



REPUBBLICA ITALIANA

48/2024

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

CORTE DEI CONTI

SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai magistrati:

Enrico TORRI	Presidente
Antonietta BUSSI	Consigliere
Fabio Gaetano GALEFFI	Consigliere relatore
Donatella SCANDURRA	Consigliere
Stefania PETRUCCI	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sull'appello in materia pensionistica iscritto al n. **59413** del registro di segreteria, proposto da:

- **MINISTERO DELL'INTERNO**, Dipartimento di Pubblica Sicurezza, Direzione Centrale per i Servizi di Ragioneria, rappresentato e difeso dal Direttore Centrale *pro tempore*;

- appellante principale

- **INPS - ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE**, c.f. 80078750587, con sede in Roma, via Ciriaco De Mita 21, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso, sia congiuntamente che disgiuntamente, dagli avv.ti Antonella Patteri, c.f. PTTNNL60E49D665K, pec avv.antonella.patteri@inps.it

postacert.inps.gov.it, Sergio Preden, c.f. PRDSRG72L16H501O, pec avv.sergio.preden@postacert.inps.gov.it, Giuseppina Giannico, c.f. GNNGPP70B67D883T, pec avv.giuseppina.giannico@postacert.inps.gov.it e Lidia Carcavallo, c.f. CRCLDI68C66F839U, pec avv.lidia.carcavallo@postacert.inps.gov.it e con gli stessi elettivamente domiciliato presso l'Avvocatura Centrale INPS in Roma, via Cesare Beccaria 29, come da procura in calce all'atto di appello;

- appellante incidentale

contro

OMISSIS, nata a *Omissis* il *omissis*, c.f. *OMISSIS*, rappresentata e difesa dall'avv. Massimiliano Pozzi, c.f. PZZMSM73R05H501S, pec massimilianopozzi@ordineavvocatiroma.org e dall'avv. Alvise Vergerio di Cesana, c.f. VRGLVS67B23H501C, pec alvisevergeriodicesana@ordineavvocatiroma.org e con gli stessi elettivamente domiciliata presso il loro studio a Roma, Lungotevere Marzio 3, come da delega in atti;

- appellata

e nei confronti di

Ministero dell'Economia e delle Finanze, in persona del Ministro p.t., domiciliato ex lege presso l'Avvocatura generale dello Stato, non costituito;

- intimato

avverso

la sentenza n. 628/2021 della Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per il Lazio, depositata il 19 luglio 2021.

VISTI gli appelli, gli atti e documenti di causa;

UDITI, alla pubblica udienza del 18 gennaio 2024, il relatore cons. Fabio Gaetano Galeffi; la dr.ssa Filomena Giannetti per il Ministero dell'Interno; l'avv. Lidia Carcavallo per l'Inps; l'avv. Massimiliano Pozzi e l'avv. Alvise Vergerio di Cesana, per l'appellata; nessuno è comparso per il Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Svolgimento del processo

Con atto depositato in segreteria il 2 novembre 2021, il Ministero dell'Interno ha proposto appello avverso la sentenza n. 628/2021 del 19 luglio 2021 pronunciata dalla Sezione Giurisdizionale regionale per il Lazio, con cui è stato accolto il ricorso formulato da *Omissis* per il riconoscimento dei benefici conseguenti al ricalcolo del trattamento pensionistico considerando gli scatti per il raggiungimento del 23° e del 25° anno di servizio, maturati nel 2011 e nel 2013, in funzione dei limiti dovuti alla c.d. cristallizzazione di cui all'art. 9, comma 21, del d.l. n. 78/2010, convertito in l. n. 122/2010 e successive modifiche e integrazioni; la sentenza impugnata contiene inoltre una statuizione, favorevole alla ricorrente, relativa al riconoscimento degli interessi nella misura legale e della rivalutazione monetaria (quest'ultima limitatamente all'importo eventualmente eccedente quello dovuto per interessi), a valere, oltre che sulle predette somme relative ai benefici per il

raggiungimento del 23° e del 25° anno di servizio, anche sulle somme corrisposte per effetto del Decreto (emanato in pendenza del giudizio di primo grado) del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza in data 18 settembre 2018, a decorrere dal giorno del dovuto e sino al saldo.

