



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SICILIANA

In composizione monocratica

nella persona del Giudice dott. Raimondo Nocerino

ha emesso la seguente

SENTENZA 141/2025

sul ricorso in materia di pensione iscritto al n. **69623** depositato in data 26.07.2024, proposto da **S. M. T.** (C.F. OMISSIS), nata a OMISSIS, rappresentata e difesa, giusta procura in atti, disgiuntamente e congiuntamente, dagli Avv.ti Alessandra CAVAGNETTO e Miretta MALANOT - pec: alessandracavagnetto@pec.ordineavvocatitorino.it; mirettamalanot@pec.ordineavvocatitorino.it;

contro

- **Ministero dell'Interno**, in persona del Ministro pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Palermo (pec: ads.pa@mailcert.avvocaturastato.it) presso i cui uffici in Palermo via Mariano Stabile n. 182 *ope legis* domicilia;

- **INPS - Istituto Nazionale della Previdenza Sociale** - con sede in Roma alla via Ciro il Grande n.21, in persona del Presidente e legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso nel presente giudizio dall'Avv. Tiziana G. Norrito (Pec avv.tiziana.norrito@postacert.inps.gov.it;) - Avv. Francesco Gramuglia (Pec: avv.francesco.gramuglia@postacert.inps.gov.it) - e

Avv. Francesco Velardi (pec.

avv.francesco.velardi@postacert.inps.gov.it), giusta procura generale

alle liti del Notaio in Fiumicino Dott. Roberto Fantini del 23 gennaio

2023 Rep. 37590 Racc. 7131 - elettivamente domiciliato in Palermo,

presso l'Avvocatura Regionale dell'Istituto sita in Palermo, Via M.

Toselli n. 5;

Visto il ricorso, gli atti ed i documenti di causa.

Richiamato il verbale di udienza anche a proposito delle parti

presenti.

Ritenuto in

FATTO

I. Con il mezzo introduttivo del giudizio, parte ricorrente

richiede a questa Corte *“l'accertamento e la dichiarazione del diritto ... -*

quale familiare superstite di Vittima del Dovere (vedova) - al riconoscimento

dell'aumento figurativo di dieci anni di versamenti contributivi utili ad

aumentare, per una pari durata, l'anzianità pensionistica maturata, la

misura della pensione, nonché il trattamento di fine rapporto o altro

trattamento equipollente, come previsto dall'art. 3 della Legge n. 206/2004”;

per l'effetto, richiede di *“condannare le Amministrazioni resistenti,*

ciascuna per la propria sfera di competenza, alla liquidazione in favore della

ricorrente dei suddetti contributi figurativi, disponendo l'immediata

regolarizzazione contributiva utile ad incrementare/aggiornare la posizione

previdenziale e contributiva della ricorrente, nonché alla maggiorazione della

pensione per effetto dell'incremento della retribuzione pensionabile di una

quota del 75%, ovvero alla ricostituzione, riliquidazione ed adeguamento

della pensione, anche medio tempore maturate, con tutte le conseguenti statuizioni, oltre interessi e di quanto altro ritenuto dovuto”.

II. La S. prospetta in fatto:

(a) di essere ex dipendente dell’I.R.C.A.C. (Istituto Regionale per il Credito alla Cooperazione) e di aver cessato il servizio nel 2020;

(b) di essere vedova dell’Appuntato dell’Arma dei Carabinieri F. A., già riconosciuto vittima del dovere e deceduto in servizio in data 6 dicembre 1984 a seguito di un conflitto a fuoco con un malvivente avvenuto in data 2 dicembre 1984 (doc. n. 4);

(c) di aver ricevuto, come le sue tre figlie, l’assegno vitalizio non reversibile nell’importo originario di € 258,23 ex art. 4, comma 1, lett. b n. 1 D.P.R. n. 243/2006, giusto decreto del Capo della Polizia – Direttore generale della pubblica sicurezza – del 29 dicembre 2006;

