



REPUBBLICA ITALIANA

165/2024

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

CORTE DEI CONTI SEZIONE PRIMA

GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Massimo LASALVIA	Presidente
Natale LONGO	Consigliere relatore
Aurelio LAINO	Consigliere
Donatella SCANDURRA	Consigliere
Beatrice MENICONI	Consigliere

pronuncia la seguente

SENTENZA

nel giudizio di appello iscritti al n. **60102** del registro di segreteria,
promosso da:

omissis (c.f. *omissis*), nato il *omissis* a *omissis* (*omissis*) e residente in
omissis alla Via *omissis* n. *omissis*, rappresentato e difeso dall'avv.
Giovannino Rossi, con elezione di domicilio in Benevento, viale
Mellusi n. 36 (p.e.c.: avviovanninorossi@puntopec.it);

Appellante

Contro

I.N.P.S. - Istituto Nazionale Della Previdenza Sociale - (c.f.
80078750587), con sede in Roma alla via **Ciro il Grande** n. 21, in
persona del rappresentante legale *pro-tempore*, rappresentato e difeso
dagli avvocati **Giuseppina Giannico** (c.f. GNNGPP70B57D883T; p.e.c.:

avv.giuseppina.giannico@postacert.inps.gov.it), Antonella Patteri (c.f. PTTNNL60E49D665K; p.e.c.: avv.antonella.patteri@postacert.inps.gov.it), Lidia Carcavallo (c.f. CRCLSI68C66F839U; p.e.c.: avv.lidia.carcavallo@postacert.inps.gov.it), Sergio Preden (c.f. PRDSRG72L16H501O; p.e.c. avv.sergio.preden@postacert.inps.gov.it) e Antonietta Coretti (c.f. CRTNNT58D53L117B; p.e.c.: avv.antonietta.coretti@postacert.inps.gov.it) e presso gli stessi elettivamente domiciliato in Roma, alla via Cesare Beccaria, 29, negli uffici dell'Avvocatura centrale dell'Istituto);

Appellato

avverso

la sentenza della Corte dei conti - Sezione giurisdizionale regionale per la regione Campania n. 657/2021, depositata in data 08.06.2021;

VISTO l'atto d'appello;

VISTI gli altri atti e documenti di causa;

UDITI, nell'udienza del giorno 9 maggio 2024, svolta con l'assistenza del segretario, Dott.ssa Serena Scippa, la relazione del relatore Cons. Natale Longo, l'avv. Giovannino Rossi per l'appellante e l'Avv. Giannico Giuseppina per l'INPS.

Svolgimento del processo

Con la sentenza n. 657 del 2021, la Corte dei conti - Sezione giurisdizionale regionale per la Campania ha respinto la domanda giudiziale (compensando le spese processuali) con cui il ricorrente, ex appartenete alla Polizia penitenziaria (già precedentemente alla smilitarizzazione del Corpo) aveva chiesto di accertare e dichiarare il

proprio diritto all'applicazione dell'art. 54 del DPR n. 1092/1973 e quindi alla rideterminazione della propria pensione con attribuzione delle variazioni in aumento derivanti dall'applicazione dell'aliquota pensionabile del 44%, con conseguente condanna dell'Inps alla corresponsione degli arretrati (con interessi e rivalutazione) e al pagamento delle spese di lite.

In particolare, detta sentenza ha motivato il rigetto della domanda attorea considerato che, secondo univoca giurisprudenza, il diritto a pensione sorge "nel momento in cui si verificano i presupposti soggettivi e contributivi previsti dalla legge" e tenuto conto che l'art. 54 del TU pensionistico si applica esclusivamente al personale militare.

Avverso detta sentenza ha proposto appello il pensionato, articolando i seguenti motivi di impugnazione:

1. *Violazione e/o erronea applicazione dell'art. 54 del D.P.R. n. 1092/1973*, chiede che sia considerata la circostanza che il pensionato aveva lo status di militare al momento dell'arruolamento (ritenuto rilevante ai fini della ricostruzione della disciplina previdenziale; si fa riferimento ad una circolare INPDAP del 2005), e che sia tenuto conto, anche a prescindere dalla data di arruolamento, della necessità di una disciplina analoga a quella dei militari, considerata la similarità dei servizi svolti rispetto al personale militare con funzioni di polizia (altrimenti si determinerebbero irragionevoli disparità di trattamento);

2. *Violazione e/o erronea applicazione dell'art. 54 del D.P.R.*

n.1092/1973 in relazione all'art. 3 e 38 della Costituzione ed all'art.19

Legge 183/2010 (tendenza normativa alla omogeneizzazione dei trattamenti, anche previdenziali, delle Forze di Polizia);

3. Violazione e/o erronea applicazione dell'art. 54 del D.P.R.

n.1092/1973 in relazione all'art. 1, comma 101 e 102, della Legge n.

