



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE D'APPELLO PER LA REGIONE SICILIANA

composta dai signori magistrati:

dott. Vincenzo LO PRESTI Presidente

dott. Giuseppe COLAVECCHIO Consigliere

dott. Marco SMIROLDO Consigliere

dott. Francesco ALBO Consigliere relatore

dott.ssa Giuseppa CERNIGLIARO Consigliere

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A n. 19/A/2025

nel giudizio di appello in materia di pensioni iscritto al n.

6977/P del registro di segreteria, promosso ad istanza di

Omissis, nato a *Omissis* (*Omissis*) il *Omissis*, ed ivi residente in

via *Omissis*, rappresentato e difeso, congiuntamente e

disgiuntamente come da procura in atti, dagli avv.ti Chiara

Chessa e Eleonora Barbini, le quali ai sensi dell'art. 28, comma

2, cgc comunicano i seguenti indirizzi di p.e.c.:

avveleonorabarbini@puntopec.it; chiara.chessa@pcert.it

contro

-INPS, in persona del legale rappresentante *pro tempore*,

rappresentato e difeso, congiuntamente e disgiuntamente,

giusta procura speciale in atti, dagli avv.ti Francesco Gramuglia

e Tiziana Giovanna Norrito, i quali ai sensi dell'art. 28, comma

2, cgc comunicano i seguenti indirizzi di p.e.c.:

avv.francesco.gramuglia@postacert.inps.gov.it;

avv.tiziana.norrito@postacert.inps.gov.it;

-Ministero dell'Interno, Dipartimento della pubblica sicurezza -

Direzione centrale per i servizi di ragioneria - Ufficio VII

trattamento pensioni e previdenza, il quale resiste in giudizio a

mezzo dei propri uffici ex art. 158, comma 1, cgc

(dipps018.1700@pecps.interno.it);

- Questura di Palermo, in persona del Questore *pro tempore*,

rappresentata e difesa ex lege dall'Avvocatura Generale dello

Stato (pec: ads.pa@mailcert.avvocaturastato.it), non costituita

in giudizio;

Per la riforma

della sentenza della Sezione giurisdizionale per la Regione

siciliana n. 426/2023, pubblicata l'11/10/2023 e non

notificata.

Esaminati gli atti e documenti di causa.

Uditi, all'udienza del 20 febbraio 2025, l'avvocato Vanessa

Fallica, su delega degli avv.ti Chiara Chessa ed Eleonora

Barbini, e, per l'INPS, l'avvocato Tiziana Giovanna Norrito.

Nessuno presente per il Ministero dell'Interno, nessuno

comparso né presente per la Questura di Palermo.

Premesso in

FATTO

I. Il Sig. *Omissis*, già sovrintendente capo della Polizia di Stato,

in servizio presso la Prefettura di Palermo dall'8.9.1975 al 31.08.2012, ha adito questa Corte per vedere accertato il proprio diritto alla rideterminazione della pensione, con applicazione dei 3 scatti di anzianità a lui riconosciuti con decreto del Capo della Polizia del 26/10/2012 ai sensi dell'ultimo comma dell'art. 72 del DPR 335/1982 per merito straordinario, a seguito dell'individuazione di un pericoloso latitante mafioso).

Il provvedimento concessivo dei tre scatti di anzianità, recante decorrenza giuridica dal 12.09.2011, gli veniva notificato in data 28 febbraio 2013, ossia alcuni mesi dopo la sua cessazione dal servizio, avvenuta il 01.09.2012, a seguito della quale percepiva pensione di anzianità liquidata con sistema retributivo.

Poiché nessun incremento veniva riconosciuto né sugli stipendi pregressi, né sul trattamento di quiescenza, il ricorrente, dopo aver infruttuosamente diffidato il Ministero dell'Interno e l'INPS, presentava ricorso pensionistico concludendo per la rideterminazione incrementale delle "basi pensionabili" su cui è attualmente computato il trattamento di quiescenza in suo godimento, con valorizzazione dei 3 scatti di anzianità riconosciutigli in costanza di servizio e per il conseguente diritto alla rideterminazione del medesimo trattamento con decorrenza dalla data del pensionamento ovvero, in subordine, dal 01.01.2015 (data di cessazione del cd. blocco stipendiale). Chiedeva, altresì, la corresponsione degli arretrati maturati,

oltre interessi e rivalutazione monetaria da computarsi con il criterio dell'assorbimento.

