

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 relatore

dott. Marco Smiroldo — Consigliere

dott. Francesco Albo — Consigliere

dott.ssa Giuseppa Cernigliaro — Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA N. 57/A/2025

nel giudizio di appello in materia pensionistica iscritto al n. 6997 del registro di segreteria, depositato in data 19/12/2024, promosso da

- *Omissis*, nato a *Omissis* il *Omissis*, *Omissis*, nato a *Omissis* (*Omissis*) il *Omissis*, *Omissis*, nato a *Omissis* (*Omissis*) il *Omissis*, *Omissis*, nato a *Omissis* (*Omissis*) il *Omissis*, *Omissis*, nato a *Omissis* il *Omissis*, *Omissis*, nato a *Omissis* il *Omissis*, *Omissis*, nato a *Omissis* il *Omissis*, *Omissis*, nato a *Omissis* (*Omissis*) il *Omissis*, *Omissis*, nato a *Omissis* (*Omissis*) il *Omissis*, *Omissis*, nato a *Omissis* il *Omissis*, *Omissis*, nato a *Omissis* il *Omissis*, *Omissis*, nato a *Omissis* il *Omissis*, *Omissis*, nato a *Omissis* il *Omissis*, *Omissis*, nato a *Omissis* il *Omissis*, *Omissis*, nato a *Omissis* il *Omissis*, *Omissis*, nato ad *Omissis* (*Omissis*) il *Omissis*, *Omissis*, nato a *Omissis* il *Omissis*, *Omissis*, nato a *Omissis*

il *Omissis*, rappresentati e difesi dall'avv. Lino Antonino Di Verde, giusta in atti, con domicilio digitale diverdelino@pec.it;

contro

- Fondo Pensioni Sicilia in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Vincenzo Farnia e dall'avv. Enrico Pistone Nascone dell'Ufficio legislativo e legale, presso la cui sede in Palermo, via Caltanissetta n. 3/e, è elettivamente domiciliato;

- Assessorato regionale del Territorio e dell'Ambiente, Comando del Corpo forestale della Regione Siciliana, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Alessandro Immordino dell'Avvocatura distrettuale dello Stato, presso la cui sede in Palermo, via Mariano Stabile n. 122, è elettivamente domiciliato;

avverso

la sentenza n. 39 del 2024, emessa dalla sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione Siciliana, depositata il 31/1/2024 e pubblicata l'1/2/2024.

Letti gli atti ed i documenti di causa.

Uditi, nella pubblica udienza del 22/5/2025, l'avv. Lino Antonino Di Verde per gli appellanti, l'avv. Enrico Pistone Nascone per il Fondo Pensioni Sicilia e l'avv. Alessandro Immordino per l'Assessorato del Territorio e dell'Ambiente.

Ritenuto in

FATTO

1. Gli odierni appellanti, unitamente ad altri ricorrenti, con il

libello introduttivo del giudizio di primo grado, premettevano di essere stati posti in quiescenza tra il 2015 e il 2020, in applicazione della legge regionale 7 maggio 2015, n. 9 (cosiddetto contratto 1); sostenevano che i loro trattamenti di quiescenza erano stati determinati calcolando la quota retributiva, relativa all'anzianità maturata fino al 31/12/2003, secondo l'articolo 20, comma 1, della legge regionale 19 dicembre 2003, n. 21, come modificato dall'articolo 51, comma 2, della legge regionale n. 9 del 2015, e la quota contributiva, relativa l'anzianità maturata dall'1/1/2004, secondo l'articolo 1, comma 6, della legge statale 8 agosto 1995, n. 335; aggiungevano che alle quote sopra indicate erano, poi, applicate le decurtazioni previste dall'articolo 52 della suddetta legge regionale n. 9 del 2015.