234/2021 (c.d. Legge di bilancio 2022), norma quest'ultima che sarebbe di interpretazione autentica della prima.

Parte appellante ha quindi concluso chiedendo:

a) di riformare integralmente l'impugnata sentenza, accertando e dichiarando il diritto dell'appellante all'applicazione delle disposizioni di cui al comma 1 dell'art 54, D.P.R. 1092/1973 e, per l'effetto, il diritto del ricorrente alla rideterminazione della pensione avente posizione pensionistica n. 0500187014P- iscr. 17722240, a far data dallo 07.10.2014, con attribuzione delle variazioni in aumento derivanti dalla corretta applicazione dell'aliquota pensionabile del 2,445% per ogni anno di servizio utile prestato;

b) condannare l'Ente previdenziale alla corresponsione della suindicata maggiorazione sui ratei a scadere e sui ratei già corrisposti, aumentati degli interessi e della rivalutazione monetaria come per legge, fino all'effettivo soddisfo, con vittoria di spese, diritti ed onorari di causa per entrambi i gradi di giudizio.

Con memoria in atti al giorno 7 aprile 2024, si è costituito l'INPS, rappresentato e difeso come in epigrafe, sostenendo la correttezza della pronunzia di primo grado avuto riguardo allo status di ex dipendente della Polizia penitenziaria, Corpo di polizia ad

ordinamenti civile, nonché tenuto conto che, anche recentemente la Corte costituzionale ha avuto modo di ribadire che non può essere configurato nell'ordinamento un principio di necessaria piena omogeneità di regolazione fra personale militare e personale civile del comparto di pubblica sicurezza.

Inoltre, l'Inps ha evidenziato che, secondo ormai prevalente giurisprudenza contabile, la disposizione prevista dall'art. 1, comma 101, della legge n. 234/2021 non avrebbe efficacia retroattiva, potendosi applicare esclusivamente per i ratei maturati a partire dal gennaio 2022.

L'Inps, dopo aver comunque eccepito, in via graduata, l'intervenuta prescrizione quinquennale dei ratei, ha concluso chiedendo il rigetto del gravame, ovvero, in subordine, di riconoscere il diritto alla riliquidazione, a decorrere dal gennaio 2022, della quota retributiva con applicazione l'aliquota del 2,44% per ogni anno di servizio utile.

All'udienza del giorno 9 maggio 2024, le parti hanno richiamato e ulteriormente illustrato le argomentazioni e le conclusioni già rassegnate.

Motivi della decisione

1. La vicenda in esame riguarda un pensionato, già appartenente al Corpo della Polizia penitenziaria, arruolatosi in data precedente alla smilitarizzazione dell'Istituzione (prima denominata Corpo degli agenti di custodia) e titolare di un trattamento pensionistico liquidato con sistema misto, in quanto al 31 dicembre 1995 vantava un servizio utile di 16 anni e 10 mesi.

L'appellante ha impugnato la già richiamata sentenza di prime cure adducendo i motivi di appello già compendiati.

Nel merito, l'appello è parzialmente fondato nei termini di seguito illustrati.

2. In punto di diritto, occorre innanzitutto premettere, in via generale, che la determinazione, nell'*an* e nel *quantum*, del trattamento previdenziale deve esser ricostruita sulla scorta della disciplina applicabile al tempo del collocamento a riposo, allorquando vengono maturati i requisiti soggettivi e contributivi necessari per il diritto a pensione (C. Cost. sent. n. 169/1986), "non potendosi configurare (sentenza n. 132/1984, ivi citata) un diritto dell'iscritto alla intangibilità del trattamento pensionistico vigente al momento in cui erasi formalizzata l'iscrizione".

Nel merito, si osserva che la giurisprudenza delle Sezioni d'appello di questa Corte, anche in epoca successiva alle decisioni delle Sezioni Riunite n. 1/2021/QM e n. 12/2021/QM (che hanno precisato le modalità applicative del disposto dell'art. 54 del T.U. pensionistico), ha ritenuto che detta norma del DPR n. 1092/1973 non sia applicabile al personale appartenente ai corpi di polizia ad ordinamento civile, compreso quello di polizia penitenziaria (*ex multis*, Sez. I App., sent. nn. 11, 134 e 330 del 2021; Sez. II App., sent. n. 82 del 2021; nn. 231, 307 e 311 del 2020; Sez. III App., sent. n. 514 e 155 del 2021).

Infatti, l'art. 1 della legge 15 dicembre 1990, n. 395, nell'istituire il Corpo di polizia penitenziaria (in cui è confluito il disciolto corpo degli agenti di custodia), ha previsto l'applicabilità ai dipendenti del Corpo,

solo in “quanto compatibili”, delle “norme relative agli impiegati civili dello Stato” (comma 4).

