



SENT. N. 76/2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE ABRUZZO

in composizione monocratica nella persona del magistrato Andrea Liberati, quale Giudice delle pensioni ai sensi dell'art. 151 del codice della giustizia contabile di cui al decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174, in data 16 luglio 2025, con l'assistenza del segretario d'udienza Velia Volpe, ha pronunciato la presente

SENTENZA

nel giudizio iscritto al n. **20728** del registro di Segreteria, sul ricorso proposto Sig. OMISSIS, rappresentato e difeso dall'Avv. Manfredi Piazza (C.F. PZZMFR62T12D086B) indirizzo PEC manfredopiazza@pec.giuffre.it;

CONTRO

- l'I.N.P.S. Istituto Nazionale di Previdenza Sociale (c.f. 80078750587), in persona del legale rappresentante p.t., con sede in Roma, Via Ciro il Grande n. 21, c.a.p. 00144, rappresentato e difeso dall'Avv. Emanuela Capannolo (codice fiscale: CPNMNL67E42A345R; Pec avv.emanuela.capannolo@postacert.inps.gov.it), elettivamente domiciliato in L'Aquila in via dei giardini, n. 2 presso l'Avvocatura dell'Istituto;

- PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, non costituita;

- MINISTERO ECONOMIA E DELLE FINANZE, non costituito;

- MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI, non costituito;

Visti gli atti e i documenti di causa;

	Ritenuto in	
	FATTO	
	Il Sig. OMISSIS, con atto del 18 aprile 2024, ha adito in giudizio l'INPS, la	
	Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero dell'Economia e delle Finanze	
	e il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, chiedendo l'accertamento del	
	diritto alla piena rivalutazione della pensione e la declaratoria di illegittimità	
	della parziale rivalutazione introdotta dalla Legge finanziaria n. 197/22, articoli	
	1, commi 309 e 310, attuata dall'INPS dal 1° gennaio 2023.	
	Ha evidenziato l'inflazione significativa nel 2022 e la conseguente perdita di	
	potere d'acquisto della pensione a causa della riduzione della perequazione	
	per le pensioni superiori a quattro volte il trattamento minimo, come la sua.	
	Ha altresì contestato la legittimità costituzionale di tali misure, richiamando	
	precedenti pronunce della Corte Costituzionale che hanno censurato interventi	
	simili per il loro carattere non eccezionale e non temporaneo. Il ricorrente ha	
	chiesto di sollevare questioni di legittimità costituzionale per violazione degli	
	artt. 3, 36, 38 e 53 della Costituzione.	
	Ha anche eccepito la violazione del diritto dell'Unione Europea, in particolare	
	il divieto di discriminazione basato sull'età e l'articolo 59 del Regolamento	
	883/2004, instando per il rinvio pregiudiziale alla Corte Costituzionale e alla	
	Corte di Giustizia Europea.	
	L'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale si è costituito il 18 ottobre 2024,	
	contestando le pretese del ricorrente e affermando la piena conformità a	
	principi costituzionali e comunitari della norma che stabilisce una rivalutazione	
	automatica differenziata per fasce di importo.	
	L'INPS ha richiamato le sentenze della Corte Costituzionale (n. 234/2020,	
	- pag. 2 di 12 -	