(d) che il Ministero dell’Interno ha respinto la sua istanza amministrativa di adeguamento dell’importo dell’assegno in € 500,00 in ragione dell’anelata applicazione dell’elevazione intervenuta per le vittime del terrorismo e della criminalità organizzata ex art. 4, comma 238, L. n. 350/2004, ma che il locale Giudice ordinario, in accoglimento del suo ricorso (sent. n. 2668/2022) ed in continuità con l’avviso espresso da Cass., SS. UU. n. 7761/2017 (che ha riconosciuto l’equiparazione fra la categoria delle c.d. Vittime del Dovere e quella delle Vittime del terrorismo e della criminalità organizzata), ha dichiarato il diritto a percepire l’assegno mensile vitalizio nella misura di € 500,00, oltre perequazione ed accessori di legge, con decorrenza dal 28.12.2011;

(e) in esecuzione della decisione, il dicastero competente ha quindi adottato decreto del 13 febbraio 2024, oggetto di successiva modifica dell'11.4.2024 (doc. n. 6), per l'effetto disapplicando il precedente Decreto ma limitatamente alla parte in cui l'assegno mensile vitalizio era stato quantificato in termini difformi rispetto a quanto accertato dal *dictum* di primo grado;

(f) che, con istanza del 29 maggio 2024 trasmessa ad al Ministero dell'Interno e ad INPS, lei - al pari di quanto autonomamente fatto dalle figlie, una delle quali interessava il Fondo pensioni Sicilia per essere dipendente regionale - ha quindi richiesto, sebbene infruttuosamente stante il silenzio serbato dai destinatari, l'aumento figurativo di 10 anni di anzianità contributiva ex art. 3, comma 1, della L. n. 206/2004, utile ad aumentare l'anzianità pensionistica maturata, la misura della pensione e, ancora, il trattamento di fine rapporto o altro trattamento equipollente (doc. n. 7);

(g) di aver ricevuto:

- riscontro reiettivo dal competente Dipartimento del Ministero dell'Interno, in forza di nota prot. 0023507 del 30/05/2024, ma con partito riguardo alla concessione del beneficio dei 10 anni aggiuntivi sul TFR;

- riscontro reiettivo da diverso Dipartimento del medesimo Ministero, giusta nota prot. 0027914 del 25/07/2024, che, sebbene riguardasse gli ulteriori benefici richiesti con l'istanza amministrativa (aumento figurativo di dieci anni di versamenti contributivi utili ad aumentare, per una pari durata, l'anzianità pensionistica maturata e la misura

della pensione), si riferiva soggettivamente a tale Sovrintendente

della Polizia di Stato G. S. (e, dunque, non al compianto F.);

- alcun riscontro da INPS.

III. Su queste premesse in fatto, la ricorrente è dell'opinione che il

beneficio dell'aumento figurativo di dieci anni di versamenti

contributivi utili (*"ad aumentare, per una pari durata, l'anzianità*

pensionistica maturata, la misura della pensione, nonché il trattamento di

fine rapporto o altro trattamento equipollente), previsto dall'art. 3 della

Legge n. 206/2004 – recante nuove norme in favore delle vittime del

terrorismo e delle stragi di tale matrice – ed esteso, con decorrenza 1°

gennaio 2007 (ai sensi dell'art. 1, commi 794 e 795, della legge n.

296/2006) anche ai trattamenti diretti dei familiari, anche superstiti,

limitatamente al coniuge ed ai figli, anche se maggiorenni, ed in

manca ai genitori, *"può essere estesa alla ricorrente (in quanto vedova*

dell'Appuntato dell'Arma dei Carabinieri F.A. quest'ultimo già riconosciuto

quale Vittima del Dovere, deceduto in servizio in data 6 dicembre 1984 a

seguito di un conflitto a fuoco con un malvivente avvenuto in data 2

dicembre 1984) anche in ragione del combinato disposto di cui agli artt. 1,

comma 562, della Legge n. 266/2005 e 1 del DPR n. 243 del 2006 e secondo

un'interpretazione costituzionalmente orientata, ossia conforme all'art. 3

della Costituzione". A suffragio della tesi difensiva, la ricorrente

ricostruisce ampiamente il quadro normativo ritenuto di riferimento,

invocando giurisprudenza civile, di merito e di legittimità,

asseritamente favorevole. La ricorrente, d'altronde, lamenta il difetto

di istruttoria dei provvedimenti reiettivi (specie della nota prot.