Il Ministero dell'Interno, nell'atto di appello, ha evidenziato che la propria nota del 21 gennaio 2016, richiamata nella sentenza impugnata, non ha riconosciuto - contrariamente a quanto affermato nella sentenza stessa - alcun beneficio all'attuale appellata, che è destinataria dei limiti previsti dall'art. 9, comma 21, del d.l. n. 78/2010, convertito in l. n. 122/2010 e successive modifiche e integrazioni, così come interpretate dalla Corte costituzionale con sentenze n. 200/2018 e n. 167/2020 ed ha chiesto la riforma della sentenza impugnata con accertamento dell'insussistenza del diritto di veder riconosciuti i benefici pensionistici derivanti dall'anzianità al 23° e al 25° anno di servizio senza demerito, maturata, rispettivamente, negli anni 2011 e 2013, nonché la riforma della statuizione relativa alle spese di giudizio.

Con atto depositato in segreteria il 21 dicembre 2021, l'Inps ha proposto appello incidentale avverso la sentenza in epigrafe, lamentando la violazione dell'art. 9, comma 21, del d.l. n. 78/2010, convertito in l. n. 122/2010 ed ha chiesto di accogliere il gravame principale del Ministero dell'Interno e l'appello incidentale dell'Inps così riformando, per l'effetto, la sentenza impugnata con ogni

conseguenza anche in ordine alla regolazione delle spese di lite.

Omissis si è costituita, sull'appello incidentale proposto dall'Inps, con memoria del 28 dicembre 2021, lamentando in primo luogo che l'appello principale del Ministero dell'Interno non le è stato notificato ed ha svolto i seguenti motivi di impugnazione: 1) in via preliminare: inammissibilità/nullità del preteso appello principale del Ministero dell'Interno per nullità della relativa notifica ed evidente conculcazione del diritto alla difesa dell'esponente, nonché, conseguentemente, inammissibilità/nullità dell'appello incidentale di carattere "adesivo" proposto dall'INPS; 2) sempre in via preliminare: inammissibilità, in ogni caso, dell'appello incidentale dell'INPS per mancata contestazione del capo sul quale si basa la pronuncia di accoglimento impugnata *in parte qua*; 3) nel merito: manifesta infondatezza dell'appello incidentale dell'INPS; ed ha chiesto: a) in via preliminare, accertare e dichiarare la nullità/inammissibilità dell'eventuale (e incognito) appello principale proposto dal Ministero dell'Interno, nonché dell'appello incidentale di carattere adesivo proposto dall'INPS; b) in ogni caso, respingere i suddetti atti di appello per manifesta inammissibilità e infondatezza; con vittoria di spese.

L'appellata ha chiesto inoltre la dichiarazione di inammissibilità e di infondatezza in ordine all'istanza cautelare formulata dal Ministero dell'Interno, e richiamata nell'appello incidentale dell'Inps, stante l'asserita inesistenza di una rituale istanza di

sospensione dell'efficacia della sentenza impugnata.

Chiamato all'udienza camerale del 13 gennaio 2021 per la trattazione dell'istanza cautelare, il relativo giudizio è stato rinviato al 24 febbraio 2022 con onere per il Ministero dell'Interno di depositare prova dell'avvenuta notificazione dell'atto di appello a tutte le parti costituite in giudizio.

Il Ministero dell'Interno ha depositato in data 7 febbraio 2022 una memoria datata 4 febbraio 2022, con la quale è stato evidenziato che la prima notifica nei confronti di *Omissis*, esperita dall'ufficiale giudiziario in data 18 ottobre 2021, appariva eseguita e che la parte era comunque a conoscenza dell'esistenza dell'appello, a seguito della presentazione dell'appello incidentale dell'Inps. Con la stessa memoria è stata depositata ulteriore notificazione dell'appello eseguita dall'ufficiale giudiziario il 20 gennaio 2022 a *Omissis* presso lo studio legale Alvisè Vergerio di Cesana, Lungotevere Marzio 3, Roma, oltre che all'Inps.