II. Si costituiva in giudizio INPS, che eccepiva difetto di giurisdizione in ragione degli aspetti datoriali che connotano la pretesa avanzata in giudizio, nonché il Ministero dell'Interno, che ribadiva l'eccezione dell'istituto previdenziale e, nel merito, deduceva la legittimità del proprio operato, atteso che l'eventuale rideterminazione del trattamento di quiescenza con valorizzazione degli incrementi per cui è causa sarebbe potuta avvenire solo in presenza di uno specifico provvedimento legislativo autorizzativo, in deroga al blocco di cui all'art. 9, comma 21, del dl n. 78/2010.

III. Con la sentenza n. 426/2023, pubblicata in data 11.10.2023, il Giudice di prime cure respingeva il ricorso alla stregua del cd. blocco stipendiale sancito dal combinato disposto dei periodi terzo e quarto dell'art. 9, commi 1 e 21, del d.l. n. 78/2010, convertito in l. n. 122/2020, nonché dell'interpretazione fornitane dalla Corte costituzionale, la quale ha messo in evidenza l'ampiezza e l'onnicomprendività dell'espressione "progressioni di carriera comunque denominate", utilizzata dal legislatore, tale da includere anche le promozioni (C. Cost. n. 92/2021) e, in particolare, la "promozione alla vigilia" di cui all'abrogato articolo 1076, comma 1, cod. ordinamento militare.

Ad avviso del primo Giudice, se rientra nel meccanismo

bloccante previsto dalla norma ogni progressione per la quale lo stesso legislatore non abbia sancito un espresso regime derogatorio, a quel meccanismo rimane attinto anche il complesso dei benefici previsti dall'art. 72 cit., per i quali difetta espressa deroga normativa.

Con riferimento alla riliquidazione del trattamento di quiescenza in godimento a far data dalla fine del blocco stipendiale (01.01.2015), il GM ha ritenuto ostativo all'accoglimento della domanda attorea il fatto che per i trattamenti di quiescenza liquidati con il sistema retributivo, la base pensionabile (art. 43 DPR 1092/1973) è costituita dall'ultimo stipendio o dall'ultima paga o retribuzione, nonché dagli assegni ed indennità espressamente riguardati dalla legge tra cui non rientra il beneficio richiesto.

Per il resto, il G.M. ha declinato la giurisdizione in favore del G.A., cui spetta il potere di accertare se il riconoscimento dei tre scatti ex art. 72, co. 2, DPR 335/1982 si sottragga al meccanismo sterilizzante previsto dall'art. 9, comma 1, del d.l. n. 78/2010, siccome annoverabile fra gli "effetti derivanti da eventi straordinari della dinamica retributiva", atteso che il *petitum* sostanziale così prospettato inerisce direttamente al rapporto di lavoro.

IV. Avverso la sentenza insorge l'odierno appellante, il quale rassegna i motivi di gravame di seguito esposti.

1) Violazione e/o falsa applicazione degli articoli 72 e 75 del DPR

335/1982 e dell'articolo 9 comma 21 del D.L. n. 78/2010 così come modificato dall'art. 1 della Legge di conversione n. 122/2010.

L'appellante censura le valutazioni del Giudice di prime cure laddove ha ritenuto che la norma generale e successiva, finalizzata al contenimento della spesa pubblica, operi anche in relazione alle promozioni per meriti straordinari di cui agli articoli 72 e 75 del DPR 335/1982, promozioni che esulano dagli ordinari meccanismi di avanzamento di carriera e la cui specialità si ricollega all'evento del tutto peculiare che ne legittima il riconoscimento, ovvero l'aver compiuto nell'esercizio delle proprie funzioni, *“operazioni di servizio di particolare importanza, dando prova di eccezionale capacità, o abbiano corso grave pericolo di vita per tutelare la sicurezza e l'incolumità pubblica, dimostrando di possedere le qualità necessarie per bene adempiere le funzioni della qualifica superiore ovvero abbiano conseguito eccezionali riconoscimenti in attività attinenti ai loro compiti, dando particolare prestigio all'Amministrazione della pubblica sicurezza”*.

La sentenza gravata, sul presupposto di un'errata accezione onnicomprensiva del blocco, non avrebbe fatto buon governo dei canoni ermeneutici e, in particolare, del criterio di specialità (*lex posterior generalis non derogat priori speciali*) fatto proprio anche dalle Sezioni riunite con la sentenza n. 2/QM/2018 del 29.01.2018.

Avrebbe dunque errato il Giudice di prime cure nel ravvisare un'*eadem ratio* rispetto all'ipotesi valutata dalla Corte costituzionale nella sentenza 92/2021, atteso che la "promozione alla vigilia" di cui all'abrogato articolo 1076 comma 1 cod. ordinamento militare si acquisiva per effetto della semplice permanenza in servizio, con effetti incrementali automatici assimilabili a quelli di progressione automatica inclusa nel blocco stipendiale, mentre le promozioni per meriti straordinari scatterebbero non in modo automatico, ma solo al concorrere di circostanze eccezionali, previste dall'art. 75 DPR 335/1982, anche in favore di soggetti deceduti nel corso o in seguito ai fatti che hanno dato luogo alla proposta di promozione. Il beneficio dei tre scatti è inoltre attribuito con decreto del Capo della Polizia all'esito di un complesso iter amministrativo.