	250/2017 e 70/2015) che avrebbero già respinto questioni di costituzionalità	
	simili, ritenendo la rivalutazione differenziata proporzionata e ragionevole. Ha	
	inoltre precisato che la pensione del Sig. OMISSIS è soggetta a una	
	rivalutazione del 47% per rientrare nello scaglione delle pensioni fino a 8 volte	
	il trattamento minimo, e che la legge si applica solo alle annualità 2023 e 2024.	
	L'INPS ha tuttavia segnalato che la Sezione Toscana della Corte dei conti ha	
	rimesso gli atti alla Corte Costituzionale in merito alla legittimità dell'art. 1,	
	comma 309, della legge 197/2022.	
	All'udienza del 12 marzo 2025, le amministrazioni dello Stato citate non	
	risultavano costituite e la notifica non era stata effettuata correttamente.	
	Questo Giudice, rilevata la nullità della notifica per mancato rispetto	
	dell'obbligo di effettuarla presso l'Avvocatura distrettuale dello Stato, ha fissato	
	con decreto del 12 marzo 2025 una nuova udienza e un termine perentorio di	
	20 giorni per la rinnovazione della notificazione.	
	All'udienza del 16 luglio 2025, è stata constatata l'assenza di qualsivoglia	
	notifica nei confronti della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Ministero	
	dell'Economia e delle Finanze e del Ministero del Lavoro e delle Politiche	
	Sociali. L'avv. Capannolo, per l'INPS, ha confermato le conclusioni.	
	Esaurita la discussione orale, la causa è stata trattenuta in decisione.	
	Considerato in	
	DIRITTO	
	La valutazione meramente processuale nei confronti delle	
	amministrazioni dello Stato	
	All'udienza del 16 luglio 2025 è stata constatata l'assenza di una qualsivoglia	
	notifica a seguito della concessione del termine per reiterare la notifica nulla	
	- pag. 3 di 12 -	

	nei confronti delle Amministrazioni dello Stato non convenute: Presidenza del	
	Consiglio dei Ministri, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Ministero del	
	Lavoro e delle Politiche Sociali.	
	Con decreto in data 12 marzo 2025, considerato che ai sensi dell'art. 48 del	
	d.lgs. 174/2016 la notificazione è da considerarsi nulla se non sono osservate	
	le disposizioni circa la persona alla quale deve essere consegnata la copia,	
	che ai sensi dell'art. 11 R.D. 30 ottobre 1933 n. 1611, come modificato dall'art.	
	1 legge 25 marzo 1958 n. 260, la notifica di tutti gli atti introduttivi di qualsiasi	
	giudizio in cui sia resistente un'Amministrazione dello Stato deve essere	
	eseguita presso l'Avvocatura nei cui distretti ha sede l'Autorità giudiziaria	
	innanzi alla quale è portata la causa, nella persona del Ministro competente e	
	che tale notificazione è obbligatoria a pena di nullità, da pronunciarsi anche	
	d'ufficio, tenuto conto che nel caso in esame la notifica non era stata effettuata	
	all'Avvocatura dello Stato e che ai sensi dell'art. 155, c. 8, c.g.c. se la parte	
	contro la quale è stato proposto il ricorso non si costituisce e il giudice rileva	
	un vizio che importi nullità della notificazione, fissa con decreto una nuova	
	udienza e un termine perentorio per rinnovare la notificazione, questo	
	Giudicante ha ordinato la rinnovazione della notifica della citazione alle	
	amministrazioni dello Stato citate e non costituite entro il termine perentorio di	
	20 giorni e ha fissato per la prosecuzione l'udienza del 16 luglio 2025, ore	
	10.00.	
	Nonostante la concessione di un termine per termine per reiterare la notifica	
	nulla, non risulta essere stata depositata alcuna comunicazione nei confronti	
	della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Ministero dell'Economia e Ministero	
	del Lavoro e delle Politiche Sociali.	
	- pag. 4 di 12 -	

	Considerato che la notifica costituisce onere essenziale per l'instaurazione del	
	contraddittorio tra le parti ai sensi dell'art. 111 Cost., come riformato dalla l.	
	cost. n. 2/1999, ove si sancisce il principio che ogni processo deve svolgersi	
	nel contraddittorio tra le parti e che trattandosi di notifica inesistente, non	
	possono trovare applicazione i rimedi previsti per la nullità della notifica stessa	
	(in termini, Corte Conti, Sez. giur. Sardegna, 30 gennaio 2017, n. 9; id., Sez.	
	giur. Toscana, 13 aprile 2017, n. 78), deve quindi essere applicato l'art. 111	
	c.g.c. nonché l'art. 155, comma 10, d.lgs. n. 174/2016, il quale statuisce che	
	<i>“Se l'ordine di rinnovazione non è eseguito, il giudice ordina la cancellazione</i>	
	<i>della causa dal ruolo e il processo si estingue.”.</i>	
	La causa va quindi cancellata dal ruolo, con conseguente estinzione del	
	giudizio.	
	Nei confronti delle parti non costituite restano assorbite le ulteriori questioni, in	
	relazione alle quali si è peraltro pronunciata la Corte Costituzionale con	
	sentenza 19/2025.	
	Ex art. 111 c.g.c., c. 8, le spese del giudizio estinto restano a carico delle parti	
	che le hanno sostenute.	
	La valutazione di merito nei confronti dell'Inps	
	Tuttavia, va tenuto conto che in caso di decisione riguardante una pluralità di	
	rapporti giuridici distinti ed autonomi, ove nel termine perentorio assegnato	
	l'ordine del giudice di eseguire la notificazione nei confronti delle altre	
	determina, non venendo in rilievo un litisconsorzio obbligatorio trattandosi di	
	cause scindibili, l'estinzione del processo opera limitatamente ai soggetti	
	destinatari del rinnovo della notifica, non potendo il detto ordine avere riflesso	
	sugli altri (sulla possibilità di estinzione parziale vedi Cass., sez. VI, 16 gennaio	
	- pag. 5 di 12 -	