La difesa di *Omissis* ha depositato memoria in data 18 febbraio 2022, deducendo che la costituzione in giudizio avvenuta il 29 dicembre 2021 è da riferire al solo appello incidentale dell'Inps, in quanto la notifica dell'appello del Ministero dell'Interno sarebbe nulla/inesistente, stante l'errore sul destinatario dell'appello stesso, notificato in luogo diverso rispetto allo studio legale di Lungotevere Marzio 3, ove era domiciliato il difensore al momento della notificazione dell'appello. Il gravame del Ministero dell'Interno,

notificato in luogo diverso, sarebbe dunque inammissibile, ed anche la successiva notificazione dello stesso atto in data 20 gennaio 2022 non sarebbe sufficiente a sanare l'inammissibilità del giudizio di appello introdotto dal Ministero stesso.

Con ordinanza n. 7/2022 del 10 marzo 2022, pronunciata da questa Sezione all'esito dell'udienza camerale del 24 febbraio 2022, è stata dichiarata inammissibile l'istanza di sospensione degli effetti della sentenza impugnata, formulata dal Ministero dell'Interno contestualmente all'atto di appello.

La difesa di *Omissis* ha depositato memoria in data 27 settembre 2023, con cui ha insistito per l'inammissibilità dell'appello del Ministero dell'Interno per "inesistenza" della notifica alla parte appellata; l'appello sarebbe inammissibile anche per violazione dell'art. 190, comma 3, c.g.c., in quanto sottoscritto non da soggetto abilitato al patrocinio innanzi alle giurisdizioni superiori, ma dal Direttore centrale del Ministero dell'Interno. L'appello del Ministero sarebbe inficiato da manifesta infondatezza nel merito. L'appello dell'Inps sarebbe anch'esso da ritenere affetto da manifesta inammissibilità e infondatezza nel merito, stante il carattere dichiaratamente adesivo rispetto all'inesistente appello principale del Ministero dell'Interno. La posizione dell'Inps sarebbe inoltre carente di interesse rispetto alla vicenda in contestazione. La parte ha concluso chiedendo: dichiarare irricevibili e/o inammissibili e/o improcedibili e, comunque, integralmente rigettare sia l'appello

principale del Ministero dell'Interno, che l'appello incidentale di carattere meramente adesivo dell'INPS, con conseguente integrale conferma dei contenuti della sentenza impugnata; con vittoria di spese e di onorari, da distrarre in favore dei procuratori costituiti in qualità di antistatari.

L'Inps ha depositato memoria il 29 settembre 2023, deducendo che il proprio appello non sarebbe tardivo, vale a dire proposto a seguito dell'appello principale quando i termini per impugnare erano già decorsi. L'appello è qualificato incidentale in quanto preceduto da altro, e sarebbe stato proposto anche in assenza di altro precedente gravame, perché l'interesse dell'Istituto non è sorto dall'impugnazione del Ministero, ma è autonomo. In questo senso, l'appello dell'Inps non è condizionato dalla sorte dell'appello principale, richiamando allo scopo la Terza Sezione centrale di appello n. 155 del 2022, ove si legge: «occorre precisare come il codice di giustizia contabile, all'art. 184, nel disciplinare il regime degli appelli avverso una medesima sentenza - imponendone la trattazione congiunta - distingue poi tra impugnazioni successive alla prima (quarto comma) da proporre nei consueti termini di legge (annuale dal deposito o 60 giorni dalla comunicazione) e le cd. impugnazioni tardive (sesto comma) qualora l'interesse all'impugnazione sorga unicamente a seguito della proposizione dell'appello incidentale. L'appello successivamente proposto, unicamente in ragione delle censure che l'altra parte ha sollevato