Inoltre, l'applicazione del blocco nel caso in esame non determina effetti di carattere transitorio, ma, al contrario, produce effetti permanenti, per l'intera durata della pensione.

Ha sottolineato, inoltre, la specialità dell'ordinamento di cui gode il personale della Polizia di Stato ai sensi dell'art. 3, comma 1, della l. n. 121/81 ("L'Amministrazione della pubblica sicurezza è civile ed ha un ordinamento speciale"), il cui trattamento previdenziale è regolato dall'art. 6 della legge 3 novembre 1963, n. 1543 n. 1963 ("La pensione è liquidata sulla base dell'importo complessivo dell'ultimo stipendio, paga e delle

indennità pensionabili godute”).

2) Violazione e/o falsa applicazione degli art. 13 e 62 del R.D. 1214 del 12.07.1934.

La domanda formulata dal signor *Omissis* sarebbe tesa esclusivamente all'applicazione dei 3 scatti di anzianità sull'ultimo stipendio al solo fine del corretto computo della relativa base pensionabile e del trattamento di quiescenza; non è stata avanzata alcuna richiesta per il rimborso delle differenze retributive o per la riliquidazione del TFS.

Non si comprende, dunque, le ragioni della declinatoria di giurisdizione in favore del Giudice Amministrativo, la quale collide con la giurisdizione esclusiva del Giudice contabile in materia di pensioni pubbliche.

3) Violazione e/o falsa applicazione dell'art. 9 comma 1 del D.L. 78/2010.

Il Giudice di primo grado, ritenendosi erroneamente privo di giurisdizione, ha ritenuto di non dover interpretare l'art. 9, comma 1, del d.l. n. 78/2010, che esclude l'operatività del blocco in caso di “effetti derivanti da eventi straordinari della dinamica retributiva”, tra i quali rientra certamente l'attribuzione per merito straordinario dei 3 scatti di anzianità al sovrintendente capo *Omissis*, legata ad un evento straordinario quale la cattura di un pericoloso latitante mafioso.

Ha concluso chiedendo l'accertamento del diritto alla riliquidazione e pagamento del trattamento pensionistico

erogato, con aggiunta nelle relative basi pensionabili dei 3 scatti di anzianità conseguiti per meriti straordinari in data 12.09.2011, con condanna delle amministrazioni appellate, ciascuna per le proprie competenze, all'adeguamento del trattamento di quiescenza corrente con decorrenza dal 1.01.2015, oltre gli arretrati sui ratei pensionistici già percepiti, maggiorati degli interessi legali e rivalutazione monetaria nei termini di cui alla sentenza SSRR n. 10/2002/QM.

Con vittoria di spese e competenze per entrambi i gradi di giudizio.

V. Con memoria pervenuta il 03/12/2024 si è costituito il Ministero dell'Interno – Dipartimento PS, il quale, preliminarmente, ha eccepito l'inammissibilità per genericità dell'appello.

Nel merito, ha ritenuto immune da censure il diniego del diritto dell'appellante alla determinazione della base contributiva per il calcolo della propria pensione, con effetto dal 1° gennaio 2015, data a partire dalla quale è cessata la c.d. cristallizzazione delle progressioni di carriera venute a maturare del quadriennio 2011 e 2014, con il beneficio dei tre scatti ex art.72 concessi con decorrenza 12/09/2011.

Dopo aver osservato che lo "sblocco" è la rimozione del blocco, operante negli anni in parola, a decorrere dal 01/01/2015, parte appellata ha posto in evidenza che l'articolo 8, comma 11 bis, del medesimo dl 78/2010 e, successivamente, l'articolo 1

del d.l. 26 marzo 2011, n. 27, convertito, con modificazioni, dalla l. n. 74/2011, hanno previsto l'istituzione di un fondo volto ad assicurare la perequazione delle misure previste dall'art. 9 comma 21, il quale con DPCM 27 ottobre 2010 è stato ripartito tra gli aventi diritto della Polizia di Stato.

L'odierno appellante, a tale titolo ha percepito l'assegno una tantum quale emolumento perequativo, nella misura di € 696,02 per il 2011 e di € 338,96 per il 2012 e le relative somme sono confluite, quale trattamento accessorio, nella c.d. quota B e C di pensione essendo lo *Omissis* destinatario del sistema pensionistico misto pro-quota ai sensi dell'articolo 24, comma 2, della legge n. 214 del 2011.