I predetti ricorrenti lamentavano che l'indennità di tutela e vigilanza, connessa allo svolgimento di mansioni di polizia giudiziaria o di pubblica sicurezza, percepita in misura fissa (euro 811,00) e continuativa, come prevista dal relativo contratto collettivo, non era stata inserita nella "*media della retribuzione degli ultimi cinque anni*" di cui all'articolo 51 della legge regionale n. 9 del 2015, con violazione degli articoli 4 e 31 della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2.

Chiedevano, dunque, che fosse riconosciuto il loro diritto alla rideterminazione dei trattamenti di quiescenza in godimento, "*effettuando il relativo calcolo affinché nella media della retribuzione degli ultimi 5 anni come da comma 2 dell'art. 51 e comma 1 e 6 dell'art. 52 della legge regionale 9/2015, sia computata l'indennità di tutela e vigilanza, dunque per l'esatta determinazione della quota retributiva,*

del tetto massimo pensionabile, dunque del quantum definitivo della pensione".

2. Il giudice di primo grado, con la sentenza n. 39 del 2024, respinta l'eccezione di difetto di legittimazione passiva sollevata da entrambe le amministrazioni resistenti, rigettava il ricorso e compensava le spese di lite.

In particolare, dopo avere sostenuto che la materia pensionistica rientrava nell'ambito della potestà legislativa concorrente regionale, puntualizzava che la legge regionale n. 9 del 2015 non aveva mutato la nozione di base pensionabile, così come delineata dagli articoli 4 e 31 della legge regionale n. 2 del 1962, con la conseguenza che un emolumento poteva considerarsi rientrare in tale nozione solo se presentasse i requisiti di fissità e continuità, da valutarsi in astratto e non con riferimento alla posizione dei singoli ricorrenti.

L'indennità oggetto di causa non possedeva detti requisiti poiché, prevista dal d.P.Reg. n. 26 del 1999, era stata inserita, in prima battuta, all'interno dell'allegato "M", ovverosia nell'elenco contenente le indennità erogabili nell'ambito del piano di lavoro (articolo 91), il cui compenso era decurtato "*in ragione delle assenze dal servizio effettuate dal dipendente a qualsiasi titolo eccetto quelle per ferire, astensione obbligatoria, malattia, permessi sindacali".*

Inoltre, le risorse erogate per la partecipazione ai piani di lavoro provenivano dall'allora Fondo di amministrazione per il miglioramento delle prestazioni, previsto dagli articoli 87 e seguenti del citato

contratto, le cui risorse erano oggetto di contrattazione decentrata al fine di incrementare la produttività e la qualità del servizio, con la conseguenza che l'indennità oggetto di causa era erogata "*in quanto connessa - almeno nel suo inquadramento - ad obiettivi ulteriori rispetto alla normale attività lavorativa oltreché allo svolgimento delle mansioni di agente di P.S. o di P.G., il cui mancato svolgimento determina, comunque, la predita del diritto alla percezione di detta indennità*".

Poi, nel recente contratto collettivo, per il triennio normativo ed economico 2016-2018, ove il Fondo risorse decentrate aveva sostituito il precedente Fondo di amministrazione, l'indennità di tutela e vigilanza era ricompresa nella tabella "F" (articolo 90), "*ossia insieme ad una serie di indennità connesse a prestazioni individuali del dipendente legate a particolari condizioni di lavoro e non alla generalità degli stessi*"; inoltre, la misura di detta indennità, al di là dell'avvenuta costante erogazione nello stesso importo, poteva mutare in ragione dell'esito della contrattazione collettiva che alimentava il predetto Fondo.

In ultimo, la natura accessoria dell'indennità era confermata dall'articolo 88 del suddetto contratto collettivo secondo cui il già citato Fondo era destinato ai trattamenti accessori da definirsi in sede di contrattazione collettiva integrativa.

3. Gli appellanti in epigrafe menzionati, avvalendosi del patrocinio dell'avv. Lino Antonino Di Verde, con atto di appello depositato in data 19/12/2024, impugnavano la sentenza di cui sopra,

chiedendone la riforma e reiterando le conclusioni contenute nel ricorso introduttivo del giudizio di primo grado.