rispetto ad una decisione che, altrimenti, sarebbe stata accettata dalla parte (successivamente) appellante è, quindi, l'appello incidentale propriamente detto, definito dall'art. 184, comma 5, come "impugnazione incidentale tardiva". In tal caso - prosegue Terza Sezione centrale di appello n. 155 del 2022 - il codice di giustizia contabile stabilisce che ".... se l'impugnazione principale è dichiarata inammissibile, l'impugnazione incidentale perde ogni efficacia"»); tanto chiarito, la Corte, dopo aver accertato che l'appello dell'Inps era stato proposto nel termine di sessanta giorni dalla notifica della prima impugnazione ed entro il termine lungo annuale ha stabilito «Pertanto, anche quest'ultimo appello (quello dell'Inps proposto successivamente all'appello del Ministero) si appalesa tempestivo essendo stato interposto entro i sessanta giorni dalla notifica del principale ed anche entro il termine lungo decorrente dalla pubblicazione della sentenza». Nel caso in esame la sentenza di primo grado è stata depositata il 19 luglio 2021, l'appello del Ministero è stato notificato all'Inps il 15 ottobre 2021; l'appello dell'Inps è stato notificato alle altre parti il 13 dicembre 2021: ne deriverebbe, nella prospettiva dell'Inps, la tempestività e procedibilità del proprio appello, indipendentemente dalla sorte del gravame del Ministero. Per il resto, l'Inps si è riportato, quanto al merito della controversia, alle difese svolte nell'atto di gravame, chiedendo il rigetto di ogni domanda avanzata dalla pensionata.

Chiamato all'udienza del 19 ottobre 2023, il giudizio, stante

l'assenza del rappresentante del Ministero dell'Interno, è stato rinviato all'odierna udienza ai sensi dell'art. 196 c.g.c..

All'udienza del 18 gennaio 2024, le parti presenti si riportano alle conclusioni come rassegnate in atti.

La causa è stata trattenuta in decisione.

Motivi della decisione

In primo luogo, la Sezione dispone, ai sensi dell'art. 184 c.g.c., la riunione dei due giudizi introdotti con distinti appelli, in quanto entrambi diretti a impugnare la stessa sentenza n. 628/2021 della Sezione giurisdizionale regionale per il Lazio.

In via pregiudiziale, il Collegio respinge l'eccezione di violazione dell'art. 190 del c.g.c., formulata dalla parte appellata nella memoria depositata il 27 settembre 2023, per essere l'appello del Ministero sottoscritto da un dirigente e non da un avvocato abilitato alle giurisdizioni superiori. In disparte la tardività dell'eccezione, occorre rilevare che l'art. 158 del c.g.c., nel testo vigente dopo le modifiche avvenute mediante l'art. 70 del d. lgs. n. 114/2019, consente alle amministrazioni pubbliche, per i giudizi pensionistici, di farsi rappresentare in giudizio da un proprio dirigente, anche in grado di appello. La facoltà di rappresentanza, come strutturata sistematicamente in base alle norme di legge, comprende anche la facoltà di proporre appello. Ne consegue l'infondatezza dell'eccezione.

Ancora in via pregiudiziale, il Collegio ritiene di dover valutare le

conseguenze della notificazione dell'appello del Ministero dell'Interno nei confronti della pensionata appellata. Dagli atti del procedimento, emerge in maniera inequivocabile che il Ministero stesso abbia inviato in data 13 ottobre 2021 l'atto di appello per la notifica tramite ufficiale giudiziario allo studio legale avv. Alvisè Vergerio di Cesana, Via Giovanni Pierluigi da Palestrina 19, Roma e che l'atto in data 18 ottobre 2021 non è stato notificato perché il destinatario era trasferito (come da informazioni assunte dall'ufficiale giudiziario) c/o lo studio Legale Fiorella. Dall'annotazione a timbro non è dato evincere se l'atto sia stato ritirato o restituito; prevale comunque l'indicazione con timbro "non notificato". Ad ogni modo, alla data in cui è stata tentata la notificazione, l'avv. Alvisè Vergerio di Cesana aveva già trasferito il proprio studio altrove, e precisamente in Lungotevere Marzio 3, per cui la notifica non si è perfezionata, stante l'avvenuto trasferimento dello studio legale da parte del difensore.