2020, n. 804).

Per la generalità delle prestazioni pensionistiche di natura strettamente previdenziale, l'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS) è l'unico e esclusivo soggetto legittimato passivo nel contenzioso, salvo deroghe espresse (es. per il riconoscimento dei benefici economici per invalidità civile, cecità civile e sordità, casi in cui la legge impone un litisconsorzio necessario tra l'INPS e il Ministero dell'Economia e delle Finanze).

Non vi è alcuna base normativa o giurisprudenziale che richieda la citazione in giudizio della Presidenza del Consiglio dei Ministri o del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali in una causa di natura pensionistica. La giurisprudenza è costante nel dichiarare il difetto di legittimazione passiva di tali amministrazioni in questo tipo di contenzioso.

La sollevazione di un'eccezione di legittimità costituzionale all'interno di un processo pensionistico non comporta del resto l'aggiunta di nuovi convenuti alla causa principale. Essa dà luogo a un giudizio autonomo e distinto dinanzi alla Corte Costituzionale.

Le parti del giudizio *a quo* (ricorrente e convenuto/i) hanno la facoltà, ma non l'obbligo, di costituirsi dinanzi alla Corte Costituzionale.

Al Presidente del Consiglio dei Ministri l'atto è notificato obbligatoriamente e interviene nel giudizio costituzionale non come convenuto, ma come interveniente necessario per difendere la legittimità della legge dello Stato. La sua partecipazione è in difesa dell'ordinamento statale nel suo complesso e non incide sulla compagine soggettiva del giudizio principale.

La proposizione di una questione di legittimità costituzionale non integra quindi un'ipotesi di litisconsorzio necessario tra il ricorrente, l'INPS, la Presidenza del

	Consiglio dei Ministri citati. Ciò in virtù della scindibilità tra il rapporto	
	obbligatorio dedotto nel giudizio principale e la questione astratta di conformità	
	di una legge alla Costituzione, nonché della specialità della procedura	
	costituzionale rispetto alle norme ordinarie sul litisconsorzio.	
	La mancata costituzione in giudizio di parti erroneamente citate (Presidenza	
	del Consiglio, Ministero del Lavoro, MEF) sarebbe quindi processualmente	
	irrilevante, comportando il rigetto della domanda nei loro confronti per carenza	
	di legittimazione passiva, rilevabile d'ufficio.	
	Per quanto esposto, la declaratoria di estinzione parziale del giudizio nei	
	confronti delle amministrazioni dello Stato per inesistenza della notifica non	
	può essere estesa all'Inps, in relazione alla cui posizione processuale va	
	esaminato il merito del giudizio.	
	La questione di legittimità costituzionale	
	Nel merito il ricorso è infondato.	
	L'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale ha correttamente applicato le	
	disposizioni contenute nell'art. 1, comma 309, della legge n. 197/2022 e	
	nell'art. 1, comma 135, della legge n. 213/2023. Tali norme hanno previsto una	
	rivalutazione automatica ridotta dei trattamenti pensionistici superiori a quattro	
	volte il minimo INPS per gli anni 2023 e 2024.	
	Non sussiste infatti nell'ordinamento un "diritto quesito" alla integrale	
	rivalutazione del trattamento pensionistico, specie per le pensioni di importo	
	più elevato. La legislazione può limitare il meccanismo perequativo secondo	
	parametri di ragionevolezza.	
	È fondamentale distinguere tra la decurtazione del trattamento pensionistico,	
	come un contributo di solidarietà che ne riduce l'importo, e la limitazione del	
	- pag. 7 di 12 -	

