



REPUBBLICA ITALIANA

98/2024

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai magistrati:

Enrico TORRI	Presidente
Fabio Gaetano GALEFFI	Consigliere
Donatella SCANDURRA	Consigliere
Stefania PETRUCCI	Consigliere
Beatrice MENICONI	Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di appello in materia pensionistica iscritto al n. **60242** del registro di segreteria, promosso da

omissis Ved. *omissis*, c.f. *omissis* rappresentata e difesa, per procura speciale in calce all'atto di appello, dall'Avv. Andrea Bava, c.f. BVANDR64L24D969O, (pec: avv.andreabava@certmail-cnf.it) e dall'Avv. Enrico Rossi del Foro di Roma, elettivamente domiciliato nello studio del secondo in Roma, Via Ottaviano, 66,

- appellante-

contro

MINISTERO DELLA DIFESA - Direzione Generale Della Previdenza Militare e Della Leva, c.f. 80425650589 con sede in Roma, Viale dell'Esercito, 186, rappresentato e difeso dal Capo Reparto Dott.ssa Marzia Lettieri Barbato, pec: previmil@postacert.difesa.it

- *appellato* -

per la riforma

della sentenza n. 23/2022 della Corte dei conti - Sezione giurisdizionale per la Regione Puglia - depositata in data 20 gennaio 2022.

VISTO l'atto di appello;

VISTI tutti gli altri atti e documenti di causa;

UDITI, all'udienza del 7 marzo 2024, con l'assistenza del segretario di udienza Dott.ssa Rita Maria Dina Cerroni, la relatrice Consigliere Meniconi Beatrice, l'Avv. Enrico Rossi anche in delega dell'Avv. Andrea Bava per l'appellante, e il Ten. Col. AM Roberto Sulli, delegato per la parte appellata.

Svolgimento del processo

1. Con la sentenza gravata la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Puglia ha rigettato il ricorso proposto dall'odierna appellante - vedova del C. 1[^]cl. *omissis*, deceduto il *omissis* per l'infermità "*collasso cardiocircolatorio in paziente terminale per carcinoma surrenale destro metastatizzato*" - teso a conseguire il riconoscimento dello speciale

trattamento pensionistico di reversibilità previsto dall'art. 1897 del d. lgs. 15.03.2010 n. 66, recante il codice dell'ordinamento militare (c.d. "COM"), denegato dal Ministero della Difesa con la nota M 31.08.20. Al rigetto del ricorso ha fatto seguito la condanna alle spese di lite per euro 500,00.

Ad avviso del giudice territoriale il beneficio previdenziale non potrebbe spettare alla ricorrente in quanto il *de cuius* (*equiparato* alle vittime del dovere con D.M. n. 112/2016 in applicazione dell'art. 1, comma 564, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 - legge finanziaria 2006), non rientrerebbe nel campo di applicazione della norma speciale di cui all'art. 1897 del COM, che prevederebbe detto beneficio solo in favore dei superstiti del personale militare e delle Forze di Polizia ivi contemplato, non potendosi estendere analogicamente, in assenza di una espressa previsione normativa, alle fattispecie di cui al comma 563 della legge finanziaria 2006 non enumerate nel ridetto art. 1897, e ai soggetti equiparati alle vittime del dovere di cui al comma 564 della richiamata legge finanziaria. La diversità di situazioni giustificerebbe il differente trattamento previdenziale, senza alcun contrasto con la normativa contenuta nella Carta costituzionale.

2. Avverso la predetta sentenza ha proposto ricorso in appello la *omissis*, notificato in data 20.9.2022, lamentando la

-“VIOLAZIONE DI LEGGE: violazione art. 1 comma 562 e ss. l. 266/05 in rapporto all’art. 1897 N.C.O.M”.

Secondo l’appellante i soggetti “equiparati” alle vittime del dovere (comma 564) sarebbero solo una *species* del più ampio *genus* “vittime del dovere” (comma 563), e ambedue le figure giuridiche sarebbero considerate vittime del dovere dal precedente comma 562 dell’art. 1 della ridetta legge finanziaria 2006. Peraltro il coniuge dell’appellante sarebbe vittima del dovere per decesso legato all’esposizione ad amianto su unità navali, ovvero una patologia che si è evoluta nel corso del tempo che sarebbe comunque tutelata dalla norma, non limitata alla tutela dei soli eventi sul colpo, anche perché le mansioni di un militare di marina in missioni di navigazione non sarebbero aliene alle “attività di ordine pubblico o di vigilanza a infrastrutture civili e militari, ovvero in operazioni di soccorso”, contemplate dalla norma di cui al citato articolo 1897 del COM.