Ha concluso per il rigetto dell'appello, con ogni conseguente statuizione in punto di spese.

VI. In data 10 febbraio 2025 è pervenuta memoria di costituzione dell'INPS, secondo cui dalla natura datoriale del beneficio richiesto discenderebbe una posizione del tutto secondaria dell'Istituto Previdenziale, la cui competenza è subordinata al riconoscimento del beneficio, modifica dell'anzianità e della retribuzione, e all'invio di nuovi atti (PA04) dal Ministero.

Ad avviso dell'Istituto previdenziale, se rientra nel meccanismo bloccante previsto dalla norma in discorso ogni progressione per la quale lo stesso legislatore non abbia sancito un espresso regime derogatorio, nello stesso rientrano anche i benefici

previsti dall'art. 72, per cui è causa.

Come correttamente osservato dal GM, spetta inoltre al Giudice Amministrativo (ex art. 3 d.lgs. 165/2001) e non alla Corte dei conti il potere di accertare se il riconoscimento dei tre scatti ex art. 72 co. 2 DPR 335/1982 si sottragga al meccanismo sterilizzante in quanto annoverabile fra effetti derivanti da eventi straordinari della dinamica retributiva, atteso che il petitum sostanziale così prospettato inerisce direttamente al rapporto di lavoro.

Ha concluso per il rigetto dell'appello, vinte le spese.

VII. Sempre in data 10 febbraio 2025, sono pervenute note di udienza con le quali l'appellante richiama la sentenza della Corte costituzionale n. 207/2024, la quale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 9 commi 1 e 21 del D. L. 78/2010 nella parte in cui non esclude dal proprio ambito di applicazione gli scatti per invalidità di servizio di cui all'art. 1801 del d. lgs. n. 66 del 2010.

Ha dunque chiesto, in subordine, di sollevare una ulteriore questione di legittimità costituzionale dell'art. 9, commi 1 e 21, del d.l. n. 78/2010 per violazione dell'art. 3 della Costituzione nella parte in cui, in violazione del principio di ragionevolezza, tali norme non escludono dal proprio ambito di applicazione le promozioni per merito straordinario di cui agli articoli 72 e 75 del DPR 335/1982.

VIII. La Questura di Palermo, ritualmente intimata a mezzo pec

presso l'Avvocatura distrettuale dello Stato di Palermo, non si è costituita in giudizio.

IX. All'odierna udienza del 20 febbraio 2025, erano presenti l'avvocato Vanessa Fallica su delega e, per l'INPS, l'avvocato Tiziana Giovanna Norrito, le quali si sono riportate ai rispettivi scritti difensivi e alle conclusioni rassegnate in atti. Nessuno presente per il Ministero dell'Interno, nessuno comparso né presente per la Questura di Palermo.

Al termine della discussione, la causa è stata posta in decisione.

DIRITTO

1. Il *thema decidendum* all'odierno esame ha ad oggetto l'accertamento del diritto dell'appellante alla rideterminazione della base contributiva per il calcolo della propria pensione, con effetto dal 1° gennaio 2015, data a partire dalla quale è cessata la c.d. cristallizzazione delle progressioni di carriera venute a maturare del quadriennio 2011 e 2014, con il beneficio dei tre scatti di cui all'art. 72 del DPR 335/1982 allo stesso concessi con decorrenza 12/09/2011.

Con la sentenza n. 426/2023, qui gravata, il Giudice di prime cure ha respinto la domanda per effetto del blocco introdotto dall'art. 9 del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, conv. in l. n. 122/2010, il cui comma 21 ha previsto che *“I meccanismi di adeguamento retributivo per il personale non contrattualizzato di cui all'articolo 3, del D.Lgs 30 marzo 2001, n. 165, così come previsto dall'articolo 24 della L. 23 dicembre 1998, n. 448, non si*

*applicano per gli anni 2011, 2012 e 2013, ancorché a titolo di acconto, e non danno comunque luogo a successivi recuperi. **Per le categorie di personale di cui all'articolo 3 del D.Lgs n.165/2001 e successive modificazioni, che fruiscono di un meccanismo di progressione automatica degli stipendi, gli anni 2011, 2012 e 2013 non sono utili ai fini della maturazione delle classi e degli scatti di stipendio previsti dai rispettivi ordinamenti. Per il personale di cui all'articolo 3 D.Lgs n. 165/2001 e successive modificazioni*** (fra cui rientra il personale della Polizia di Stato), ***“le progressioni di carriera comunque denominate eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici. Per il personale contrattualizzato le progressioni di carriera comunque denominate ed i passaggi tra le aree eventualmente disposte negli anni 2011, 2012 e 2013 hanno effetto, per i predetti anni, ai fini esclusivamente giuridici”.***

Le suddette misure di contenimento della spesa pubblica sono state prorogate a tutto il 31 dicembre 2014 ad opera del successivo d.l. n. 98/2011, convertito dalla l. n. 111/2011, nonché con il d.P.R. n. 122/2013.

