



G.26200

Sent. n. 162/2025

REPUBBLICA ITALIANA

In nome del popolo italiano

La Corte dei Conti

Sezione Giurisdizionale per la Sardegna

Il Giudice Unico delle Pensioni

Dott. Gaetano Berretta

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio iscritto al n.26200 del registro di Segreteria su ricorso proposto
dai Signori

A. F., nato a Omissis il Omissis, cod. fisc. Omissis;

A. P., nato a Omissis il Omissis, cod. fisc. Omissis;

C. A., nato a Omissis il Omissis, cod. fisc. Omissis,

tutti rappresentati e difesi, in forza di procure in atti, dall'avv. Antonio
Nicolini del Foro di Cagliari (avv.antonionicolini@pec.abcllex.it), con
domicilio eletto in Cagliari, Via Cugia n. 5, presso lo studio legale del
difensore,

avverso

L'INPS - Gestione dipendenti pubblici, Direzione provinciale di Sassari,
rappresentato e difeso, congiuntamente e/o disgiuntamente tra loro in virtù di
procura generale alle liti a firma del dott. Roberto Fantini del 22.3.2024, dagli
avvocati Marina Olla (avv.marina.olla@postacert.inps.gov.it), Alessandro
Doa (avv.alessandro.doa@postacert.inps.gov.it) e Stefania Sotgia
(avv.stefania.sotgia@postacert.inps.gov.it), appartenenti all'avvocatura

	interna INPS, con domicilio eletto presso gli uffici dell'Avvocatura dell'Ente	
	in Cagliari, Via P. Delitala n. 2	
	Visto il ricorso pensionistico depositato in data 16.5.2024;	
	Visti gli atti e documenti di causa;	
	Uditi, all'udienza del 4.7.2025, l'avv. Antonio Nicolini per le parti ricorrenti	
	e l'avv. Marina Olla per l'INPS.	
	FATTO	
	Con il ricorso indicato in epigrafe i ricorrenti, tutti pensionati con	
	trattamento a carico dell'INPS superiore a 4 volte in c.d. minimo INPS, hanno	
	contestato gli effetti derivanti dall'applicazione dell'art.1, commi 309 e 310	
	della Legge n.197/2022 che nel prevedere una progressiva riduzione, per	
	l'anno 2023, della rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici	
	previsti dall'art.34, comma 1, Legge n. 448/1998, avrebbe indebitamente	
	limitato la loro sfera giuridica, in violazione di specifici principi della Carta	
	Costituzionale e dell'Unione Europea.	
	Conseguentemente hanno domandato l'accertamento del diritto	
	all'integrale rivalutazione della pensione e la conseguente illegittimità della	
	(solo) parziale rivalutazione, attuata con le determinazioni-decurtazioni	
	assunte dall'INPS con gli accrediti delle somme pensionistiche.	
	Il ricorso è stato basato sulla ritenuta incompatibilità della norma	
	contenuta nella Legge n.197/2022, sia con i principi sanciti dalla Carta	
	Costituzionale, sia con quelli dell'ordinamento eurounitario.	
	Con riferimento alle contestate violazioni dei principi costituzionali, la	
	difesa dei ricorrenti ha ripercorso i precedenti interventi legislativi nella	
	<i>subiecta materia</i> e dopo aver richiamato le pronunce della Corte	
	2	

	Costituzionale succedutesi nel tempo in ordine alla compatibilità delle	
	disposizioni legislative con la Costituzione, ha osservato che rispetto	
	all’assetto delineato dalla Corte Costituzionale, la normativa contenuta	
	nell’art.1, comma 309 della Legge n.197/2022 – nell’estendere per l’annualità	
	2023 un articolato blocco della rivalutazione dei trattamenti pensionistici in	
	via progressiva rispetto alla loro consistenza finanziaria, avrebbe inciso	
	pesantemente sulla remuneratività delle pensioni, sterilizzandone	
	sostanzialmente la rivalutazione in funzione del rilevante incremento della	
	perdita di potere di acquisto della moneta dovuto all’aumento significativo,	
	nel contesto temporale di riferimento, del tasso di inflazione.	
	Secondo la difesa dei ricorrenti, che richiamavano in particolare le	
	argomentazioni contenute nell’ordinanza di remissione della Corte dei conti,	
	Sez. Friuli Venezia Giulia n.6/2019 (in relazione all’incostituzionalità	
	dell’art.1, comma 260 della Legge n.145/2018), la normativa introdotta con	
	l’art.1, comma 309, Legge n.197/2022, avrebbe sostanzialmente violato i	
	parametri di proporzionalità ed adeguatezza ai quali sarebbe vincolato il	
	Legislatore nel disciplinare la materia delle rivalutazioni dei trattamenti	
	previdenziali.	
	La difesa evidenziava in particolare che l’adeguatezza del trattamento	
	non dovrebbe sussistere soltanto al momento del collocamento a riposo, ma	
	andrebbe costantemente assicurata anche nel prosieguo, in relazione ai	
	mutamenti del potere d’acquisto della moneta.	
	Il ricorso evidenziava inoltre il protrarsi di misure tese ad annullare o	
	quantomeno ridurre drasticamente l’indicizzazione delle pensioni di importo	
	pari ad almeno 4 volte il c.d. minimo INPS, non potrebbe non condurre a	
	3	