L’appellante ha poi insistito nella questione di legittimità costituzionale dell’art. 6 comma 1 della legge n. 206/04, ritenuta irrilevante dal primo giudice, per contrasto con gli artt. 3, 32, 35, 38 della Costituzione, in quanto a soggetti nella identica situazione sarebbero destinati trattamenti diversi. Ha concluso per la riforma della sentenza gravata, con rinvio ad altro giudice, e vittoria di spese.

3. Con memoria di costituzione, depositata in data 31 gennaio 2024, il Ministero della difesa premesso che -in conseguenza del riconoscimento dello *status* di equiparato alle vittime del dovere in capo al defunto- alla vedova sono state riconosciute tutte le provvidenze e benefici conseguenti, ha ritenuto infondato l'atto di gravame in quanto l'appellante non potrebbe beneficiare anche dell'invocato trattamento di reversibilità di cui all'art. 1897 del COM, una misura particolarmente favorevole che garantisce ai superstiti il trattamento che il defunto avrebbe goduto restando in servizio solo nei casi tassativi contemplati dalla norma speciale (vittime del dovere, per effetto di criminalità e terrorismo), tra i quali non rientrerebbe quello in esame (equiparato alle vittime del dovere, per effetto di evento letale accaduto in occasione di missioni di qualunque natura), per la cui totale equiparazione occorrerebbe una previsione di legge, considerata l'incidenza sul bilancio pubblico. La giurisprudenza di Cassazione citata da controparte riguarderebbe casi diversi (militari di leva).

Ha concluso per il rigetto dell'appello, con vittoria delle spese di lite. In subordine, per il caso di accoglimento dell'appello, ha eccepito l'intervenuta prescrizione quinquennale per i ratei pensionistici precedentemente maturati (art. 2 r.d. 295/1939, come sostituito dall'art. 2 l. 428/85).

4. Con successiva memoria, in data 23 gennaio 2024, l'appellante ha insistito nelle tesi già prospettate, anche alla luce della equiparazione tra tutte le vittime prevista in altre fonti normative e nella giurisprudenza di Cassazione, poi allegata con successiva produzione.

5. All'odierna udienza sia il difensore dell'appellante che la difesa del Ministero della Difesa si sono riportati ai documenti depositati in atti.

Al termine della discussione la causa è stata trattenuta in decisione.

Motivi della decisione

6. La questione all'esame dell'odierno Collegio concerne l'applicabilità del trattamento pensionistico di reversibilità previsto dall'art. 1897, comma 1, del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 "Codice dell'ordinamento militare", in favore dell'appellante, quale coniuge superstite del militare a cui l'Amministrazione della Difesa, nel 2016, ha riconosciuto lo status di "*equiparato*" alle vittime del dovere (in applicazione della normativa contenuta nella legge finanziaria del 2006, ovvero nell'art. 1, commi 562 e ss. della legge 23 dicembre 2005, n. 266), che è stato denegato dal giudice di prime cure.

Ai fini della migliore comprensione della vicenda occorre, brevemente, ricostruire il quadro normativo di riferimento.

L'art. 1 della richiamata legge finanziaria del 2006 ha stabilito ai commi 562, 563, 564 quanto segue:

562. “Al fine della progressiva estensione dei benefici già previsti in favore delle vittime della criminalità e del terrorismo a tutte le *vittime del dovere* individuate ai sensi dei commi 563 e 564, è autorizzata la spesa annua nel limite massimo di 10 milioni di euro a decorrere dal 2006.

563. “Per *vittime del dovere* devono intendersi i soggetti di cui all'articolo 3 della legge 13 agosto 1980, n. 466, e, in genere, gli altri dipendenti pubblici deceduti o che abbiano subito un'invalidità permanente in attività di servizio o nell'espletamento delle funzioni di istituto per effetto diretto di lesioni riportate in conseguenza di eventi verificatisi:

- a) nel contrasto ad ogni tipo di criminalità;
- b) nello svolgimento di *servizi di ordine pubblico*;
- c) nella *vigilanza ad infrastrutture civili e militari*;
- d) in *operazioni di soccorso*;
- e) in attività di tutela della pubblica incolumità;
- f) a causa di azioni recate nei loro confronti in contesti di impiego internazionale non aventi, necessariamente, caratteristiche di ostilità”. (Il richiamato art. 3 della L. n. 466/1980 ha riguardo “ai magistrati ordinari, ai militari dell'Arma dei carabinieri, del Corpo della guardia di finanza, del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza, del Corpo degli agenti di custodia, al personale del Corpo forestale dello Stato, ai funzionari di pubblica sicurezza, al personale del Corpo di polizia femminile, al personale civile dell'Amministrazione degli istituti di prevenzione e di

pena, ai vigili del fuoco, agli appartenenti alle Forze armate dello Stato in servizio di ordine pubblico o di soccorso [...]”.).