Al riguardo, il Giudice di legittimità è esplicito nell'indicare univocamente che la notifica presso il domicilio dichiarato nel giudizio "a quo", che abbia avuto esito negativo perché il procuratore si sia successivamente trasferito altrove, non ha alcun effetto giuridico, dovendo essere effettuata al domicilio reale del procuratore (quale risulta dall'albo, ovvero dagli atti processuali) anche se non vi sia stata rituale comunicazione del trasferimento alla controparte, poiché il dato di riferimento personale prevale su

quello topografico, e non sussiste alcun onere del procuratore di provvedere alla comunicazione del cambio di indirizzo, tale onere essendo previsto, infatti, per il domicilio eletto autonomamente, mentre l'elezione operata dalla parte presso lo studio del procuratore ha solo la funzione di indicare la sede dello studio del procuratore, sicché costituisce onere del notificante l'effettuazione di apposite ricerche atte ad individuare il luogo di notificazione (Cass. 7180/2022; 27911/2019).

La notificazione di un atto di appello non compiutasi, perché tentata presso il precedente recapito del difensore della controparte che abbia trasferito altrove il suo studio, è inesistente "in rerum natura", ossia per totale mancanza materiale dell'atto, non avendo conseguito il suo scopo consistente nella consegna dell'atto al destinatario; essa non è pertanto suscettibile di sanatoria ex art. 156, comma 3, c.p.c. a seguito della costituzione in giudizio dell'appellato, né di riattivazione del relativo procedimento, trattandosi di vizio imputabile al notificante in considerazione dell'agevole possibilità di accertare l'ubicazione dello studio attraverso la consultazione telematica dell'albo degli avvocati (Cass. 17336/2019).

Va constatata quindi l'inesistenza della notificazione dell'appello del 18 ottobre 2021 dal Ministero dell'Interno nei confronti dell'appellata.

La successiva notificazione compiuta il 20 gennaio 2022 è da

considerare tardiva, in quanto la precedente notifica della sentenza presso il procuratore domiciliatario, effettuata in luogo diverso da quello indicato in sede di elezione di domicilio a seguito del trasferimento dello studio professionale, è idonea a far decorrere il termine breve d'impugnazione previsto dall'art. 326 c.p.c. nei confronti dell'appellante (Cass. 7257/2017). Tra il momento della prima notifica (18 ottobre 2021) e il momento della seconda notifica (20 gennaio 2022) è intercorso un periodo superiore ai sessanta giorni, da cui consegue, sulla base del predetto indirizzo interpretativo della Suprema Corte, la tardività del secondo appello.

È appena il caso di osservare che in atti non è presente un'istanza di rimessione in termini da parte del Ministero dell'Interno, per cui in nessun modo la seconda notifica può valere a sanare l'inammissibilità del gravame.

Una volta constatata, pertanto, l'inammissibilità dell'appello principale del Ministero dell'Interno, occorre valutare quale sia la sorte dell'appello incidentale dell'Inps.

Al riguardo, la Suprema Corte ha avuto modo di osservare che, nel sistema processuale vigente, l'impugnazione proposta per prima determina la costituzione del rapporto processuale, nel quale devono confluire le eventuali impugnazioni di altri soccombenti perché sia mantenuta l'unità del procedimento e sia resa possibile la decisione simultanea. Nel giudizio contabile, la regola è espressa nell'art. 183, comma 3, del c.g.c. Ne consegue che, in caso di appello,

le impugnazioni successive alla prima assumono necessariamente carattere incidentale, siano esse impugnazioni incidentali tipiche (proposte, cioè, contro l'appellante principale), siano, invece, impugnazioni incidentali autonome (dirette, cioè, a tutelare un interesse del proponente che non nasce dall'impugnazione principale) (Cass. 10124/2009).

Nel caso di specie, l'interesse vantato dall'Inps non era diretto a far valere la propria posizione giuridica nei confronti dell'appellante principale (nel qual caso sarebbe stata un'impugnazione incidentale tipica), ma era diretto a tutelare i propri interessi nei confronti della parte appellata: si tratta quindi di impugnazione incidentale autonoma, in cui il carattere incidentale è determinato soltanto dal fatto che è stato interposto in un momento cronologico successivo (13 dicembre 2021) rispetto al primo (che è stato notificato all'Inps dal Ministero dell'Interno il 14 ottobre 2021).