	suo adeguamento all'inflazione (il c.d. "raffreddamento" della perequazione	
	automatica). La fattispecie in esame rientra in quest'ultima categoria.	
	Gli interventi legislativi di raffreddamento della perequazione automatica per	
	le pensioni più elevate sono stati dalla giurisprudenza considerati ragionevoli,	
	proporzionati e adeguati, risultando esenti da vizi di arbitrarietà o	
	irragionevolezza. Non viene operata una decurtazione definitiva del	
	trattamento, ma solo una limitazione del suo adeguamento, con un effetto di	
	trascinamento contenuto e proporzionato al livello della pensione, giustificato	
	da esigenze di bilancio.	
	La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 19/2025, ha dichiarato non fondate	
	le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 309, della legge n.	
	197/2022. La Corte ha ribadito che la perequazione automatica è uno	
	strumento tecnico per garantire l'adequazione dei trattamenti, ma non implica	
	un obbligo costituzionale di adeguamento annuale integrale di tutte le	
	pensioni. La scelta legislativa, che privilegia i trattamenti di importo più basso,	
	supera lo scrutinio di "non irragionevolezza", in quanto le pensioni più elevate	
	hanno maggiore capacità di assorbire l'erosione inflattiva.	
	La Corte ha del resto costantemente affermato alcuni principi fondamentali in	
	materia.	
	In primo luogo, la garanzia costituzionale della perequazione non annulla la	
	discrezionalità intrinseca del legislatore nel determinare in concreto	
	il <i>quantum</i> di tutela previdenziale. Tale discrezionalità è particolarmente	
	rilevante quando si considerano le risorse finanziarie pubbliche disponibili,	
	sottolineando il delicato equilibrio tra diritti sociali e realtà fiscali.	
	La pronuncia in esame è una chiara manifestazione del costante sforzo della	
	- pag. 8 di 12 -	

Corte di bilanciare il principio costituzionale dell'adequatezza delle pensioni (Art. 38, secondo comma, Cost.) con l'imperativo della sostenibilità finanziaria del sistema pensionistico pubblico. La Corte ha esplicitamente affermato che il principio di adeguatezza non impone la necessità costituzionale dell'adeguamento annuale di tutti i trattamenti pensionistici, né la mancata perequazione per un solo anno incide, di per sé, sull'adequatezza della pensione.

La Corte ha anche sottolineato il concetto che i pensionati, come tutti i cittadini, devono essere "partecipi e consapevoli della realtà economico-sociale". Questa prospettiva giustifica le scelte legislative volte a neutralizzare gli effetti economici più penalizzanti prodotti sulle classi sociali meno agiate. Questo ragionamento fornisce una base costituzionale per il trattamento differenziato delle pensioni, consentendo maggiori aggiustamenti o "raffreddamento" delle pensioni più elevate per preservare le risorse per quelle più basse e garantire l'equità sociale complessiva, anche sotto il profilo ex art. 53 Cost.

Sebbene i giudici rimettenti abbiano evidenziato la "sequenza ininterrotta" di misure simili come una sfida al principio di "temporaneità", la dichiarazione di "non fondatezza" della Corte implica che, dal suo punto di vista, la specifica misura per il biennio 2023-2024, entro il suo ambito temporale definito, è stata ritenuta sufficientemente conforme al principio di temporaneità o, quantomeno, non ha superato la soglia dell'incostituzionalità. Ciò suggerisce un'interpretazione sfumata della "temporaneità" da parte della Corte, che tiene conto delle continue sfide fiscali.

Il meccanismo di "raffreddamento" introdotto dall'art. 1, comma 309, della

legge n. 197/2022 (e riprodotto dall'art. 1, comma 135, della legge n. 213/2023)

è stato ritenuto conforme ai principi costituzionali, essendo meno severo rispetto a precedenti interventi e redistribuendo le risorse a vantaggio dei trattamenti di importo più basso. L'effetto di trascinamento, di per sé, non incide sull'adeguatezza della pensione.

