

## SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE

Sentenza n. 2/2018/QM depositata in data 29/01/2018

**RICORSO:** questione di massima deferita dalla Seconda Sezione giurisdizionale centrale d'appello della Corte dei conti con ordinanza n. 36/2017, pronunciata in esito al giudizio d'appello proposto da alcuni dipendenti del Ministero della Difesa pensionati relativamente al riconoscimento delle indennità previste dall'art. 18 del D.P.C.M. n. 8 del 1990.

**QUESTIONE DI MASSIMA:** <<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>>.

**QUESTIONE RISOLTA:** <<l'art. 2, nono comma, della Legge 8 agosto 1995, n. 335 non ha 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>>.

### PRINCIPIO DI DIRITTO DESUMIBILE DALLA PRONUNCIA

Con riferimento all'ordinamento del personale degli organismi di informazione per la sicurezza della Repubblica, le Sezioni riunite ritengono che <<l'art. 2, nono comma, della Legge 8 agosto 1995, n. 335 non 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 od operativa>>.

In particolare, il Collegio giudicante afferma che non si pone un problema di abrogazione della norma pregressa da parte della norma sopravvenuta per incompatibilità, tacita ovvero implicita, atteso che, nel caso di specie, si configura, invece, <<il massimo di specialità nell'ambito del rapporto d'impiego, come è desumibile dal regime di eccezionalità e di "deroghe" alla disciplina generale>>, giusta applicazione del principio "*lex posterior generalis non derogat priori speciali*".

Pertanto, se è vero che <<il corpus normativo...evidenziato...giustifica l'attribuzione agli stessi di una indennità di funzione o operativa, che si attegga ad indennizzo di ogni prestazione di impiego, a copertura dei disagi e dei pericoli connessi alla attività svolta, nonché a rimborso forfettario e omnicomprensivo di qualsivoglia altro indeterminato onere sostenuto (o eventualmente sostenibile) per l'espletamento dei compiti istituzionali>>, è parimenti corretto il *dictum*, reso in tale sentenza dal giudice contabile, secondo cui <<tali rischi, disagi e oneri, per definizione, vengono meno al momento di cessazione del servizio attivo e, contestualmente, viene meno la necessità della corresponsione della menzionata indennità che continua, coerentemente a quanto già statuito dall'art. 18 più volte menzionato, a non essere pensionabile, non essendo stata abrogata, per i suesposti motivi, dall'art. 2, comma 9, della legge 335/1995>>.

### ABSTRACT

La presente pronuncia affronta una duplice tematica di fondo: la prima di matrice squisitamente pregiudiziale, relativa alla rilevanza della questione di massima, nel giudizio *a quo*, revocata in dubbio dalla Procura generale; la seconda, invece, strettamente attinente al profilo del merito ed avente ad oggetto il trattamento pensionistico di una categoria di impiegati pubblici, caratterizzata da evidenti connotati di specialità.

Con riferimento all'aspetto preliminare, le Sezioni riunite, in forza di una interpretazione letterale e funzionale dell'art. 114 c.g.c., hanno ribadito che *<<anche nella vigenza del nuovo codice di giustizia contabile, resta...fermo che il presupposto per la rimessione della questione di massima da parte delle Sezioni di appello non è solo il rilevante contrasto tra le sezioni medesime, bensì anche la prospettazione di una questione connotata da oggettiva particolare complessità e da specifica valenza innovativa, questione di per sé idonea ad essere riferita ad una ampia platea di giudizi>>*.

Accertata, dunque, l'incidenza pregiudiziale della risoluzione della questione di massima sul giudizio di merito, il Collegio ha proceduto ad indagare la normativa concernente il trattamento economico del personale appartenente ai servizi di informazione per la sicurezza della Repubblica, collocati in quiescenza posteriormente al 1° gennaio 1996 ed individuati con l'acronimo OO.I.S.

Gli stessi, chiedendo il riconoscimento del diritto alla rideterminazione, nella base pensionistica, dell'indennità di funzione e di quella operativa, percepite in costanza del rapporto di servizio, hanno approntato la loro difesa sulla estendibilità della portata dell'art. 2, comma 9, della legge 335/1995, in modo da considerare computabili nel trattamento pensionistico non solo la retribuzione, ma anche gli emolumenti accessori del relativo trattamento economico, antecedentemente esclusi dal calcolo della pensione, secondo il disposto di cui all'art. 18 del D.P.C.M. n. 8 del 1980.

In particolare, l'art. 2 della legge menzionata, concernente la riforma del sistema pensionistico, ha previsto che "con effetto dal 1° gennaio 1996, per i dipendenti delle Amministrazioni pubbliche...si applica, ai fini della base contributiva e pensionabile, l'articolo 12 della legge 30 aprile 1969, n. 153", il quale, nella sua formulazione originaria, stabiliva che *<<per la determinazione della base imponibile per il calcolo dei contributi di previdenza ed assistenza sociale, si considera retribuzione tutto ciò che il lavoratore riceve dal datore di lavoro in denaro o in natura, al lordo di qualsiasi ritenuta, in dipendenza del rapporto di lavoro, con le sole esclusioni delle somme corrisposte per i titoli contemplati con elencazione di carattere tassativo, sub nn. 1 a 7 e sub lettere a) ad f) dello stesso articolo>>*.

Sulla base di tale articolata ricostruzione del sistema, gli appellanti hanno sostenuto l'abrogazione, sia pure implicita, dell'art. 18, comma 3, del D.P.C.M. citato, per incompatibilità con l'art. 2, comma 9, della legge n. 335/1995, in quanto norma successiva.

Tuttavia, le Sezioni riunite, intervenendo sulla questione, hanno chiarito che, nel caso in esame, non è dato riscontrare il fenomeno dell'abrogazione tacita o implicita, dovuta ad incompatibilità di una norma previgente in forza di una norma sopravvenuta, in quanto si è in presenza di due normative dalla natura del tutto differente.

L'una, rappresentata dall'art. 2, comma 9, della legge del 1995, al cui interno si richiama la disciplina di cui all'art. 12 della legge del 1969, si configura come generale, in quanto applicabile a tutti i dipendenti pubblici.

L'altra legislazione, invece, contenuta nell'art. 18 del D.P.C.M. del 1980, si caratterizza per i suoi connotati di specialità, *<<resi del resto palesi dalla stessa fonte della potestà regolamentare (e cioè dall'art. 7, secondo comma della L. 801/1977), con cui il Presidente del Consiglio dei Ministri ed i Ministri della Difesa, dell'Interno e del Tesoro sono stati autorizzati ad emanare un apposito regolamento "anche in deroga ad ogni disposizione vigente">>*.

Alla luce di tale risultanza, le Sezioni riunite escludono l'ipotesi dell'abrogazione per incompatibilità, in forza del principio secondo cui *"lex posterior generalis non derogat priori speciali"*, per cui l'accertata atipicità del rapporto di pubblico impiego, dovuto alla peculiarità dell'Amministrazione di appartenenza degli appellanti, costituisce il motivo fondante della natura eccezionale della normativa in esame e dell'evidente deroga legislativa, rispetto alla disciplina generale del pubblico impiego.