2. Va preliminarmente respinta l'eccezione di inammissibilità dell'appello formulata - seppur con clausola di stile - dal Ministero dell'interno, sulla base di una supposta genericità dei motivi che non trova riscontro in atti.

Tutti i profili di censura mossi dall'odierno appellante risultano ben circoscritti ed ampiamente motivati, con chiaro corredo argomentativo e supporto giurisprudenziale.

Gli stessi, dunque, si rivelano assolutamente idonei a consentire al Ministero eccipiente il compiuto esercizio del proprio diritto di difesa, come avvenuto nella fattispecie, con dovizia di argomentazioni.

3. Il Collegio, esaminata la documentazione in atti, reputa l'appello parzialmente fondato nei termini che seguono.

3.1 Non coglie nel segno il primo motivo, con il quale l'appellante si duole della mancata considerazione della specialità della disciplina dei tre scatti di anzianità per merito straordinario recata dagli articoli 72 e 75 del DPR 335/1982 rispetto alla natura generale del blocco previsto dall'art 9, comma 21, del d.l. n. 78/2010, previsto a fini di contenimento della spesa pubblica e ritenuto operante anche rispetto alle promozioni per meriti straordinari, le quali esulerebbero dagli ordinari meccanismi di avanzamento di carriera.

Correttamente il Giudice di primo grado ha osservato che la "ricompensa" dei tre scatti per merito straordinario di cui all'art. 72, comma 2, del DPR 335/1982 (rubricata "*promozione per merito straordinario degli assistenti capo e degli appartenenti al ruolo dei sovrintendenti*") rinviene la propria *ratio* nell'esigenza di riconoscere un avanzamento di carriera, con i correlativi riflessi economici, per quanti – come il Sig. *Omissis*, che ha

contribuito all'individuazione di un pericoloso latitante mafioso

- si siano eccezionalmente distinti l'esercizio meritorio delle funzioni d'ufficio.

È stato correttamente ritenuto ostativo all'accoglimento il combinato disposto dei periodi terzo e quarto dell'art. 9, comma 21, del d.l. n. 78/2010, per come modificato dall'art. 1 della legge di conversione n. 122/2010, che, nel fare riferimento alle *“progressioni di carriera **comunque** denominate”* ai fini del perimetro di applicazione del blocco retributivo, ne ha messo in risalto la indiscutibile ampiezza ed onnicomprensività, tale da non poter non ricomprendere anche le promozioni (C. Cost. n. 92/2021).

Non colgono nel segno le censure tese a ravvisare nel mancato riconoscimento dei tre scatti di anzianità un blocco di carattere non transitorio, bensì permanente, in grado di ingenerare anche disparità di trattamento con i colleghi beneficiari del medesimo provvedimento collocati in quiescenza successivamente, regolarmente beneficiari – anche a fini previdenziali - dei tre scatti al termine del periodo di blocco.

Tali pretese disparità di trattamento sono state più volte escluse dal Giudice delle leggi, il quale è più volte intervenuto per chiarire la *ratio* dell'art. 9, comma 21, del D.L. n. 78/2010.

Con una prima sentenza, la n. 200/2018, la Corte costituzionale ha innanzitutto precisato che *“la regola limitativa degli incrementi stipendiali (...) è posta dall'art. 9, comma 21, del d.l.*

n. 78 del 2010, dichiaratamente al fine di contenere le spese in materia di impiego pubblico, come risulta dalla stessa rubrica della disposizione” e che “Tutto il pubblico impiego è stato coinvolto da questa articolata regola di conformazione della retribuzione” (inclusa, dunque, la Polizia di Stato).

Inoltre, nel presupposto che il legislatore “introducendo un temporaneo e transeunte blocco degli effetti economici delle progressioni di carriera”, non avrebbe “considerato la posizione di coloro che sarebbero cessati dal servizio prima della cessazione della «cristallizzazione economica», trascurando, in tal modo, che gli stessi avrebbero subito una «vanificazione» della conseguita progressione di carriera, con definitiva perdita della retribuzione discendente dalla progressione stessa”, ha escluso come già con precedenti pronunce la violazione del “principio di eguaglianza in ragione della denunciata disparità di trattamento tra dipendenti che avevano conseguito una progressione di carriera raggiungendo un grado più elevato prima o dopo l’inizio del blocco stipendiale (sentenza n. 154 del 2014)”.