	considerare superata la soglia indicata dalla CEDU con la nota pronuncia del	
	19 luglio 2018 che aveva dichiarato inammissibile il ricorso presentato da	
	circa diecimila pensionati italiani. In quell’occasione, i Giudici sovranazionali	
	avrebbero affermato che la disciplina della perequazione delle pensioni del	
	2015 aveva comportato un’incidenza economica (sui trattamenti di importo	
	superiore a tre volte il minimo INPS) sostanzialmente limitata, in quanto	
	ricompresa tra l’1,62 ed il 2,70%. Conseguentemente, il provvedimento non	
	era stato considerato in contrasto con l’articolo 1 del protocollo 1 della	
	Convenzione per salvaguardia dei diritti dell’uomo e delle libertà individuali.	
	Risulterebbe quindi di tutta evidenza che il reiterato superamento di	
	tali limiti, in forza del cumularsi degli effetti negativi della Legge n. 109/2015	
	con le penalizzazioni imposte dalla legislazione successiva culminata con	
	l’introduzione del qui contestato art. 1, comma 309, L. n. 197/2022, si	
	porrebbe in contrasto con i principi costituzionali di cui agli artt. 36 e 38,	
	nonché con quelli comunitari, in considerazione dell’impossibilità di	
	recuperare domani i tagli operati oggi.	
	Dopo aver rilevato che il trattamento previdenziale risulterebbe	
	ulteriormente sacrificato, rispetto a quello dei lavoratori in servizio, in	
	considerazione dei benefici introdotti con il c.d. “cuneo fiscale (previsto dal	
	D.L. n. 3/2020, convertito in Legge n. 21/2020), la difesa dei ricorrenti	
	concludeva domandando:	
	- in via preliminare, accertare la legittimazione passiva dell'INPS;	
	- nel merito, dichiarare il diritto dei ricorrenti alla riliquidazione dei	
	trattamenti in godimento a cagione dell'insufficiente adeguamento	
	disposto dall'art. 1, comma 309, L. n. 197/2022, con conseguente	
	4	

	violazione del diritto a veder rispettati i canoni di proporzionalità	
	e adeguatezza delle pensioni non solo al momento della cessazione	
	dal servizio, ma anche nel proseguo, in relazione ai mutamenti del	
	potere d'acquisto della moneta. E ciò previo rinvio alla Corte	
	Costituzionale per valutare in concreto la denunciata lesione dei	
	principi di cui agli artt. 36 e 38 della Carta fondamentale, ovvero	
	alla Corte di Giustizia Europea affinché si pronunci sulla	
	compatibilità della normativa in materia con il principio	
	comunitario di non discriminazione in ambito giuslavoristico	
	(nelle sue diverse declinazioni), unico diritto immediatamente	
	azionabile da un lavoratore - anche in quiescenza - nei confronti	
	del proprio datore di lavoro.	
	- oltre accessori del dovuto.	
	- vinte le spese.	
	Con Decreto di fissazione di udienza del 15.7.2024, il giudizio veniva	
	chiamato per l'udienza di discussione del 13.2.2025, successivamente rinviata	
	all'odierna udienza di discussione in ragione dell'avvicendamento del Giudice	
	Unico.	
	Con memoria depositata il 4.2.2025, si costituiva in giudizio l'INPS,	
	rappresentata dagli Avv.ti Marina Olla, Alessandro Doa e Stefania Sotgia.	
	Dopo aver riepilogato i termini della controversia ed aver richiamato	
	la norma oggetto di censura, la difesa dell'INPS ha eccepito, a fronte delle	
	contestazioni delle parti ricorrenti, che in realtà la decisione del Legislatore di	
	dare corso ad una parziale riduzione della rivalutazione dei trattamenti	
	previdenziali più elevati rientrerebbe a pieno titolo tra i suoi poteri	
	5	

