel precedente articolo* (cioè la Commissione che ha adottato il provvedimento gravato, n.d.r.) *sulle domande per la concessione degli assegni di cui agli articoli 1 e 2, è ammesso ricorso alla Corte dei conti*".

Si tratta dunque di un'ipotesi di giurisdizione contabile, in materia diversa dalla contabilità pubblica, prevista espressamente dalla legge (e affine a quella pensionistica tradizionalmente ascritta alla giurisdizione contabile), cosicché il primo motivo di ricorso risulta evidentemente fondato (cfr: Sez. I App., sent. n. 357/2023; n. 349/2021).

Infatti, l'esame del *petitum* sostanziale evidenza che il ricorrente in primo grado ha chiesto, rivendicando la titolarità dei requisiti di legge, il riconoscimento del beneficio previsto dall'art. 4 della legge n. 261/1967, e non già l'accertamento della cittadinanza, su cui ha indubbiamente giurisdizione il giudice ordinario.

Quanto al richiamo, contenuto nella sentenza gravata, al disposto dell'art. 14 del codice di giustizia contabile, la norma si limita a prevedere che "Sono riservate all'autorità giudiziaria ordinaria le questioni pregiudiziali concernenti lo stato e la capacità delle persone

……. e la risoluzione dell'incidente di falso".

In queste ipotesi, tuttavia, trattandosi di questioni incidentali (e non di domanda direttamente proposta per il loro accertamento, nel qual caso avrebbe effettivamente giurisdizione il g.o.), il giudice contabile mantiene la giurisdizione, potendo (qualora la causa non sia definibile allo stato degli atti) sospendere il giudizio in attesa della definizione della questione pregiudiziale in eventuale giudizio intentato dinanzi al giudice ordinario.

In definitiva, il menzionato art. 14 non costituisce disposizione processuale utile a circoscrivere la giurisdizione della Corte dei conti, ma si limita a prevedere una deroga al principio generale della cognizione incidentale del giudice (anche) contabile, così introducendo un'ulteriore (rispetto a quelle espressamente previste dal codice di giustizia contabile) ipotesi di eventuale sospensione del giudizio contabile.

Entro questi termini, l'appello deve dunque esser accolto, con conseguente dichiarazione della sussistenza della giurisdizione contabile in ordine al giudizio e rinvio al primo giudice ai sensi del combinato disposto degli articoli 170 e dell'art.199 c.g.c, affinché, in diversa composizione, prosegua il giudizio nel merito e si pronunci sulla domanda giudiziale della ricorrente nonché sulle spese del grado di appello.

PQM

La Corte dei conti, Sezione prima giurisdizionale centrale d'appello, accoglie l'appello proposto da ***omissis***, ed iscritto al **n. 61354** del

registro di segreteria, nei limiti di cui in motivazione, annulla la sentenza impugnata n.869/2022 della Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la regione Lazio, dichiara la giurisdizione del giudice contabile e rinvia al Giudice di primo grado affinché, in diversa composizione, sì pronunci sul merito del giudizio oltre che sulle spese anche del grado di appello.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del 3 luglio 2025.

Il Consigliere Estensore — Il Presidente

f.to Natale Longo — f.to Massimo Lasalvia

Depositata in Segreteria il 30/07/2025

Il Dirigente

f.to Massimo Biagi