564. Sono *equiparati* ai soggetti di cui al comma 563 coloro che abbiano contratto infermità permanentemente invalidanti o alle quali consegua il *decesso*, in occasione o a seguito di *missioni di qualunque natura*, effettuate dentro e fuori dai confini nazionali e che siano riconosciute *dipendenti da causa di servizio per le particolari condizioni ambientali od operative*”.

Il successivo comma **565** aggiunge che “Con regolamento da emanare entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge ai sensi dell'articolo 17, comma uno, della legge 23 agosto 1988, n. 400 ... sono disciplinati i termini e le modalità per la corresponsione delle provvidenze, entro il limite massimo di spesa stabilito al comma 562, ai soggetti di cui ai commi 563 e 564 ovvero ai familiari superstiti.”

A sua volta, l’art. 1897, comma 1, del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 “Codice dell'ordinamento militare”, prevede che:

“La pensione privilegiata spettante al coniuge superstite e agli orfani degli ufficiali, dei sottufficiali e dei graduati delle Forze armate e delle Forze di polizia a ordinamento militare, caduti *vittime del dovere*, in servizio di ordine pubblico o di vigilanza a infrastrutture civili e militari, ovvero in operazioni di soccorso, ovvero deceduti successivamente per la stessa causa, è stabilita in misura pari al trattamento complessivo di attività percepito dal congiunto all'epoca del decesso o, se più favorevole, in

misura pari al trattamento complessivo di attività del grado immediatamente superiore a quello rivestito dal congiunto all'epoca del decesso, ivi compresi gli emolumenti pensionabili, con esclusione degli assegni per il nucleo familiare e dell'indennità integrativa speciale che sono corrisposte nella misura stabilita per i pensionati".

Fatta questa doverosa premessa, il Collegio osserva che dal riconoscimento dello *status* di *equiparato* a vittima del dovere in capo al coniuge dell'appellante non può discendere automaticamente il diritto della moglie a beneficiare dello speciale trattamento di reversibilità invocato con il presente giudizio, come peraltro ha correttamente statuito il giudice di prime cure.

Ad avviso del Collegio infatti le previsioni contenute nella legge finanziaria del 2006, sopra riportate, circoscrivono la loro efficacia nei ristretti ambiti in esse indicati, come è anche agevolmente desumibile dal complesso normativo di attuazione, contenuto nel D.P.R. 7 luglio 2006 n. 243, "Regolamento concernente termini e modalità di corresponsione delle provvidenze alle vittime del dovere ed ai soggetti equiparati, ai fini della progressiva estensione dei benefici già previsti in favore delle vittime della criminalità e del terrorismo, a norma dell'articolo 1, comma 565, della legge 23 dicembre 2005, n. 266", poco sopra richiamato.

Dalla disamina di tale complesso normativo si evince infatti che i benefici erogabili per effetto della equiparazione alle vittime del dovere di cui alla

legge finanziaria del 2006 sono unicamente quelli indicati dal citato regolamento (assegno vitalizio, esenzione ticket, borse di studio, esenzione imposta di bollo, assistenza psicologica, etc.), tra i quali non è mai contemplato il beneficio pensionistico di reversibilità di cui all'art. 1897 del codice dell'ordinamento militare (si veda in proposito il combinato disposto dell'art.1, comma 1, lett. a) e dell'art. 4 del citato regolamento).

La limitazione alle sole provvidenze contemplate nella norma, peraltro, si giustifica non solo in virtù del tenore letterale delle norme, ma anche in considerazione del limite di spesa indicato nella fonte normativa primaria (comma 562 e 565 della più volte richiamata legge finanziaria 2006), e poi ribadito in quella secondaria (art. 2 e 4).

Il Ministero della Difesa, con circostanza non avversata dalla controparte, ha evidenziato che la vedova appellante ha già beneficiato di tutte le provvidenze previste dalla normativa da ultimo illustrata.

In proposito si osserva che la giurisprudenza di questa Corte, prendendo in esame il più ampio status di vittima del dovere (a cui lo status di *equiparato* fa rinvio) ha stabilito, con orientamento condivisibile, che "... occorre, tuttavia, considerare, in conformità a precedenti giurisprudenziali pienamente condivisi da questo giudicante, che la qualifica di <vittima del dovere> delineata dal legislatore del 2005 ampliando le circostanze al ricorrere delle quali tale qualifica si