	discrezionali ed in quanto finalizzata ad assicurare la tenuta del sistema	
	previdenziale a fronte della grave crisi economica in atto nel Paese,	
	perseguirebbe un ragionevole intento redistributivo nell’ambito del sistema	
	previdenziale.	
	Dopo aver diffusamente richiamato i precedenti arresti della Corte	
	Costituzionale nella <i>subiecta materia</i> ed aver rimarcato che la norma oggetto	
	di censura di costituzionalità rientrerebbe a pieno titolo nel solco della	
	legittimità costituzionale delineata dall’assetto giurisprudenziale	
	consolidatosi nel tempo in ragione del fatto che appartiene alla discrezionalità	
	del Legislatore, con il solo limite della palese irrazionalità, stabilire la misura	
	dei trattamenti di quiescenza e le variazione dell’ammontare delle prestazioni	
	attraverso un bilanciamento dei valori contrapposti, tenendo in debito conto	
	accanto alle esigenze di vita dei beneficiari, anche le concrete disponibilità	
	finanziarie e di bilancio, ha ritenuto legittimo il “raffreddamento della	
	perequazione”, quando, come nel caso in esame, appare ragionevole e	
	proporzionato, la difesa dell’INPS concludeva chiedendo di respingere il	
	ricorso. Con vittoria di spese e onorari di causa.	
	All’odierna udienza di trattazione, il legale dei ricorrenti ha fatto	
	presente che nonostante l’intervento, <i>medio tempore</i> , della pronuncia della	
	Corte Costituzionale n.19/2025 (che ha dichiarato la legittimità costituzionale	
	dell’art.1, commi 309 e 310, Legge n.197/2022), permane interesse alla	
	decisione del ricorso per dare la possibilità al proprio assistito di rivolgersi	
	alla CEDU, facendo riferimento ad una pronuncia del 2018 dell’organo	
	giurisdizionale sovranazionale, per far valere l’eccessiva protrazione, oltre i	
	limiti della ragionevolezza, del blocco di rivalutazione del trattamento	
	6	

	previdenziale. Pertanto, ha necessità di concludere tutti i gradi di giudizio del	
	nostro ordinamento.	
	Il difensore dell’INPS ha confermato le conclusioni rese in atti e ha	
	richiamato la sentenza n.47/2025 di questa Sez. Giurisdizionale con la quale è	
	stato rigettato un analogo ricorso proprio in considerazione della	
	sopravvenienza del giudizio di costituzionalità sulle norme oggetto di	
	contestazione in questa sede.	
	Il giudizio è quindi passato direttamente in decisione, con lettura del	
	dispositivo in udienza.	
	DIRITTO	
	In assenza di questioni preliminari di rito, può essere affrontato	
	direttamente il merito della controversia.	
	Il ricorso è infondato, stante la manifesta infondatezza delle questioni	
	di costituzionalità sollevate e della contestata violazione dei principi	
	eurounitari. Ciò anche e soprattutto alla luce del pronunciamento della Corte	
	Costituzionale n.19/2025. Si evidenzia quanto segue.	
	Le doglianze esposte dai ricorrenti hanno riguardato gli effetti	
	derivanti dalla previsione contenuta nell’art.1, commi 309 e 310, Legge	
	n.197/2022.	
	Si riporta il comma 309.	
	<i>“Nell'anno 2023 la rivalutazione automatica dei trattamenti</i>	
	<i>pensionistici, secondo il meccanismo stabilito dall'articolo 34, comma 1, della</i>	
	<i>legge 23 dicembre 1998, n. 448, è riconosciuta:230</i>	
	<i>a) per i trattamenti pensionistici complessivamente pari o inferiori a</i>	
	<i>quattro volte il trattamento minimo INPS, nella misura del 100 per cento;</i>	
	7	

b) per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a quattro volte il trattamento minimo INPS e con riferimento all'importo complessivo dei trattamenti medesimi:

1) nella misura dell'85 per cento per i trattamenti pensionistici complessivamente pari o inferiori a cinque volte il trattamento minimo INPS. Per le pensioni di importo superiore a quattro volte il predetto trattamento minimo e inferiore a tale limite incrementato della quota di rivalutazione automatica spettante sulla base di quanto previsto dalla lettera a), l'aumento di rivalutazione è comunque attribuito fino a concorrenza del predetto limite maggiorato. Per le pensioni di importo superiore a cinque volte il predetto trattamento minimo e inferiore a tale limite incrementato della quota di rivalutazione automatica spettante sulla base di quanto previsto dal presente numero, l'aumento di rivalutazione è comunque attribuito fino a concorrenza del predetto limite maggiorato;