I predetti appellanti si soffermavano sulla nozione di "*retribuzione*", introdotta dalla legge regionale n. 12 del 2015 che aveva sostituito quella di "*trattamento stipendiale*" utilizzato, in origine, dalla legge regionale n. 9 del 2015 e all'uopo richiamavano gli articoli 4 e 31 della legge regionale n. 2 del 1962; conseguentemente, ritenevano che rientrassero nella nozione di retribuzione anche le indennità percepite con carattere di fissità e continuità, come quella di tutela e vigilanza.

Quest'ultima indennità, infatti, era stata corrisposta, in misura fissa (euro 811,00) e continuativa, fino al pensionamento, in ragione del profilo professionale svolto, ovverosia la qualifica di istruttore superiore o di commissario del Corpo forestale della Regione Siciliana, così come previsto dalla la sentenza n. 39/2017/QM delle Sezioni riunite di questa Corte; l'indennità in questione non costituiva, dunque, un elemento retributivo di tipo personale in quanto era stata riconosciuta alla generalità dei dipendenti che svolgevano mansioni di polizia giudiziaria o di pubblica sicurezza, il cui rapporto di lavoro era regolato dalla contrattazione collettiva sopra menzionata.

Gli appellanti richiamavano, poi, le sentenze n. 342 del 2020 e n. 353 del 2020 del giudice di primo grado, nonché la sentenza n. 238 del 2018 di queta Corte che aveva riconosciuto la sussistenza dei requisiti sopra indicati per l'analoga indennità di difesa e consulenza legale che, ai sensi del contratto collettivo di cui al D.R.Reg. n. 26 del 1999, era stata inserita nello stesso elenco dell'indennità di tutela e

vigilanza; del resto, quest'ultima non era accessoria poiché non era commisurata alla quantità e qualità del servizio svolto e non aveva subito alcuna decurtazione.

La natura dell'indennità oggetto di causa, inoltre, era desumibile dall'articolo 81 del contratto collettivo di cui al D.P.Reg. n. 26 del 1999, poi dall'articolo 83, lettera c), del contratto 2016/2018, che nell'individuare la "*retribuzione globale di fatto annuale*" differenziava la "*retribuzione variabile*" dalle "*indennità contrattuali*" percepite nell'anno di riferimento; conseguentemente, "*l'indennità di tutela e vigilanza essendo una indennità contrattuale ha i caratteri di fissità e continuità di un compenso retributivo, e nel caso di specie ad importo fisso e continuativo dalla sua prima attribuzione, per tutti i facente funzione di polizia giudiziaria e/o di pubblica sicurezza*"

4. Il Fondo Pensioni Sicilia, avvalendosi del patrocinio dell'avv. Vincenzo Farnia e dall'avv. Enrico Pistone Nascone, nella memoria di costituzione depositata in data 10/5/2025, eccepiva, in via preliminare l'inammissibilità dell'atto di appello per violazione dell'articolo 190, comma 2, del codice di giustizia contabile per non essere stati specificati i motivi di impugnazione; nel merio, dopo avere ricostruito analiticamente la normativa di riferimento, chiedeva il rigetto del gravame.

All'uopo, sosteneva che il legislatore regionale, con le leggi n. 9 del 2015 e n. 12 del 2015, non aveva inteso modificare la nozione di base pensionabile, così come desumibile dagli articoli 4 e 31 della legge regionale n. 2 del 1962, con la conseguenza che in essa

potevano essere inseriti solo gli emolumenti retributivi aventi le particolari caratteristiche della fissità, della continuità e della permanente corrispettività; per tali ragioni, la sentenza impugnata, di cui era condiviso e richiamato l'impianto motivazionale, appariva esente da censure per avere escluso che l'indennità di tutela e vigilanza avesse tali caratteristiche, presentando, infatti, natura accessoria, come evincibile anche dall'articolo 90 del contratto collettivo di lavoro relativo al biennio normativo ed economico 2016/2018.

