



SENTENZA N. 501/2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER LA CAMPANIA

Nella persona del Giudice monocratico delle pensioni Alessandra Molina, ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Nel giudizio iscritto al n. **72094** del registro di Segreteria, introdotto con ricorso depositato il 25.10.2019 dal Sig. (omissis) ed elettivamente domiciliato in Napoli, Via Riviera di Chiaia, n. 242, presso l'Avv. Teresa Simeone (C.F.: SMNTRS68B52F839O), la quale dichiara di voler ricevere tutte le comunicazioni di cancelleria ex art. 176 c.p.c. all'indirizzo di posta elettronica certificata: teresasimeone@legalmail.it, ovvero via fax: 0817617370, giusta procura in calce alla copia notificata dell'atto di citazione e che lo rappresenta e difende per procura in calce al ricorso;

contro

INPS (P.IVA 02121151001), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, domiciliato per la carica in Roma, via Ciro il Grande, n. 21; rappresentato e difeso dall'Avv. Gianluca Tellone (pec: avv.gianluca.tellone@postacert.inps.gov.it - C.F.: TLLGLC70R13A509E), in virtù di procura generale alle liti Rep. n. 37590, del 23.01.2023, del notaio Roberto Fantini di Roma, elettivamente domiciliato presso il Coordinamento Regionale Legale INPS della Campania, in Napoli, in

Via Medina, n. 61;

Visto l'atto introduttivo del ricorso;

visti gli altri atti e documenti di causa;

chiamata la causa nella pubblica udienza del 25.09.2024, celebrata con l'assistenza del Segretario, dott.ssa Piera Pagnano

FATTO

1.1. Il ricorrente, dott. (omissis), esponeva di essere un magistrato in pensione dal 1998, posto in quiescenza con la qualifica di Presidente di Sezione della Suprema Corte di cassazione, e di avere diritto ad una pensione di importo superiore a 100.000 euro anni lordi.

Tale importo era stato ridotto in applicazione dall'art. 1, commi 261 e seguenti, della legge n. 145/2018.

Poiché la drastica decurtazione del trattamento pensionistico sarebbe effetto di una disposizione di legge costituzionalmente illegittima, il ricorrente evidenziava plurimi profili di illegittimità costituzionale dell'art. 1, commi 261-266, della legge n. 145/2018. In particolare: per violazione dei principi che regolano la materia tributaria, desumibili dagli artt. 3 e 53 Cost.; per violazione dei principi stabiliti dagli artt. 3 e 38 Cost. se dovesse essere interpretato come norma impositiva di un contributo di solidarietà interno al sistema previdenziale; per violazione dei principi in tema di ragionevolezza e proporzionalità delle prestazioni imposte, desumibili dagli artt. 3 e 23 Cost.; per violazione dei principi di ragionevolezza ed eguaglianza; per violazione dei principi di certezza giuridica e di affidamento del cittadino desumibili dall'art. 3 Cost. e dalle altre disposizioni che

prevedono riserve di legge; per elusione della riserva di legge stabilita dall'art. 23 Cost., in ragione delle modalità con cui è stato approvato dal Parlamento; per violazione dell'art. 42 Cost. e 117, comma primo, poiché prevede una espropriazione senza indennizzo.

1.2. Il ricorrente concludeva chiedendo, previa sospensione del giudizio e rimessione alla Corte costituzionale della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 261-268, della legge n. 145/2018, per contrasto con gli artt. 3, 23, 42, 53 Cost.: l'accertamento del suo diritto al trattamento pensionistico cui avrebbe diritto se non fosse intervenuta la citata legge n. 145/2018; la condanna dell'INPS, in esito all'auspicato annullamento da parte della Corte costituzionale delle disposizioni impugnate, alla restituzione delle somme trattenute anche nel corso del giudizio in applicazione dell'art. 1, comma 261, della legge n. 145/2018, maggiorando le somme stesse degli interessi legali e rivalutazione monetaria a decorrere dalla maturazione dei singoli ratei di pensione. Con vittoria delle spese di lite e con attribuzione.