configura, allo scopo di estendere progressivamente in favore dei soggetti considerati dai più volte citati commi 563 e 564 dell'art. 1 della Legge Finanziaria 2006 i benefici già previsti in favore delle vittime della criminalità e del terrorismo, rileva – e, potrebbe dirsi, si esaurisce – nel contesto normativo in cui ha visto la luce e allo scopo predetto, senza poter essere utilizzata al di fuori dei termini e delle modalità di attuazione della normativa de qua (Sez. Emilia-Romagna, n. 179/2014 cit.). Né in contrario potrebbe addursi che esista una nozione unitaria di vittima del dovere, in ipotesi dotata di capacità espansiva tale da superare il chiaro dettato letterale dell'art. 1897, comma 1, c.o.m. [...] Così come dianzi affermato per l'art. 1897 c.o.m., occorre ribadire che anche nel caso delle disposizioni recate dalla L.F. 2006 ci troviamo di fronte ad una normativa speciale, prevalente e sostitutiva della normativa generale, laddove non espressamente richiamata, non estensibile ad altre diverse fattispecie, posto che <il rinvio operato da una norma speciale conduce necessariamente alle regole dettate in via generale e non a quelle relative ad altri casi particolari, non applicabili in via analogica> (Sez. Liguria, n. 189/2021 cit.).

Tra le due discipline speciali della cui applicazione si tratta non è, dunque, possibile alcun reciproco rinvio, dovendosene inferire che la figura giuridica delle <Vittime del dovere> disciplinata dall'art. 1897 c.o.m. non è sovrapponibile a quella rilevante ai fini delle premialità

accordate dalla l. n. 266/2005, in quanto meno ampia, essendo il beneficio pensionistico ivi previsto limitato al coniuge superstite e agli orfani di ristrette categorie di dipendenti pubblici (personale delle Forze armate e delle Forze di polizia a ordinamento militare) ed esclusivamente nelle ipotesi contemplate dal medesimo art. 1897, coincidenti con quelle di cui alle lettere b), c) e d) dell'art. 1, comma 563 della stessa l. n. 266/2005, che dunque esauriscono il campo di applicazione dell'istituto previdenziale di favore... In quanto dotata delle caratteristiche della specialità, dal momento che detta previsioni derogatorie rispetto all'ordinario regime previdenziale dirette a disciplinare situazioni particolari, la norma di cui si invoca l'applicazione <richiede, ai fini dell'estensione ad altre categorie di vittime del dovere (in sostanza ad altri casi parimenti particolari), di un'espressa previsione normativa>, che nel caso di specie non sussiste. Se ne deve dedurre <l'impossibilità di applicare la norma di cui al comma 563 che non sono enumerate nell'art. 1897 - vale a dire per le vittime del dovere perite a) nel contrasto ad ogni tipo di criminalità; e) in attività di tutela della pubblica incolumità; f) a causa di azioni recate nei loro confronti in contesti di impiego internazionale non aventi, necessariamente, caratteristiche di ostilità - sia alle situazioni che a dette fattispecie rinviano, in quanto riguardanti soggetti (indicati dal comma 564 ...), equiparati a personale militare a sua volta non rientrante nel perimetro di applicazione dell'art.

1897 COM>.... Contrariamente a quanto sostenuto dalle ricorrenti, le condizioni previste da tale disposizione codicistica per il riconoscimento dello speciale trattamento pensionistico di reversibilità sono, pertanto, da ritenersi tassative" (Sez. Giur. Liguria, sent. n. 93/2022...) (Corte conti, Sez. Giur. Campania, sent. n. 809/2022).

Nel caso in esame trova dunque conferma la decisione del giudice di prime cure, che ha correttamente denegato il beneficio previdenziale richiesto, anche nella parte in cui ha ritenuto insussistente il contrasto con le disposizioni della Carta costituzionale, con motivazione conferente alla quale, *breviter*, si rinvia.

Conclusivamente, ed assorbita ogni altra questione, il Collegio ritiene l'appello non fondato e pertanto da rigettare, con conferma della sentenza di prime cure.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

Non vi è luogo a provvedere sulle spese di giudizio, in relazione alla gratuità delle cause previdenziali.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione Prima Giurisdizionale Centrale d'Appello, disattesa ogni contraria istanza, eccezione o deduzione, definitivamente pronunciando, rigetta l'appello iscritto al n. **60242** del registro di segreteria promosso da *omissis* e per l'effetto, conferma la sentenza gravata.

Condanna la parte soccombente al pagamento delle spese legali in favore del Ministero della Difesa, liquidate nell'importo di euro 500,00.

Nulla per le spese di giudizio.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, all'esito della Camera di consiglio del 7 marzo 2024.

IL CONSIGLIERE ESTENSORE

f.to Beatrice MENICONI

IL PRESIDENTE

f.to Enrico TORRI

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 12/04/2024

IL DIRIGENTE

f.to Massimo BIAGI