5. L'Assessorato regionale, avvalendosi dell'avv. Alessandro Immordino dell'Avvocatura distrettuale dello Stato di Palermo, nella memoria di costituzione depositata in data 12/5/2025, chiedeva il rigetto dell'appello e la conferma della sentenza impugnata.

All'uopo, riteneva che l'indennità di tutela e vigilanza non presentava, come sostenuto nella sentenza impugnata, i requisiti di fissità e continuità previsti dagli articoli 4 e 31 della legge regionale n. 2 del 1962, tenuto conto che la definizione di retribuzione ivi indicata doveva essere tenuta presente non solo per il calcolo della quota retributiva, ma anche per il calcolo del limite massimo del trattamento pensionistico; richiamava a tale scopo la normativa di riferimento, in particolare il D.P.Reg. n. 26 del 1999, il contratto collettivo 2002/2003 e quello 2016/2018 per sostenere che l'indennità di tutela e vigilanza fosse una componente accessoria ed eventuale della retribuzione.

Poi, per chiarire meglio la natura dell'indennità oggetto di causa poneva un confronto con l'indennità mensile pensionabile, elemento

fisso e continuativo della retribuzione di tutti gli appartenenti al Corpo forestale, il cui pagamento gravava sul capito di bilancio 150001 (spese obbligatorie), mentre l'indennità di tutela e vigilanza, oltre ad essere legata a particolari condizioni e obiettivi di lavoro, in assenza del decreto di costituzione del Fondo risorse decentrate, previsto dal contratto 2016/2018, o in assenza di contrattazioni regionali o dipartimentali, non poteva essere erogata: "*essa, dunque, viene pagata mediante stanziamento di bilancio sul capitolo 150011 (spese non obbligatorie)*".

In ultimo, era necessario addivenire "*ad una interpretazione costituzionalmente orientata del regime misto di cui agli artt. 4 e 31 l.r. 2/1962, che non dilati eccessivamente il concetto di emolumenti fissi e continuativi*" al fine del rispetto del principio di equità intergenerazionale (Corte costituzionale, sentenza n. 235 del 2021).

6. Gli appellanti depositavano, in data 14/5/2025, una memoria nella quale ribadivano le argomentazioni contenute nell'atto di appello; inoltre, richiamavano la sentenza n. 14242 del 2024 della Corte di cassazione, sezione lavoro, ove si affermava che "*nella base di calcolo del Tfr possono essere ricompresi gli emolumenti incentivanti che, pur presentando in astratto il carattere dell'incertezza, sono erogati ai dipendenti con carattere di corrispettività rispetto alle prestazioni rese e per i quali risulta, in base ad una verifica da eseguire necessariamente ex post, l'avvenuta corresponsione per un tempo significativo tale da escludere il carattere occasionale, senza che rilevi il fatto che l'ammissione al sistema incentivante dipende da una*

decisione datoriale".

7. All'udienza del 22/5/2025, le parti discutevano la causa e reiteravano le conclusioni contenute nei rispettivi scritti.

Considerato in

DIRITTO

1. Preliminarmente, deve essere rigettata l'eccezione di inammissibilità sollevata dal Fondo Pensioni Sicilia per violazione dell'articolo 190, comma 2, del codice di giustizia contabile poiché gli appellanti hanno formulato, sia pure al limite del rispetto della citata norma, specifici motivi di impugnazione avverso la sentenza del giudice di prime cure, anche se non hanno addotto argomentazioni nuove rispetto a quelle contenute nel libello introduttivo del giudizio di primo grado, non ritenute fondate nella sentenza impugnata.

2. Ciò posto, la materia del contendere ha ad oggetto l'indennità di tutela e vigilanza che gli appellanti assumo di avere percepito in servizio in misura fissa e continuativa e, pertanto, ne chiedono il computo nella media delle retribuzioni degli ultimi 5 anni, come previsto dal comma 2 dell'articolo 51 e dai commi 1 e 6 dell'articolo 52 della legge regionale n. 9 del 2015, ai fini dell'esatta "*determinazione della quota retributiva, del tetto massimo pensionabile e del quantum definitivo della pensione*".