Inoltre, la medesima giurisprudenza contabile di Appello ha evidenziato che l’art. 56, comma 3, d.lgs. n. 443/1992 ha previsto l’applicabilità al personale del Corpo di polizia penitenziaria del solo art. 52 del d.P.R. n.1092/1973 e non anche del successivo art. 54, invocato già in prime cure dal pensionato.

D’altro canto, la giurisprudenza contabile (cfr.: Sez. giur. Calabria, sent. n. 19/2022) ha avuto altresì modo di evidenziare che l’art. 6, comma 2, della Legge n.1543 del 1963 prevedeva un istituto analogo a quello contemplato dall’art. 54 del T.U. pensionistico, ma dettando una disciplina ben diversa rispetto a quella prevista per il personale militare.

Peraltro, con riguardo agli evocati profili di incostituzionalità della riferita disparità di trattamento previdenziale rispetto al personale militare, anche recentemente la Corte costituzionale ha avuto modo di ribadire (sent. n. 33/2023) che «pur in presenza di interventi legislativi volti a un allineamento del regime ordinamentale del personale appartenente al comparto sicurezza, non può essere configurato nell’ordinamento un principio di piena omogeneità di regolazione fra personale militare e personale civile del comparto di pubblica sicurezza», di talché «le posizioni del personale a ordinamento civile e quello a ordinamento militare non sono comparabili quanto al criterio di calcolo della base pensionabile nel sistema “misto” della richiamata riforma del 1995».

3. Con l'ultimo motivo di appello, il pensionato ha invocato il disposto dell'art. 1, comma 101 e 102, della Legge n. 234/2021 (c.d. Legge di bilancio 2022), norma quest'ultima che sarebbe di interpretazione autentica della prima.

In proposito, deve innanzitutto premettersi che detta disciplina è entrata in vigore successivamente al deposito dell'impugnata pronuncia della Corte dei conti – Sezione giurisdizionale regionale per la Puglia n. 456/2021.

Nondimeno, il motivo di appello deve ritenersi ammissibile, considerato che, secondo pacifica giurisprudenza di legittimità (*ex pluribus*, Cass. sent. n. 9731/1998): “Il divieto di domande nuove in appello si riferisce alle domande che potevano essere proposte nel giudizio di primo grado; ma non anche a quelle che traggono il loro fondamento in una normativa sopravvenuta o in un evento che, seppure necessariamente collegato con la situazione processuale, sia sopravvenuto dopo la chiusura del giudizio di primo grado e la proposizione dell'appello. Analoghe considerazioni non possono non valere anche per il rito del lavoro”.

Analogamente, anche con riguardo al giudizio di Cassazione, la suprema Corte ha avuto modo di applicare il medesimo principio di diritto, in quanto “il problema non è quello di stabilire se il giudice di merito abbia sbagliato, bensì di stabilire se la sentenza che egli ha emesso sia conforme o sia in contrasto con l'ordinamento giuridico” (Cass. S.U, sent. n. 21691/2016).

[4] Nel merito del motivo di appello, occorre rilevare che la legge 30

dicembre 2021, n. 234 (legge di bilancio 2022) ha sostanzialmente esteso al personale delle forze di Polizia ad ordinamento civile il coefficiente di rendimento elaborato, in applicazione del riferito art. 54 del T.U. pensionistico, dall'organo nomofilattico di questa Corte con le sentenze n. 1/2021/QM e 12/2021/QM del 2021 con riguardo al personale militare.

In particolare, l'art. 1, comma 101, della legge n. 234/2021 ha testualmente previsto che: «Al personale delle Forze di polizia ad ordinamento civile, in possesso, alla data del 31 dicembre 1995, di un'anzianità contributiva inferiore a diciotto anni, effettivamente maturati, si applica, in relazione alla specificità riconosciuta ai sensi dell'articolo 19 della legge 4 novembre 2010, n. 183, l'articolo 54 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092, ai fini del calcolo della quota retributiva della pensione da liquidare con il sistema misto, con applicazione dell'aliquota del 2,44 per cento per ogni anno utile».

In proposito, pare utile sottolineare come lo stesso legislatore abbia testualmente e significativamente ricondotto la disposizione *de qua* nel quadro dell'ormai risalente orizzonte legislativo finalizzato, in ossequio al principio costituzionale di eguaglianza-ragionevolezza, alla progressiva armonizzazione dei trattamenti retributivi e previdenziali del personale delle forze armate e di polizia, facendo espresso riferimento all'articolo 19 della legge 4 novembre 2010, n. 183, a norma del quale “Ai fini della definizione degli ordinamenti, delle carriere e dei contenuti del rapporto di impiego e della tutela

economica, pensionistica e previdenziale, è riconosciuta la specificità del ruolo delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nonché' dello stato giuridico del personale ad essi appartenente, in dipendenza della peculiarità dei compiti, degli obblighi e delle limitazioni personali".