2. Con memoria del 23.08.2024 si costituiva in giudizio l'INPS, che rilevava come, con sentenza n. 234 del 2020, la Corte costituzionale avesse già deciso le questioni di legittimità aventi ad oggetto la limitazione della rivalutazione automatica per il triennio 2019-2021 delle pensioni superiori a determinati importi ("raffreddamento della perequazione") e la decurtazione percentuale per cinque anni delle pensioni superiori a 100.000 euro lordi annui ("contributo di solidarietà") stabilendo che: a) è legittimo il "raffreddamento della

perequazione”, in quanto ragionevole e proporzionato; b) è legittimo anche il “contributo di solidarietà”, ma non per la durata quinquennale, perché ritenuta eccessiva rispetto all’orizzonte triennale del bilancio di previsione dello Stato. Tale contributo è, pertanto, operativo fino a tutto il 2021.

Considerato che il ricorrente non aveva mosso nessuna censura alla condotta dell’INPS, ma solo all’operato del Legislatore, e che la norma censurata è stata ritenuta conforme a Costituzione, il ricorso risulterebbe infondato.

L’unico profilo che la Corte ha ritenuto viziato da illegittimità costituzionale è quello riguardante la durata eccessiva (quinquennale) del contributo di solidarietà. Il termine ritenuto congruo dalla Corte Costituzionale (tre anni) è scaduto in data 31.12.2021 per cui, a partire dal mese di gennaio 2022, l’INPS non starebbe operando più alcuna trattenuta.

Tale circostanza viene provata dai cedolini di pensione dei mesi di gennaio e febbraio 2022, che non riportano più la trattenuta per il contributo di solidarietà, a differenza dei cedolini di pensione del mese di dicembre 2021.

Avendo l’INPS ottemperato a tutte le indicazioni fornite dalla Corte costituzionale, il ricorso risulterebbe quindi infondato.

3. All’udienza del 25.09.2024, è presente solo l’Avv. Tellone per l’INPS che conclude per il rigetto del ricorso.

La causa è quindi trattenuta in decisione.

DIRITTO

1. L'odierno giudizio verte sulla richiesta di accertamento del diritto del ricorrente alla percezione integrale del proprio trattamento pensionistico, senza la decurtazione di cui all'art. 1, commi 261 e seguenti, della legge n. 145/2018, nonché per il conseguente accertamento dell'illegittimità delle trattenute operate a tale titolo dall'INPS e per la sua condanna alla restituzione delle predette somme. Tale diritto risulterebbe indebitamente menomato per effetto dell'incostituzionalità delle citate previsioni della legge di bilancio per il 2019.

Il ricorrente chiede che venga accertata l'illegittimità delle ritenute operate dall'INPS e che venga, contestualmente, sollevata questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, commi 261 e seguenti, della legge n. 145/2018.

2. Al riguardo, si ritiene che il ricorso sia infondato per le ragioni di seguito esposte (analogamente a quanto deciso da Corte conti, sez. giur. Campania, sent. n. 150/2024).

Vengono in rilievo le censure sull'art. 1, commi 261 e seguenti, della legge n. 145/2018, che stabilisce una decurtazione percentuale crescente, per la durata di cinque anni (dal 2019 al 2023), dei trattamenti pensionistici di importo superiore a 100.000 euro lordi annui.

La questione di costituzionalità sollevata nel ricorso dal dott. (omissis) è già stata scrutinata dalla Corte costituzionale che, con la sentenza n. 234/2020, ha ritenuto la disposizione censurata immune dai vizi denunciati.

In riferimento alla violazione degli articoli 3 e 53 della Costituzione, il prelievo disposto dalla norma censurata non implica una decurtazione patrimoniale definitiva del trattamento pensionistico, con acquisizione al bilancio statale del relativo ammontare, bensì è mantenuto all'interno del circuito previdenziale, mediante accantonamento in appositi fondi.

Di conseguenza, il prelievo resta inquadrato nel *genus* delle prestazioni patrimoniali imposte per legge, di cui all'art. 23 Cost., e si sottrae al principio di universalità dell'imposizione tributaria, di cui all'art. 53 Cost., potendo trovare un'autonoma giustificazione nei principi solidaristici sanciti dall'art. 2 Cost. (come già rilevato dalla Consulta nelle sentenze n. 116/2013 e n. 241/2012 e nell'ordinanza n. 22/2003).

Anche in riferimento alla violazione dell'art. 117, primo comma, Cost., in relazione all'art. 1 Prot. addiz. alla CEDU, la riduzione di cui all'art. 1, comma 261, della legge n. 145/2018 non si pone in contrasto con l'evocato parametro, poiché si limita ad incidere progressivamente sulla parte eccedentaria di scaglioni di elevato importo, anche in una prospettiva di riequilibrio nei confronti dei titolari di pensioni interamente liquidate con il sistema contributivo.