Questa Sezione ha già avuto modo di precisare (*ex multis* sentenze n. 58 del 2020 e n. 85 del 2022, alle cui argomentazioni si rinvia), in relazione alla quota pensionistica dei dipendenti regionali maturata per il servizio reso fino al 31/12/2003 e calcolata con il

sistema retributivo, che i commi 5 e 6 dell'articolo 1 della legge regionale n. 12 del 2015, nel modificare gli articoli 51 e 52 della legge regionale n. 9 del 2015, non hanno inteso inserire, utilizzando una diversa terminologia, nella base pensionabile, costituita dalle retribuzioni percepite nell'ultimo quinquennio, gli emolumenti accessori, introdotti dalla contrattazione collettiva, privi dei requisiti di fissità e continuità; la base pensionabile è, dunque, desumibile dalla legge regionale n. 2 del 1962 (in particolare gli articoli 4 e 31) che è richiamata dal comma 1 dell'articolo 20 della legge regionale n. 21 del 2003 che a sua volta è richiamato dai citati articoli 51 e 52 della legge regionale n. 9 del 2015, e ne fanno parte solo "*gli elementi retributivi aventi le peculiari caratteristiche della fissità, continuità e della permanente corrispettività*".

Del resto, la disciplina del trattamento pensionistico dei dipendenti regionali ricade nella potestà legislativa concorrente della Regione Siciliana, prevista dall'articolo 17, lettera f), dello Statuto, con la conseguenza che alla contrattazione collettiva è rimesso, esclusivamente, il compito di regolamentare il rapporto di lavoro dal punto di vista economico e giuridico; la pensionabilità o meno di un determinato emolumento non può essere, dunque, valutata sulla base della sola contrattazione collettiva poiché deve farsi riferimento alla sua disciplina concreta da collocarsi sempre nell'ambito del quadro normativo di riferimento.

Solo operando in questo modo è possibile rispettare i diversi ambiti di applicazione della legislazione regionale, da armonizzarsi con

quella statale avente carattere di riforma economico-sociale, e della contrattazione collettiva.

Per tale ragione, non si ritiene pertinente il richiamo all'ordinanza n. 14242 del 2025 della Corte di cassazione, contenuto nella memoria depositata in data 14/5/2025, poiché riguarda il trattamento di fine rapporto, ove la disciplina di riferimento, segnatamente l'articolo 2120, comma 2, del codice civile, è diversa da quella che regola il rapporto pensionistico regionale, come del resto sopra già esposto.

Se la pensionabilità o meno di un determinato emolumento fosse esclusivamente rimessa alla contrattazione collettiva, si consentirebbe a quest'ultima di incidere sul rapporto pensionistico, anche con un possibile grave *vulnus* finanziario alle risorse all'uopo destinate.

3. A questo punto è necessario valutare l'indennità oggetto di causa, richiamandone le fonti normative, al fine di stabilire se ricorrano i requisiti di fissità, continuità e permanente corrispettività; nell'operare in tal senso si condividono le argomentazioni e le conclusioni cui è giunto il giudice di primo grado, alle quali gli appellanti non hanno opposto una diversa ricostruzione normativa, essendosi limitati a reiterare le argomentazioni contenute nel libello introduttivo del giudizio di primo grado.

3.1. L'indennità in questione è stata introdotta dal d.P.Reg. n. 26 del 1999 (contratto collettivo quadriennio giuridico 2002-2005 e biennio economico 2002-2003), in particolare dall'articolo 91, comma 8, per

remunerare la partecipazione dei dipendenti al piano di lavoro, piano espressamente legato alla produttività; l'allegato "M" ne ha previsto l'importo di euro 811,00 per il personale al quale sono attribuite funzioni di polizia giudiziaria e/o di pubblica sicurezza.