0027914 del 25/07/2024). La indicazione di un soggetto diverso da suo marito che, ivi si legge, denota infatti la sicura non perspicuità del modo attraverso cui è stata esaminata la sua specifica posizione.

III. Con memoria del 09.01.2025, si è costituito INPS, instando per il rigetto del ricorso. Assume, anzitutto, che il ricorso è indeterminato perché la ricorrente è titolare di due trattamenti di quiescenza: l'uno di reversibilità gravante su Cassa Stato e l'altro, diretto, gravante sul Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti. Il ricorso avrebbe dovuto pertanto chiarire - ma non lo fa - su quale dei trattamenti in questione il beneficio andrebbe applicato. Ora, se il trattamento da maggiorarsi - incidendo su anzianità e misura - è quello di reversibilità, al trattarsi di pensione privilegiata INPS è ordinatore secondario di spesa e l'Istituto non potrebbe prescindere, nell'applicazione del beneficio anelato, dal Decreto ministeriale presupposto che, ad oggi, difetta. Se, per converso, quello da maggiorarsi fosse il secondo, viene eccepito il difetto di giurisdizione di questa Corte.

IV. In data 10.01.2025, si è costituita in atti l'avvocatura ditrettuale di Stato, per conto dell'amministrazione intimata, versando documenti.

V. Il 29.01.2025, parte ricorrente ha depositato ampia memoria illustrativa.

Considerato in

DIRITTO

1. Il ricorso deve essere respinto.

2. L'art. 3 co. 1 della L. n. 206/2024 stabilisce che *“a tutti coloro che hanno subito un'invalidità permanente di qualsiasi entità e grado della capacità lavorativa, causata da atti di terrorismo e dalle stragi di tale matrice, e ai loro familiari, anche superstiti, limitatamente al coniuge ed ai figli anche maggiorenni, ed in mancanza, ai genitori, siano essi dipendenti pubblici o privati o autonomi, anche sui loro trattamenti diretti è riconosciuto un aumento figurativo di dieci anni di versamenti contributivi utili ad aumentare, per una pari durata, l'anzianità pensionistica maturata, la misura della pensione, nonché il trattamento di fine rapporto o altro trattamento equipollente. A tale fine è autorizzata la spesa di 5.807.000 euro per l'anno 2004 e di 2.790.000 euro a decorrere dall'anno 2005”*.

2.1. Il locale Giudice di Appello si è recentemente occupato dell'esegesi della norma (App. Sicilia, n. 84/A/2024), sebbene in relazione al diverso caso in cui a rivendicare l'applicazione della disposizione era - non la coniuge di una vittima del dovere (come nella presente vertenza) ma - la coniuge di una vittima della mafia. Nella decisione, non di meno, si affermano principi che, per un verso, appaiono senz'altro replicabili nel caso all'attenzione del Decidente e che, per altro, si rivelano speculari all'indirizzo declinato dal Giudice contabile con riguardo a casi consimili al presente. In quell'occasione, e per quanto di strettissimo rilievo in questo processo, la Sezione Giurisdizionale di Appello per la Regione siciliana ha rammentato che:

- la trascritta disposizione (art. 3 co. 1 L. n. 206/2024) si applica, per come ivi espressamente previsto, *“...a tutte le vittime degli atti di*

terrorismo e delle stragi di tale matrice, compiuti sul territorio nazionale o extranazionale, se coinvolgenti cittadini italiani, nonché ai loro familiari superstiti. (...)"; che l'accertamento dello *status* di vittima del terrorismo viene svolto con apposito procedimento amministrativo condotto dalla Prefettura e Ministero dell'Interno ex art. 9, comma 2, della l. n. 302/1990, il quale esita in una certificazione rilasciata dal prefetto del luogo di residenza, secondo modalità stabilite con decreto del Ministro dell'interno. Inoltre, a livello regolamentare, l'art. 19 del DPR 510/1999, prevede che la certificazione prefettizia sia rilasciata su domanda dei familiari superstiti aventi titolo, che in essa sono indicati, contestualmente alla qualifica di vittima del terrorismo, la data e il luogo dell'atto criminoso e dell'eventuale decesso. Ai fini del rilascio, d'altronde, occorre una dettagliata relazione prefettizia *"sulle circostanze dell'evento mortale o invalidante, corredato di sentenza sui fatti criminosi, di eventuali testimonianze e di ogni altro elemento conoscitivo acquisito"*, nonché il parere della Commissione consultiva prevista dall'art. 11 del medesimo decreto;

- la nozione di *"vittime degli atti di terrorismo e delle stragi di tale matrice"*, cui solo ha riguardo art. 3 co. 1 L. n. 206/2024 (letto in relazione al precedente art. 1 ed alle esclusioni che esso sancisce di benefici destinati a diverse categorie), ha acquisito nel tempo una propria fisionomia specifica che rende non predicabile la *"equiparazione, seppur mediante interpretazione costituzionalmente orientata, tra le vittime di criminalità mafiosa e di terrorismo"*;

- la differenziazione, voluta dal legislatore fra vittime del

terrorismo ed altre categorie di vittime, “sarebbe espressione della discrezionalità del legislatore, che, in considerazione della diversità delle situazioni, ha ragionevolmente differenziato il trattamento di favore, senza che risulti violato il principio di uguaglianza di cui all’art. 3 Cost. (Corte cost. n. 166/2006, n. 173/2006, n. 84/2003 e n. 531/2002)”;

- in subiecta materia, non è possibile “un’interpretazione costituzionalmente orientata, tesa ad estendere i benefici figurativi di dieci anni di contribuzione previsti per i familiari delle vittime di terrorismo a quelli delle vittime di mafia, a ciò ostando l’inequivocabile natura eccezionale – e dunque di stretta interpretazione – delle disposizioni concernenti i benefici pensionistici... la giurisprudenza contabile ormai consolidata ritiene che “(...) tutte le estensioni introdotte legislativamente concernono specifici benefici, analiticamente individuati di volta in volta dallo stesso legislatore, e non prevedono, invece, alcuna generale previsione di equiparazione fra le diverse categorie di beneficiari, che rimangono, dunque, differenziate. Ne consegue che, al fine di estendere ad una diversa categoria un beneficio previsto per altra categoria di beneficiari, rimane necessaria una previsione legislativa espressa” (sez. Toscana, n. 316/2023; in termini, sez. I/A, n. 98/2024; sez. Campania, n. 358/2024; sez. Puglia, n. 361/2023). La natura eccezionale delle disposizioni è confermata dal fatto che il legislatore, quando ha ritenuto di estendere i benefici della legge n. 206/2004 ad altre categorie di soggetti, è intervenuto espressamente, modificando la disciplina (“ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit”), come avvenuto per includervi i familiari delle vittime del disastro aereo di Ustica (comma 1-bis aggiunto all’art. 1 della l. 206/2004 dall’art. 10, c. 2, del d. lgs. 24 febbraio 2012, n. 20)”;

- la Cassazione *“ha di recente evidenziato che, sebbene l'intento legislativo sia quello di “procedere all'equiparazione del regime giuridico delle vittime del dovere a quello dettato per le vittime della criminalità organizzata e del terrorismo” (Cass. Sez. V. n. 19789/2023), occorre, tuttavia, considerare che “il legislatore ha espressamente previsto che si sarebbe proceduto all'equiparazione progressivamente, ed il dato non può essere trascurato” (Cass. Sez V. n. 19789/2023). Ne discende, pertanto, che il perdurante trattamento differenziale non può considerarsi incostituzionale in quanto “la normativa in esame non ha unificato la categoria delle vittime del dovere con quella delle vittime della criminalità e degli atti terroristici, ma ha solo fissato l'obiettivo del progressivo raggiungimento del fine di uniformare i benefici” (Cass. SSUU., n. 22753/2018)”.*