Inoltre, la soglia di 100.000 euro lordi annui, la quale determina l'attivazione del prelievo, gode della clausola di salvaguardia di cui al successivo comma 267, non potendo mai essere superata al ribasso dall'applicazione del contributo.

Anche le questioni sollevate in riferimento alla violazione degli artt. 42 e 117, primo comma, Cost., sono state dichiarate non fondate poiché il

prelievo in parola non ha carattere retroattivo e, pertanto, non lede l'affidamento riposto dai pensionati sulla percezione di somme già di loro pertinenza; né, conseguentemente, ha un contenuto sostanzialmente espropriativo.

È infatti la stessa disposizione censurata a stabilire espressamente che esso operi soltanto per il futuro - a decorrere dalla sua entrata in vigore e per la durata di cinque anni - sicché la censura di retroattività, come quella di espropriazione, si risolve nella stessa denuncia, di natura "ancillare", di lesione del credito, già sollevata con riferimento all'art. 1 del Prot. addiz. alla CEDU, e giudicata non fondata (Corte cost., sentenze n. 119/2020, n. 212/2019 e n. 46/2014).

Secondo la giurisprudenza costituzionale, con riferimento ai rapporti di durata, e alle modificazioni peggiorative che su di essi incidono secondo il meccanismo della cosiddetta retroattività impropria, il legislatore dispone di ampia discrezionalità e può anche modificare in senso sfavorevole la disciplina di quei rapporti, ancorché l'oggetto sia costituito da diritti soggettivi perfetti, a condizione che la retroattività trovi adeguata giustificazione sul piano della ragionevolezza e non trasmodi in un regolamento irrazionale lesivo del legittimo affidamento dei cittadini. (Corte cost., sentenze n. 241/2019, n. 16/2017, n. 203/2016 e n. 236/2009).

La Consulta ha invece dichiarato costituzionalmente illegittimo l'articolo 1, comma 261, della legge n. 145/2018, per violazione degli artt. 3, 23, 36 e 38 Cost., nella parte in cui stabilisce la riduzione dei trattamenti pensionistici ivi indicati *«per la durata di cinque anni»*,

anziché «*per la durata di tre anni*».

La disposizione censurata, infatti, è inquadrabile nel *genus* delle prestazioni patrimoniali imposte di cui all'art. 23 Cost. Tale misura, diretta al perseguimento di obiettivi triennali interni al sistema pensionistico, non viola i principi di ragionevolezza e proporzionalità e risulta, nel complesso, costituzionalmente tollerabile, in quanto opera secondo un criterio di progressività e fa comunque salvo il trattamento minimo di 100.000 euro lordi annui.

Tuttavia, la durata quinquennale del prelievo non solo è esorbitante rispetto all'orizzonte triennale del bilancio di previsione dello Stato, ma costituisce anche un indice di irragionevolezza per sproporzione, poiché riguarda una misura che persegue le sue finalità proprio nell'arco del triennio. Ne consegue la cessazione del prelievo al 31.12.2021 (Corte costituzionale, sentenze n. 103/2018, n. 169/2017, n. 154/2017, n. 173/2016, n. 141/2016, n. 178/2015, n. 116/2013; ordinanze n. 17/2019 e n. 22/2003).

Peraltro, la declaratoria di illegittimità costituzionale è stata circoscritta al solo comma 261, giacché le disposizioni dei commi successivi, che contengono la disciplina attuativa e di dettaglio di quella dichiarata costituzionalmente illegittima, seguono *ipso facto* la sorte applicativa della disposizione principale.

I principi espressi dalla Consulta con la sentenza n. 234/2020 sono stati successivamente ribaditi, per la parte relativa alla riduzione degli assegni, ritenuta legittima per tre anni, dall'ordinanza n. 172/2022.

3. Anche con riferimento all'art. 1, comma 260, della legge n. 145/2018,

secondo cui, per il triennio 2019-2021, la rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici è riconosciuta nella misura del 100% soltanto per quelli complessivamente pari o inferiori a tre volte il minimo INPS, mentre, per quelli di importo superiore, la rivalutazione è riconosciuta in misura decrescente, secondo una progressione inversa rispetto alla loro entità, la questione di costituzionalità è già stata scrutinata dalla Corte costituzionale con la citata sentenza n. 234/2020.