Difatti, <<è determinante considerare che il “fluire del tempo” differenzia il regime pensionistico prima e dopo la scadenza del quadriennio e giustifica il fatto che per i dipendenti collocati in quiescenza nel quadriennio la retribuzione pensionabile – calcolata vuoi con il sistema contributivo, vuoi ancora residualmente con il sistema retributivo – debba tener conto della

retribuzione “spettante” secondo la disciplina applicabile ratione temporis, mentre per i dipendenti collocati dopo la scadenza del quadriennio il parametro di riferimento è la retribuzione spettante fino alla data del loro pensionamento.

Una volta sterilizzati ex lege, per effetto della disposizione censurata, gli automatismi retributivi nel quadriennio in questione, la retribuzione utile ai fini previdenziali è quella risultante dall’applicazione di tale regola limitativa, senza che a tal fine rilevi il momento del collocamento in quiescenza, se nel corso del quadriennio o successivamente alla sua scadenza>> (cfr. ibidem; sull’assenza di lesione del principio di eguaglianza per l’incidenza del “fluire del tempo”, quale sufficiente elemento idoneo a differenziare situazioni non comparabili e a rendere applicabile alle stesse una disciplina diversa, cfr., ex plurimis, sentenze n. 104/2018, n. 53/2017, n. 254/2014).

Difatti, soggiunge la Corte, <<spetterebbe comunque 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>> (ibidem).

Tali principi hanno trovato conferma nella sentenza n. 167 del

27 luglio 2020, e, successivamente, nella sentenza n. 92/2021, richiamata dal Giudice di primo grado, relativa all'istituto della "promozione alla vigilia" di cui all'abrogato art. 1076, comma 1, cod. ordinamento militare.

In essa, la Corte costituzionale ha ribadito che *"una volta sterilizzati ex lege, per effetto della disposizione censurata, gli automatismi retributivi nel quadriennio in questione, la retribuzione utile ai fini previdenziali è quella risultante dall'applicazione di tale regola limitativa, senza che a tal fine rilevi il momento del collocamento in quiescenza, se nel corso del quadriennio o successivamente alla sua scadenza"*.

Il medesimo arresto, correttamente richiamato dal Giudice di prime cure, ha messo in evidenza come rientri nel meccanismo bloccante ivi previsto ogni progressione per la quale lo stesso legislatore non abbia sancito un espresso regime derogatorio, con la conseguente estensione del blocco, comunque ingenerante effetti incrementali (pur non automatici) del trattamento economico in godimento, anche ai benefici previsti dall'art. 72 cit., per i quali difetta espressa deroga normativa.

Né a diverse conclusioni può pervenirsi sulla base della sentenza della Corte costituzionale n. 207/2024, relativa ad una fattispecie del tutto diversa e non assimilabile a quella in esame, ossia gli scatti di cui all'art. 1801 del d. lgs. n. 66 del 2010, che rinvencono la causa giustificatrice in una dinamica del tutto peculiare, ossia quella della invalidità di servizio.

Alcuna disparità di trattamento, pertanto, può sussistere in ragione della diversità e particolarità della fattispecie assunta a parametro.

Per le medesime ragioni, si rivela inconferente il riferimento al criterio ermeneutico affermato dalle Sezioni riunite nella sentenza n. 2/QM/2018 (*lex posterior generalis non derogat priori speciali*), relativo ad una fattispecie del tutto differente (“se l’art. 2, nono comma, della Legge 8 agosto 1995, n. 335 abbia abrogato l’art. 18 del D.P.C.M. n. 8 del 1980 nella parte in cui prevede la non pensionabilità dell’indennità di funzione o operativa”).

4. Risulta, invece, fondato il secondo motivo di appello, con il quale l’appellante ha lamentato la violazione e/o falsa applicazione degli art. 13 e 62 del R.D. 1214 del 12.07.1934, nella parte in cui la sentenza impugnata ha declinato la giurisdizione in favore del Giudice amministrativo, cui spetta il potere di accertare se il riconoscimento dei tre scatti ex art. 72, co. 2, DPR 335/1982 si sottragga al meccanismo sterilizzante previsto dall’art. 9, comma 1, del d.l. n. 78/2010, siccome annoverabile fra gli “effetti derivanti da eventi straordinari della dinamica retributiva”. Ad avviso del GM, il *petitum sostanziale*, così come prospettato, inerirebbe direttamente al rapporto di lavoro.