Ne deriva che il carattere autonomo dell'impugnazione incidentale impedisce che l'inammissibilità dell'appello principale del Ministero dell'Interno, come sopra pronunciata, possa travolgere l'impugnazione incidentale autonoma dell'Inps: ciò con riferimento a quanto disposto dal comma 6 dell'art. 184 c.p.c., secondo cui – peraltro in relazione all'impugnazione incidentale tardiva, fattispecie non realizzatasi nel caso concreto, essendo l'impugnazione dell'Inps tempestiva sia nei confronti del termine annuale dal deposito della sentenza, che dei sessanta giorni dalla

notificazione dell'appello principale - se l'impugnazione principale è dichiarata inammissibile, l'impugnazione incidentale perde ogni efficacia.

In ragione di quanto sopra specificato - premesso che le locuzioni utilizzate nell'atto dell'Inps in ordine all'adesione all'appello proposto dal Ministero dell'Interno non assumono carattere dirimente, poiché il contenuto dell'atto stesso è autosufficiente - l'appello incidentale dell'Inps deve essere esaminato, in quanto tale atto è da "elevare" ad appello principale (Cass. 12154/2004), in conseguenza dell'inammissibilità dell'appello del Ministero dell'Interno.

Sempre in via pregiudiziale, il Collegio dichiara, ai sensi dell'art. 93 c.g.c., la contumacia del Ministero dell'economia e delle finanze, evocato dall'Inps nel presente giudizio, che non si è costituito nel presente giudizio.

Va a questo punto verificata l'ammissibilità dell'appello dell'Inps alla luce dei limiti posti dall'art. 170 c.g.c., secondo cui nei giudizi in materia di pensioni, l'appello è consentito per soli motivi di diritto. Al riguardo, nel ricorso introduttivo la parte appellante ha messo in evidenza una applicazione del citato art. 9, comma 21, che conterrebbe un'opzione interpretativa ritenuta, a suo dire, in contrasto con il tenore letterale e sistematico della normativa stessa. Nei termini appena enunciati, la domanda giudiziale si presenta caratterizzata da un asserito errore di diritto e pertanto l'appello è

ammissibile.

Nel merito, il Collegio ritiene di poter decidere in applicazione del principio della “ragione più liquida”, secondo cui può procedersi all’esame del motivo suscettibile di assicurare la definizione del giudizio, anche laddove le parti avessero posto questioni che, in base all’ordinaria sequenza logico-giuridica, dovrebbero essere soggette a prioritario esame (Cass., SS.UU. 9936/2014 e 23542/2015).

Va precisato che il perimetro del contenzioso all’esame di questo Giudice di appello deve attenersi al contenuto del ricorso introduttivo del giudizio, senza che possano avere determinante rilievo le osservazioni formulate dal Giudice di primo grado, o dal Giudice in sede cautelare, per ampliare il *thema decidendum*. La questione è stata efficacemente affrontata dal Giudice di legittimità, il quale è stato esplicito nel chiarire che il contenuto del provvedimento giudiziale si forma sugli accertamenti logicamente indispensabili ai fini della decisione, quelli cioè che si presentano come premessa indefettibile della pronunzia, mentre non comprende le enunciazioni incidentali; l'autorità del provvedimento giudiziale è dunque circoscritta oggettivamente in conformità alla funzione della pronuncia giudiziale, sicché ogni affermazione eccedente la necessità logico giuridica della decisione deve considerarsi un *obiter dictum*, come tale non vincolante (Cass. 3793/2019; 16824/2013; 1815/2012). Le argomentazioni svolte *ad*

abundantiam o costituenti *obiter dicta*, contenute nel provvedimento giudiziale, sono dunque prive di effetti giuridici e non determinano alcuna influenza sulla decisione (Cass. 22380/2014).

Il contenuto del ricorso introduttivo del 13 giugno 2017 indica in maniera inequivocabile (pag. 14) che la pretesa fatta valere (rideterminazione della pensione della ricorrente a seguito della promozione a primo dirigente della Polizia di Stato e dell'anzianità del 23° e 25° anno di servizio) era subordinata alla rimessione della questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 21, del d.l. n. 78/2010 ed all'esito del giudizio stesso in senso favorevole al ricorrente.