- *“anche a voler prescindere da tali – pur dirimenti - considerazioni, una dilatazione “ultra vires” della portata applicativa dell'art. 3 della legge n. 206/2004, estesa in via ermeneutica anche ai delitti di stampo mafioso, oltre a porsi in contrasto con basilari principi dell'ordinamento sanciti nelle preleggi (art. 14), finirebbe per determinare uno sfioramento del plafond di risorse annualmente quantificate dal legislatore a fini di copertura finanziaria (art. 16 della legge 206/2004). In tal modo, l'interpretazione costituzionalmente orientata suggerita dalla difesa finirebbe, con evidente eterogenesi dei fini, per applicare il citato art. 3 della l. n. 206/2004 in modo contrario all'art. 81 Costituzione. Non appare ultroneo osservare che quest'ultima norma (come del resto l'art. 97, comma 1, e 119, comma 1, parimenti novellati dalla l. cost. n. 1/2012) è qualificata come “super primaria” in quanto costituente preconditione logica, in epoca di risorse*

limitate, per garantire la concreta erogazione di diritti essenziali

dell'individuo (cure sanitarie, studi, ecc.) implicanti spesa pubblica";

3. Analogamente, è pressoché unitario l'orientamento ermeneutico di questa Corte che esclude ogni equiparazione tra le distinte condizioni di vittima del terrorismo e di vittima del dovere, in quanto le speciali provvidenze riservate alla prima categoria sono stabilite da disposizioni di natura derogatoria rispetto agli ordinari regimi normativi pensionistici. Ne consegue che detti benefici non possono trovare applicazione in via analogica per tipologie di destinatari differenti da quelle contemplate, e ciò in linea con quanto dettato dall'art. 14 delle preleggi (Sez. Sardegna, sent. n. 173/2024; Sez. Toscana sentenza n. 316 del 2023 e giurisprudenza richiamata). Inoltre, assorbito ogni altro rilievo, se, come la Suprema Corte afferma, i caratteri differenziali tra le vittime del terrorismo – in cui il danno è provocato da un evento che attacca, attraverso il soggetto colpito, lo Stato nella sua integrità (la vittima, non è legata ad alcun tipo di rapporto, né ha fornito alcun tipo di servizio alle pubbliche amministrazioni) - e le vittime del dovere, la cui tutela, viceversa, nasce dall'esigenza di fornire un adeguato ristoro a coloro che, nell'esercizio del loro dovere, al ricorrere di determinate condizioni, sono stati colpiti da un imprevedibile evento in occasione di un servizio reso in favore di pubbliche amministrazioni (Cass. sentenza n. 22753 del 2018), neppure il caso di specie appare sussumibile tra quelli che, in ragione dell'ultimo periodo dell'art. 1, comma 1, della l. 206 del 2004, godono dello spettro di tutela fissato dalla stessa legge

(ossia azioni criminose compiute sul territorio nazionale in via ripetitiva, rivolte a soggetti indeterminati e poste in essere in luoghi pubblici o aperti al pubblico).

3.1. Suffraga le conclusioni svolte, *“la ulteriore dirimente considerazione espressa dalla stessa Suprema Corte, secondo la quale ... le leggi successive (n. 222 del 2007 di conversione del d.l. n. 159 del 2007), mantenendo la tecnica della previsione per categorie separate propria della legge n. 266 del 2005 e delle normative precedenti, dimostrano il permanere della distinzione tra le diverse tipologie di vittime del dovere e di servizio, seppure equiparato, e quelle della criminalità e del terrorismo, fermo restando il fine di estendere i benefici dell'una verso l'altra (ib. Cass. sentenza n. 22753 del 2018). “Tanto è a dire anche con riferimento all’art. 1, comma 211, della legge n. 232 del 2016, la quale richiamando l’art. 3, comma 2, della legge n. 206 del 2004, che a sua volta richiama l’art. 3, comma 1, della stessa legge, dà evidenza, in sostanza, dell’intento del legislatore di limitare l’estensione alle vittime del dovere dei soli vantaggi fiscali previsti per le vittime del terrorismo (Sez. Sardegna, sent. sent. n. 173/2024).*