Come correttamente osservato dall’appellante, la domanda formulata dal signor *Omissis* non concerne alcuna richiesta per

il rimborso delle differenze retributive o per la riliquidazione del TFS, essendo tesa esclusivamente all'applicazione dei tre scatti di anzianità sull'ultimo stipendio solo al fine del corretto computo della relativa base pensionabile e del trattamento di quiescenza.

Orbene, secondo le Sezioni unite della Corte di cassazione, ai cui autorevoli approdi ermeneutici il Collegio intende in questa sede dare continuità, *“La giurisdizione esclusiva della Corte dei conti in materia di pensioni dei pubblici dipendenti, ex artt. 13 e 62 del r.d. n. 1214 del 1934, ricomprende tutte le controversie nelle quali il rapporto pensionistico costituisca elemento identificativo del "petitum" sostanziale e, quindi, anche quelle funzionali alla pensione perché connesse al relativo diritto, come le controversie riguardanti l'accertamento delle somme necessarie, quali contributi volontari, per ottenere la pensione e quelle relative alla consequenziale domanda di ripetizione degli importi versati in eccedenza rispetto al dovuto, in quanto afferenti anche alla corretta quantificazione della pensione e non solo alla fondatezza dell'azione di ripetizione”* (Cass. Civile sez. unite sentenza 18/10/2018, n.26252).

Più di recente, il Giudice della giurisdizione ha chiarito che *“anche la controversia concernente l'accertamento della consistenza del monte contributivo rientra nella giurisdizione esclusiva della Corte dei conti in materia di pensioni dei pubblici dipendenti, ex artt. 13 e 62 del r.d. n. 1214 del 1934, in quanto*

funzionale al riconoscimento del diritto alla pensione” (Cass civ. SSUU, sent. 26/09/2022, n. 28020).

Analogamente, ha affermato che il giudice contabile <<*ha giurisdizione esclusiva sui provvedimenti inerenti al diritto, alla misura ed alla decorrenza della pensione dei pubblici dipendenti, nonché degli altri assegni che ne costituiscono parte integrante*>> (Cass. SSUU, ord. 22 settembre 2016, n. 18573).

Presenta, peraltro, i censurati profili di contraddittorietà il ragionamento del primo Giudice, che ha conosciuto della fondatezza della domanda incentrata sull'erronea applicazione dell'art. 9, comma 21, del dl n. 78/2010, in tema di meccanismi di adeguamento retributivo e di progressioni di carriera del personale non contrattualizzato, mentre ha ritenuto esorbitante dal proprio perimetro di cognizione la domanda incentrata sull'erronea applicazione dell'art. 9, comma 1, del medesimo d.l. n. 78/2010, in tema di blocco del trattamento, invocato ai fini del corretto computo del trattamento di quiescenza con l'inclusione nella relativa base pensionabile dei tre scatti di anzianità conferiti per merito straordinario.

Poiché la giurisdizione va determinata, ai sensi dell'art. 386 c.p.c., sulla base dell'oggetto della domanda secondo il criterio del *petitum sostanziale*, non v'è dubbio che, nel caso di specie, il ricorrente chieda il riconoscimento di un beneficio economico a valere sul proprio trattamento pensionistico (in termini, Sez. I/A, n. 429/23).

Applicando le superiori coordinate ermeneutiche alla fattispecie che ne occupa, la sentenza di primo grado va, dunque, in parte qua riformata con affermazione della giurisdizione contabile, competente a conoscere della fondatezza del motivo n. 3, relativo alla “violazione e/o falsa applicazione dell’art. 9 comma 1 del D.L. 78/2010”.

5. A quest’ultimo riguardo, osserva il Collegio che l’appellante, a sostegno delle proprie tesi, chiede di verificare se “i fatti che originarono la promozione per meriti straordinari rientrano tra gli eventi straordinari della dinamica retributiva e ciò al solo fine di statuire l’applicabilità dei 3 scatti stipendiali sul trattamento di pensione”.

L’articolata e suggestiva parabola argomentativa offerta dalla difesa, che richiama l’art. 9, comma 1, del dl n. 78/2010 per introdurre eccezioni al congelamento delle “progressioni di carriera comunque denominate”, non incontra il favorevole scrutinio della Sezione e va dunque disattesa.