Non hanno quindi pregio le affermazioni della difesa della pensionata in ordine ad una asserita spettanza di somme da parte del Ministero dell'Interno, sulla base di un decreto del 21 gennaio 2016 in cui l'amministrazione si sarebbe dichiarata debitrice, in funzione di una ipotetica applicazione del principio di non contestazione in primo grado, in quanto tutta la questione è indubitabilmente imperniata e sottoposta ad un previo vaglio della Corte costituzionale sul c.d. blocco di cui all'art. 9, comma 21, del d.l. n. 78/2010, in un'epoca in cui la Corte costituzionale non si era ancora pronunciata, ma soprattutto in presenza di una specifica richiesta di rimessione della questione di legittimità costituzionale da parte della ricorrente (pag. 14 ricorso), la quale quindi era ben consapevole che un risultato a sé favorevole si poteva ottenere

soltanto all'esito della pronuncia del Giudice delle leggi.

La questione va quindi risolta alla luce dei principi affermati nella sentenza n. 200/2018 della Corte Costituzionale, che ha dichiarato non fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 9, comma 21, del d.l. n. 78/2010. La Corte Costituzionale, nel ritenere infondata la questione sollevata, ha osservato che "Il contenimento della retribuzione nel quadriennio suddetto ha comportato, come conseguenza, che la retribuzione calcolata con il criterio limitativo in questione è stata anche la base di calcolo della contribuzione previdenziale ed è quella rilevante al fine della quantificazione del trattamento pensionistico, sia nel generalizzato sistema contributivo, sia in quello residuale, ancora retributivo. Il differenziale tra la retribuzione percepita (perché "spettante" in ragione del criterio limitativo suddetto) e quella che altrimenti sarebbe stata percepita dal pubblico dipendente, ove tale criterio non fosse stato applicabile, rappresenta una quota di retribuzione virtuale non rilevante ai fini pensionistici, perché non spettante né percepita". Va evidenziato, inoltre, che laddove il legislatore ha voluto - ma non nel caso di specie - ha espressamente previsto la mancata applicazione delle riduzioni e dei tagli stipendiali anche a fini previdenziali.

Con riferimento, inoltre, alla presunta disparità di trattamento fra personale in servizio e personale cessato, la Corte costituzionale ha chiarito che l'attribuzione, al superamento del quadriennio, di una retribuzione superiore, rilevante anche sul piano (contributivo e)

previdenziale e del trattamento pensionistico, "si giustifica - senza che perciò sia leso il principio di eguaglianza - per l'incidenza del "fluire del tempo" che costituisce sufficiente elemento idoneo a differenziare situazioni non comparabili e a rendere applicabile alle stesse una disciplina diversa (*ex plurimis*, sentenze n. 104 del 2018, n. 53 del 2017, n. 254 del 2014)". La stessa Corte, inoltre, nel dichiarare la non fondatezza delle questioni di costituzionalità ha osservato che spetta "al legislatore, nell'esercizio discrezionale delle scelte di politica economica e di compatibilità con l'esigenza di equilibrio della finanza pubblica, prevedere eventualmente la riliquidazione dei trattamenti pensionistici dei pubblici dipendenti, collocati in quiescenza nel quadriennio del blocco degli incrementi stipendiali, e che nello stesso periodo abbiano conseguito una progressione di carriera o un passaggio a un'area superiore". Considerato che l'art. 9, comma 21, dispone un principio generale volto a disporre il blocco della retribuzione dei pubblici dipendenti nel quadriennio in questione, alcuna differenza sorge se l'incremento stipendiale consegua a progressioni automatiche ovvero a progressioni di carriera. L'entrata in vigore, a far data dal 1° gennaio 2018, del reinquadramento previsto dal d. lgs. n. 94/2017 non pone ulteriori questioni di legittimità costituzionale, poiché nel nostro ordinamento non esiste un principio che imponga di procedere all'allineamento delle pensioni al corrispondente trattamento di servizio. Infine, benché la pronuncia n. 200/2018 del Giudice delle

leggi abbia riguardato il predetto art. 9, comma 21, terzo periodo (blocco degli aumenti retributivi derivanti da progressioni di carriera comunque disposte), non v'è dubbio che i principi ivi affermati debbano ritenersi applicabili, per identità di ratio, anche alla disposizione recata dal secondo periodo dell'art. 9, comma 21 (blocco dei meccanismi di progressione automatica delle retribuzioni fondati su classi e scatti di stipendio).