È stato infatti ritenuto che la disposizione censurata non violi i principi di ragionevolezza, proporzionalità e adeguatezza, poiché non ha l'effetto di paralizzare, o sospendere a tempo indeterminato, la rivalutazione dei trattamenti pensionistici - neanche di quelli di importo più elevato, cui è comunque assicurata una quota perequativa del 40% - risolvendosi viceversa in un mero raffreddamento della dinamica perequativa, attuato con indici gradualmente e proporzionati.

4. Questo giudice ritiene che non vi siano motivi nuovi tali da rendere necessario sollevare nuovamente la questione di costituzionalità in riferimento alle norme di cui all'articolo 1, commi 261 e seguenti, della legge n. 145/2018, essendo tutte le doglianze formulate nel ricorso ampiamente confutate dalla giurisprudenza costituzionale sopra ricordata. Anche l'Istituto previdenziale ha diffusamente contestato in tal senso gli argomenti del ricorrente.

5. Quanto al motivo di ricorso basato sulla violazione del principio della riserva di legge prevista dall'art. 23 Cost. per la fissazione di prestazioni patrimoniali imposte, in ragione delle modalità con cui la legge di bilancio 2019 è stata approvata dal Parlamento, si ritiene di

dover richiamare quanto affermato dalla Corte costituzionale con l'ordinanza n. 17/2019, pronunciata a seguito della promozione di un conflitto di attribuzione da parte di alcuni senatori dei gruppi di opposizione proprio in riferimento all'iter di approvazione della legge n. 145/2018.

In merito alle modalità di approvazione della legge n. 145/2018, la Corte ha rilevato che *“le modalità di svolgimento dei lavori parlamentari sul disegno di legge di bilancio dello Stato per il 2019 hanno aggravato gli aspetti problematici della prassi dei maxi-emendamenti approvati con voto di fiducia”,* ma non poteva trascurarsi *“il fatto che i lavori sono avvenuti sotto la pressione del tempo dovuta alla lunga interlocuzione con le istituzioni europee, in applicazione di norme previste dal regolamento del Senato e senza che fosse stata del tutto preclusa una effettiva discussione nelle fasi precedenti su testi confluiti almeno in parte nella versione finale”*.

La Consulta ha quindi concluso affermando che, in *“tali circostanze, non emerge un abuso del procedimento legislativo tale da determinare quelle violazioni manifeste delle prerogative costituzionali dei parlamentari ... Nondimeno, in altre situazioni una simile compressione della funzione costituzionale dei parlamentari potrebbe portare a esiti differenti”*.

Facendo applicazione di quanto statuito dal giudice delle leggi, anche tale motivo di ricorso del dott. (omissis) è infondato, non essendosi riscontrata, nel procedimento di formazione della legge n. 145/2018, alcuna violazione dei principi costituzionali inerenti alla riserva di legge, rilevanti ai sensi dell'art. 23 Cost.

6. L'INPS ha dimostrato in giudizio documentalmente che,

successivamente al termine ritenuto congruo dalla Corte costituzionale (tre anni), e scaduto in data 31.12.2021, non ha più operato trattenute sulla pensione della ricorrente a partire dal mese di gennaio 2022.

7. In base alle evidenze documentali in atti e conformemente alla giurisprudenza costituzionale sopra richiamata, si deve quindi riconoscere l'infondatezza delle doglianze del dott. (omissis) volte al riconoscimento del trattamento pensionistico maturato *ex lege*, senza la decurtazione di cui all'art. 1, commi 261-266, della legge n. 145/2018, sino al 31.12.2021.

Successivamente a tale data, e cioè per la parte eccedente i tre anni e sino ai cinque anni previsti dalla norma originaria di cui al comma 261, la domanda è allo stesso modo infondata in quanto priva di oggetto dopo la pronuncia n. 234/2020 della Corte costituzionale, che ha ritenuto legittimo il prelievo solo per tre anni e non per cinque (Corte conti, sez. giur. Lazio, sent. n. 417/2021).

8. Alla luce di tutto quanto sopra esposto, il ricorso è respinto.

9. La complessità della vicenda di causa, decisa in base ai principi espressi dalla decisione n. 234/2020 della Corte costituzionale, comunque sopravvenuta rispetto al ricorso, consente di procedere alla compensazione delle spese.

P.Q.M

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale regionale per la Campania in composizione monocratica, definitivamente pronunciando, rigetta il ricorso.

Spese compensate.

Così deciso in Napoli il 25.09.2024.

Il Giudice monocratico

Alessandra Molina

(Firma digitale)

Depositata in Segreteria il giorno 07.10.2024

Il Direttore della Segreteria

Maurizio Lanzilli

(Firma digitale)