Quanto tuttavia alla ricostruzione degli effetti intertemporali dell'applicazione delle menzionate disposizioni della legge di bilancio 2022, ritiene il Collegio, in coerenza con l'orientamento del tutto prevalente della giurisprudenza contabile (tra le altre, Sez. I App., sent. nn. 45 e 123 del 2022; n. 399/2023; Sez. III App., nn. 289 e 290 del 2022; *contra*, Sez. I App., nn. 189 e 190 del 2022, nonché n. 193/2022), che la disciplina sopravvenuta (rispetto al ricorso e alla stessa sentenza di primo grado), pur potendosi applicare (essendo immediatamente precettiva) anche ai trattamenti previdenziali liquidati prima della sua entrata in vigore, non abbia effetti *stricto sensu* retroattivi, potendosi dunque il beneficio riconoscere soltanto con riferimento ai ratei pensionistici maturati a partire dal giorno 1 gennaio 2022, ovvero successivamente all'entrata in vigore della legge di riforma (pubblicata sulla gazzetta ufficiale n. 310 del 31/12/2021).

Novella normativa che peraltro disciplina espressamente le coordinate temporali della propria entrata in vigore, prevedendo testualmente, all'art. 22, che "La presente legge, salvo quanto diversamente previsto, entra in vigore il 1° gennaio 2022".

Pertanto, in difetto di una testuale previsione di retroattività della legge n. 234/2021 e stante anzi la testuale previsione del *dies* di entrata

in vigore (immediata precettività), non può che farsi applicazione del principio di tendenziale irretroattività delle leggi (di cui all'art. 11 delle c.d. preleggi), esito interpretativo corroborato anche dal disposto del comma 102 dell'art. 1 della medesima legge, laddove si contemplano le relative previsioni di spesa in progressivo incremento dal 2022 al 2031, computo incompatibile con un'interpretazione retroattiva della norma (che avrebbe comportato l'erogazione di corposi arretrati nel 2022).

Per giunta, detta ricostruzione dell'efficacia intertemporale della disposizione è stata autorevolmente condivisa dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 33 del 28 febbraio 2023, la quale, nel dichiarare infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 4, della legge 15 dicembre 1990, n. 395 (Ordinamento del Corpo di polizia penitenziaria), sollevata, in riferimento all'art. 3 Cost., nella parte in cui non prevede che i criteri di calcolo del trattamento pensionistico (riferiti alla quota retributiva della pensione) previsti dall'art. 54, commi 1 e 2, del d.P.R. n. 1092 del 1973 siano estesi in favore del personale della Polizia Penitenziaria, ha anche avuto modo di puntualizzare che lo *ius superveniens* costituito dall'art. 1, comma 101, della legge n. 234/2021 debba "giustamente" avere una "applicazione non retroattiva, nel senso che la riliquidazione del trattamento pensionistico opera solo a partire dal rateo di gennaio 2022".

L'appello deve dunque esser solo parzialmente accolto, nel senso di riconoscere al pensionato il diritto al ricalcolo del trattamento

pensionistico ai sensi del combinato disposto dell'art. 1, comma 101, della legge n. 234/2021 e dell'articolo 54 del testo unico di cui al d.P.R. n. 1092/1973, ai fini del computo della quota retributiva della pensione da liquidare con il sistema misto, con applicazione dell'aliquota del 2,44 per cento per ogni anno utile, ma con decorrenza dal giorno 1 gennaio 2022.

[5] Quanto alla regolazione delle spese di difesa, ritiene il Collegio che possano esser compensate, considerato il solo parziale accoglimento dell'appello, per giunta in virtù di norma di legge sopravvenuta.

Infine, non v'è luogo a provvedere sulle spese di giudizio, stante la gratuità delle cause previdenziali.

P.Q.M

La Corte dei conti, Sezione Prima Giurisdizionale Centrale d'Appello, definitivamente pronunciando, accoglie parzialmente l'appello proposto da *omissis* ed iscritto al n. **60102** del ruolo generale, nei termini di cui in motivazione.

Spese di difesa compensate. Nulla per le spese di giudizio.

Manda alla segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 9 maggio 2024.

IL CONSIGLIERE ESTENSORE

f.to Natale Longo

IL PRESIDENTE

f.to Massimo Lasalvia

Depositata in Segreteria il 12/07/2024

IL DIRIGENTE

f.to Massimo Biagi