Il comma 3 dell'articolo 92, poi, ha stabilito che il compenso per la partecipazione al piano di lavoro è decurtato in ragione delle assenze dal servizio e il comma 5 ha rimesso ad ogni singolo piano di lavoro la possibilità di erogare le indennità di cui all'allegato "M".

L'articolo 87 del citato contratto ha istituito, infine, il Fondo di amministrazione per il miglioramento delle prestazioni, sul quale, ai sensi dell'articolo 88, gravano le risorse erogate per la partecipazione dei dipendenti ai suddetti piani di lavoro, risorse oggetto di contrattazione decentrata al fine di incrementare la produttività e la qualità del servizio reso.

3.2. Altra fonte è costituita dal contratto collettivo di lavoro per il triennio normativo ed economico 2016-2018, il cui allegato "F" ha confermato l'indennità di tutela e vigilanza in questione, nell'importo annuo di euro 811,00.

L'articolo 91, nel disciplinare le modalità di utilizzo del Fondo risorse decentrate, di cui al precedente articolo 89, rimettendo alla contrattazione collettiva regionale integrativa il riparto delle medesime, ha legato le indennità previste nella suddetta tabella "F", tra cui quella di tutela e vigilanza, "*a particolari condizioni di lavoro*".

Infine, dirimente è l'articolo 89 secondo cui il Fondo risorse decentrate in questione è "*destinato ai trattamenti accessori da*

definirsi in sede di contrattazione collettiva integrativa".

3.3. Orbene, da quanto sopra emerge che l'indennità oggetto di causa non presenta i requisiti di fissità, continuità e corrispettività poiché è legata ad obiettivi ulteriori rispetto alla normale svolgimento dell'attività lavorativa; è, tra l'altro, commisurata all'effettiva presenza in servizio e grava - circostanza in verità molto rilevante - su un Fondo destinato proprio ai trattamenti accessori, tanto è vero che, come sostenuto dall'Assessorato regionale, "*viene pagata mediante stanziamento di bilancio sul capitolo 150011 (spese non obbligatorie)*".

4. Le ulteriori argomentazioni degli appellanti non sono condivisibili.

4.1. Nessun rilievo può essere attribuito alla sentenza n. 39/2017/QM delle Sezioni riunite di questa Corte in quanto nell'esaminare la natura della diversa indennità di incentivazione prevista dall'accordo sindacale del 2/9/1971 per il personale dell'Azienda risorse idriche di Napoli, ha stabilito che sussistessero i requisiti di fissità, corrispettività e continuità per la sua inclusione nella base pensionabile, all'esito di una attenta esegesi della normativa di riferimento, differente da quella oggetto del presente giudizio.

4.2. Parimenti, non è influente la sentenza n. 238 del 2018 di questa Sezione pronunciata in materia di indennità di difesa e consulenza legale, come sostenuto nella sentenza impugnata, per la dirimente circostanza che l'erogazione di tale emolumento non è legato alla partecipazione ai piani di lavoro, ma solamente allo svolgimento dell'attività di consulenza e difesa legale, tanto da non essere

annoverata nell'allegato "M" di cui al citato d.P.Reg. n. 26 del 1999.

5. In conclusione, l'appello avverso la sentenza n. 39 del 2024 della locale Sezione territoriale di primo grado deve essere rigettato.

Le spese di lite, tenuto conto della novità della questione trattata, devono essere compensate.

P. Q. M.

La Corte dei conti - Sezione Giurisdizionale d'Appello per la Regione Siciliana - definitivamente pronunciando, rigetta l'appello avverso la sentenza n. 39 del 2024 della locale Sezione territoriale di primo grado e compensa le spese di lite.

Così deciso in Palermo, nella camera di consiglio del 22 maggio 2025.

L'Estensore Il Presidente

Dott. Giuseppe Colavecchio Dott. Vincenzo Lo Presti

F.to digitalmente F.to digitalmente

Depositata oggi in Segreteria nei modi di legge.

Palermo, 24/07/2025

Il Funzionario preposto

Dott.ssa Pietra Allegra

F.to digitalmente