L’operatività del blocco contenuto nell’art. 9, comma 21, terzo periodo, del d.l. n. 78 è, difatti, espressamente fatta salva dal legislatore: dispone l’art. 9, comma 1, del medesimo d.l. n. 78/2010 che *“Per gli anni 2011, 2012 e 2013 il trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti, anche di qualifica dirigenziale, ivi compreso il trattamento accessorio, previsto dai rispettivi ordinamenti delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione,*

come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, non può superare, in ogni caso, il trattamento ordinariamente spettante per l'anno 2010, al netto degli effetti derivanti **da eventi straordinari della dinamica retributiva**, ivi incluse le variazioni dipendenti da eventuali arretrati, conseguimento di funzioni diverse in corso d'anno, **fermo in ogni caso quanto previsto dal comma 21, terzo e quarto periodo, per le progressioni di carriera comunque denominate**, maternità, malattia, missioni svolte all'estero, effettiva presenza in servizio, fatto salvo quanto previsto dal comma 17, secondo periodo, e dall'articolo 8, comma 14” (enfasi aggiunta).

5.1 La natura eccezionale del blocco non consente, pertanto, interpretazioni analogiche della clausola di salvezza contenuta nel comma 1 (“al netto degli effetti derivanti da eventi straordinari della dinamica retributiva”), che si porrebbero in contrasto con il perentorio tenore letterale della legge (“in ogni caso”), nonché con la stessa finalità di rigido contenimento della spesa pubblica cui è ispirato l’intero dl n. 78/2010, il quale ha introdotto “misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica”, finalizzate a contrastare una difficile congiuntura economica che aveva ingenerato una crisi del debito pubblico, in grado di pregiudicarne, prospetticamente, la redimibilità.

Anche a voler prescindere da tali – pur dirimenti –

considerazioni, una dilatazione “*ultra vires*” della portata applicativa dell’art. 9, comma 1, oltre a porsi in contrasto con basilari principi dell’ordinamento sanciti nelle preleggi (art. 14), finirebbe per determinare uno sfioramento del *plafond* di risorse quantificate dal legislatore a fini di copertura finanziaria.

In tal modo, l’interpretazione costituzionalmente orientata suggerita dalla difesa finirebbe, con evidente eterogenesi dei fini, per applicare il combinato disposto dell’art. 9, commi 1 e 21, del dl n. 78/2010 in modo contrario all’art. 81 della Costituzione, norma di rango “super primario” (cfr. Sez. appello Sicilia, n. 84/2024).

6. A sostegno dell’operatività del blocco anche nei confronti del Sig. *Omissis*, è, infine, da osservare che l’articolo 8, comma 11 bis, del medesimo dl 78/2010 e, successivamente, l’articolo 1 del d.l. 26 marzo 2011, n. 27, convertito in l. n. 74/2011, hanno previsto l’istituzione di un fondo volto ad assicurare la perequazione delle misure previste dall’art. 9, comma 21.

Sulla base di tali disposizioni, il DPCM 27 ottobre 2010 ha individuato la consistenza del fondo perequativo e la misura dell’assegno da corrispondere al personale della Polizia di Stato quale emolumento perequativo, di cui anche l’appellante ha fruito a titolo di assegno una tantum (indice foliaro Ministero Interno, n. 1).

Le somme ricevute negli anni 2011 e 2012 sono state considerate quale trattamento accessorio nella c.d. quota B e C

di pensione (lo *Omissis* è destinatario del sistema pensionistico misto pro-quota ai sensi dell'articolo 24, comma 2, della legge n. 214 del 2011).

Muovendo da queste premesse, è evidente che un eventuale accoglimento della domanda ingenererebbe un'indebita duplicazione di benefici pensionistici: uno connesso alla mancata applicazione del blocco di cui all'art. 9, comma 21, (il beneficio dei tre scatti) e l'altro connesso all'applicazione del blocco medesimo (l'assegno una tantum perequativo), con evidente indebita locupletazione dell'odierno appellante.

7. Disattesa, dunque, per manifesta infondatezza, ogni richiesta di incidente di costituzionalità e /o di interpretazione costituzionalmente orientata, in riforma della sentenza impugnata, ritenuta la giurisdizione su tutte le domande proposte dal ricorrente in primo grado, deve essere respinto il ricorso ivi proposto.

8. In ragione della soccombenza reciproca, si compensano le spese di lite tra le parti costituite ex art. 31, comma 3, cgc.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione giurisdizionale d'Appello per la Regione siciliana, definitivamente pronunciando sull'appello in epigrafe, lo accoglie parzialmente nei sensi e limiti di cui in motivazione e, per l'effetto, in riforma della sentenza impugnata, ritenuta la giurisdizione su tutte le domande proposte dal ricorrente in primo grado, respinge il ricorso ivi proposto.

Compensa le spese tra le parti costituite.

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del 20 febbraio 2025.

L'estensore	Il Presidente
(dott. Francesco Albo)	(dott. Vincenzo lo Presti)
Firmato digitalmente	Firmato digitalmente

Depositata in Segreteria. Palermo, 12/03/2025

Il Funzionario Preposto
(Pietra Allegra)

F.to digitalmente