Le ulteriori questioni sollevate dinanzi al Giudice delle leggi, mediante ordinanze della Corte dei conti del 18 gennaio 2019 da parte della Sezione giurisdizionale per la Lombardia e del 13 maggio 2019 da parte della Sezione giurisdizionale per l'Abruzzo, sono state dichiarate infondate dalla sentenza della Corte costituzionale n. 167 del 27 luglio 2020, per l'assorbente profilo secondo cui rimane nella discrezionalità del legislatore – nelle sue scelte di politica economica concernenti il livello dei trattamenti pensionistici nei limiti consentiti dall'esigenza dell'equilibrio dei bilanci e della sostenibilità del debito pubblico (art. 97, primo comma, Cost.) e nel rispetto dei doveri inderogabili di solidarietà sociale (art. 2 Cost.) – prevedere la riliquidazione dei trattamenti di quiescenza includendo anche la quota di retribuzione che sarebbe spettata ai pubblici dipendenti in assenza del censurato blocco stipendiale. Per identità della *ratio decidendi*, anche le ulteriori questioni prospettate, attinenti ad una asserita disparità di trattamento, non possono trovare accoglimento.

Vi è da osservare infine che la sentenza impugnata contiene anche

una statuizione relativa al riconoscimento degli interessi nella misura legale e della rivalutazione monetaria (quest'ultima limitatamente all'importo eventualmente eccedente quello dovuto per interessi) sulle somme corrisposte per effetto del Decreto del Capo della Polizia - Direttore Generale della Pubblica Sicurezza in data 18 settembre 2018, a decorrere dal giorno del dovuto e sino al saldo. Sul punto emerge, da memoria del 4 settembre 2019 depositata in primo grado dalla difesa di *Omissis*, che il Capo della Polizia - Direttore Generale della Sicurezza Pubblica ha, in pendenza del giudizio di primo grado, riconosciuto alla parte ricorrente, con decreto del 18 settembre 2018 (comunicato all'interessata con nota del Ministero dell'Interno del 14 febbraio 2019) i benefici per l'applicazione del meccanismo perequativo stabilito dall'art. 34, comma 1, della legge 23 dicembre 1998, n. 448. In assenza di specifica, e tanto meno argomentata, impugnazione da parte dell'appellante, tale statuizione del Giudice di primo grado è da ritenersi definitiva, sul presupposto che il riconoscimento è da riconnettere esclusivamente agli effetti sul trattamento pensionistico, così come derivanti dal predetto decreto adottato in via amministrativa.

Sulla base di quanto sopra esposto e nei termini in precedenza delineati, e rimanendo assorbite le altre questioni, le quali vengono ritenute non rilevanti ai fini della decisione e comunque inidonee a sostenere conclusioni di tipo diverso, l'appello dell'Inps è quindi

fondato e va accolto.

In considerazione del periodo in cui è stato introdotto il giudizio in primo grado, della complessità delle questioni trattate e dei sopravvenuti orientamenti della giurisprudenza in materia, definiti dalla sentenza della Corte costituzionale n. 167/2020, le spese di difesa possono essere compensate. Non vi è, invece, luogo a provvedere sulle spese della sentenza, stante la gratuità delle cause previdenziali.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Prima Giurisdizionale Centrale d'Appello, definitivamente pronunciando nel giudizio iscritto al n. **59413** per la posizione di *OMISSIS*, dichiara inammissibile l'appello del Ministero dell'Interno e accoglie l'appello dell'Inps nei sensi di cui in motivazione, in riforma della sentenza impugnata. Spese di difesa compensate. Nulla per le spese della sentenza.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 18 gennaio 2024.

IL CONSIGLIERE ESTENSORE

F.to Fabio Gaetano Galeffi

IL PRESIDENTE

F.to Enrico Torri

Depositata in Segreteria il 20 febbraio 2024

IL DIRIGENTE

F.to Massimo Biagi