Non si ravvisa, pertanto, una violazione degli artt. 2, 3, 23, 36, 38, 53 e 117 Cost. (in relazione all'art. 6 CEDU e art. 1 protocollo addizionale CEDU). Non è configurabile un affidamento legittimo sull'immodificabilità del trattamento pensionistico, e la discrezionalità del legislatore in materia è riconosciuta, purché siano garantite le esigenze minime di protezione della persona, poiché le pensioni più elevate godono di maggiori margini di resistenza all'inflazione.

La richiesta di rinvio alla Corte di Giustizia

Non è dato ravvisare neanche una violazione del diritto dell'Unione Europea con particolare riferimento al divieto di discriminazione basato sull'età e all'articolo 59 del regolamento 883/2004, con conseguente insussistenza dei presupposti per il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia Europea.

Le disposizioni contestate (Art. 1, commi 309 e 310, Legge n. 197/2022) sono state implementate per contrastare gli effetti inflazionistici e garantire la tenuta del sistema previdenziale, non per introdurre una discriminazione basata sull'età.

Infatti, la riduzione dei coefficienti di rivalutazione automatica si applica a tutti i pensionati, ma è modulata in base all'ammontare complessivo del trattamento pensionistico, e non all'età dei beneficiari. Tale differenziazione per scaglioni di importo è ritenuta conforme al principio di eguaglianza sostanziale, in quanto le pensioni più elevate presentano maggiori margini di

resistenza all'erosione inflazionistica.

La Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU) ha costantemente ribadito che l'Art. 1 del Protocollo addizionale n. 1 alla CEDU non ammette la soppressione integrale del trattamento pensionistico, ma non impedisce una sua riduzione ragionevole e proporzionata, che rifletta un corretto bilanciamento tra l'interesse generale della comunità e i diritti fondamentali dell'individuo.

Il Regolamento n. 883/2004 è volto al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale nazionali tra gli Stati membri, finalizzato alla libera circolazione dei lavoratori e all'assicurazione della parità di trattamento per i cittadini soggetti alle diverse legislazioni. Non è inteso a sostituire la legislazione interna per i cittadini soggetti esclusivamente al diritto italiano.

Peraltro, le disposizioni appaiono conformi anche con riferimento all'art. 45 TFUE (libera circolazione dei lavoratori), poiché le sue disposizioni non si applicano agli impieghi nella pubblica amministrazione.

Per quanto esposto anche le censure relative all'incompatibilità della normativa nazionale con il diritto dell'Unione Europea vanno considerate manifestamente infondate e non sussistono i presupposti per la formulazione di un rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia ai sensi dell'Art. 267 TFUE.

Le spese di lite

Nei confronti delle amministrazioni statali, non costituite le spese rimangono a carico della parte che le ha anticipate, in considerazione dell'estinzione del giudizio.

La rilevata non manifesta infondatezza che ha determinato alcune Sezioni a rimettere la questione di legittimità costituzionale alla Corte Costituzionale, giustifica, per la novità della questione, la compensazione delle spese.

	PER QUESTI MOTIVI	
	La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la regione Abruzzo, in	
	composizione monocratica ai sensi dell'art. 151 c.g.c.:	
	-dichiara estinto il processo nei confronti della presidenza del Consiglio dei	
	Ministri, del Ministero del lavoro e del Ministero dell'economia, con	
	conseguente permanenza delle spese a carico di chi le ha anticipate;	
	-rigetta il ricorso nei confronti dell'Inps;	
	-compensa le spese di lite nei confronti dell'Istituto previdenziale.	
	In esecuzione del suesteso provvedimento ai sensi dell'articolo 52 del decreto	
	legislativo 30 giugno 2003, n. 196, in caso di diffusione della presente	
	ordinanza omettere le generalità e gli altri dati identificativi del ricorrente.	
	Così deciso a L'Aquila, nella camera di consiglio del 16 luglio 2025	
	Il giudice	
	(dott. Andrea Liberati)	
	f.to digitalmente	
	Depositata in segreteria il 17/07/2025	
	- pag. 12 di 12 -	