3.2. Infine, l’applicabilità nel caso di specie del beneficio dei dieci anni di contributi figurativi e dell’incremento della retribuzione pensionabile non potrebbe essere ancorata all’art. 1, comma 562, della legge n. 266 del 2005, con il quale è stata enunciata la volontà del legislatore di attuare un progressivo ampliamento delle misure previste in favore delle vittime della criminalità e del terrorismo a favore delle vittime del dovere, poiché come già più volte affermato dalla giurisprudenza non si tratta di una generale equiparazione fra

le diverse categorie, ma di singole previsioni normative tese a stabilire di volta in volta detta limitata estensione (in questo senso Sez. giur. Toscana, n. 316 del 2023, Sez. giur. Puglia n. 12 del 2022; Sez. giur. Lazio n. 688 del 2021). Tale orientamento, confermato dalle Sezioni di appello di questa Corte, non può che essere riaffermato in questa controversia. Le previsioni contenute nella legge finanziaria del 2006, sopra riportate, circoscrivono la loro efficacia nei ristretti ambiti in esse indicati, così come è altresì desumibile dal complesso normativo di attuazione (D.P.R. 7 luglio 2006 n. 243). Da quest'ultimo, 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.; cfr. Sez. I App. sentenza n. 198 del 2024; Sez. Sardegna). In questo senso, deve leggersi il recente arresto della Suprema Corte allorché ha ribadito che, sebbene l'intento legislativo sia quello di "procedere all'equiparazione del regime giuridico delle vittime del dovere a quello dettato per le vittime della criminalità organizzata e del terrorismo" (Cass. n. 19789 del 2023), il perdurante trattamento differenziale non può considerarsi irragionevole in quanto "la normativa in esame non ha unificato la categoria delle vittime del dovere con quella delle vittime della criminalità e degli atti terroristici, ma ha solo fissato l'obiettivo del progressivo raggiungimento del fine di uniformare i benefici" (Cass. n. 22753 del 2018 cit.).

4. Per le ragioni esposte – enucleate, ad onta degli errori formali commessi, anche nei provvedimenti ministeriali reiettivi – deve essere respinta la domanda della ricorrente volta a vedersi estesi, *“quale vedova dell’Appuntato dell’Arma dei Carabinieri F. A. quest’ultimo già riconosciuto quale Vittima del Dovere, deceduto in servizio in data 6 dicembre 1984 a seguito di un conflitto a fuoco con un malvivente avvenuto in data 2 dicembre 1984”*, i benefici ex art. 3 L. n. 206/2004.

5. L’irrobustimento, solo in tempi relativamente recenti, dell’orientamento giurisprudenziale contabile sfavorevole alla tesi della ricorrente, suggerisce la compensazione integrale delle spese di lite fra tutte le parti costituite.

Q.M.

La **Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione siciliana**, non definitivamente pronunciando, così provvede:

- rigetta il ricorso;
- compensa le spese.

Fissa in sessanta giorni, in ragione della complessità del giudizio, il termine per il deposito delle motivazioni.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti conseguenti.

Così deciso, **in Palermo**, nella camera di consiglio del **18 marzo 2025**.

Il Giudice

Dr. Raimondo Nocerino

Firmato digitalmente

Depositata in segreteria nei modi di legge

Palermo, 18 maggio 2025

Pubblicata il 19 maggio 2025

Il Funzionario Responsabile

del Servizio Pensioni

Dott.ssa Mariolina Verro

(firmato digitalmente)