2) nella misura del 53 per cento per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a cinque volte il trattamento minimo INPS e pari o inferiori a sei volte il trattamento minimo INPS. Per le pensioni di importo superiore a sei volte il predetto trattamento minimo e inferiore a tale limite incrementato della quota di rivalutazione automatica spettante sulla base di quanto previsto dal presente numero, l'aumento di rivalutazione è comunque attribuito fino a concorrenza del predetto limite maggiorato;

3) nella misura del 47 per cento per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a sei volte il trattamento minimo INPS e pari o inferiori a otto volte il trattamento minimo INPS. Per le pensioni di importo superiore a otto volte il predetto trattamento minimo e inferiore a tale limite

	<i>incrementato della quota di rivalutazione automatica spettante sulla base di</i>	
	<i>quanto previsto dal presente numero, l'aumento di rivalutazione è comunque</i>	
	<i>attribuito fino a concorrenza del predetto limite maggiorato;</i>	
	<i>4) nella misura del 37 per cento per i trattamenti pensionistici</i>	
	<i>complessivamente superiori a otto volte il trattamento minimo INPS e pari o</i>	
	<i>inferiori a dieci volte il trattamento minimo INPS. Per le pensioni di importo</i>	
	<i>superiore a dieci volte il predetto trattamento minimo e inferiore a tale limite</i>	
	<i>incrementato della quota di rivalutazione automatica spettante sulla base di</i>	
	<i>quanto previsto dal presente numero, l'aumento di rivalutazione è comunque</i>	
	<i>attribuito fino a concorrenza del predetto limite maggiorato;</i>	
	<i>5) nella misura del 32 per cento per i trattamenti pensionistici</i>	
	<i>complessivamente superiori a dieci volte il trattamento minimo INPS.”</i>	
	Le limitazioni alla rivalutazione risultano confermate anche per il 2024	
	dall’art.1, comma 135, della Legge n.213/2023 n. 213.	
	Premesso che la rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici	
	opera in base al meccanismo stabilito dall’art. 34, comma 1, della legge 23	
	dicembre 1998, n. 448 (Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo	
	sviluppo), deve essere in primo luogo osservato, sulla base del costante	
	insegnamento della Corte Costituzionale, che il principio di adeguatezza	
	enunciato nell’art. 38, secondo comma, Cost. non determina la necessità	
	costituzionale della rivalutazione annuale di tutti i trattamenti pensionistici, né	
	d’altronde la mancata perequazione per un solo anno incide, di per sé,	
	sull’adeguatezza della pensione (sentenze n. 234/2020, n.250/2017 e	
	n.316/2010). L’eventuale limitazione della rivalutazione deve essere tuttavia	
	effettuata nel rispetto dei principi generali di proporzione e adeguatezza.	
	9	

Secondo quanto emerso chiaramente dal susseguirsi dei pronunciamenti del Giudice delle Leggi a seguito degli interventi del Legislatore, la discrezionalità legislativa deve osservare un vincolo di ragionevolezza, innestato su un progetto di eguaglianza sostanziale, conforme al dettato dell'art. 3, secondo comma, Cost. (sentenza n. 70 del 2015).

Ne discende che la pur ampia discrezionalità in materia non esclude la necessità di verificare nel merito le scelte di volta in volta operate dal legislatore riguardo ai meccanismi di rivalutazione dei trattamenti pensionistici, quale che sia il contesto giuridico e di fatto nel quale esse si inseriscono (ordinanza n.96/2018). Risulta evidente che la verifica presuppone una considerazione differenziata dei trattamenti di quiescenza in base al loro importo, atteso che le pensioni più elevate presentano margini più ampi di resistenza all'erosione inflattiva (sentenza n.234/2020).

Può dunque essere affermato che nel nostro ordinamento non sussiste un diritto quesito alla integrale rivalutazione del trattamento pensionistico, sebbene la limitazione del meccanismo perequativo debba essere guidato dalla ragionevolezza, secondo i parametri elaborati dalla giurisprudenza costituzionale sia con riguardo alla necessaria differenziazione dei trattamenti in ragione della loro consistenza finanziaria, sia in ragione della durata temporale della limitazione.

Si evidenzia inoltre che la normativa qui censurata prevede invero una limitazione graduale e proporzionata della perequazione automatica annuale in considerazione sia della consistenza obiettiva dei trattamenti, sia della percentuale progressiva di riduzione, consentendo quindi di differenziare le limitazioni in base all'importo dei trattamenti di quiescenza dal quale dipende,

altresì, un diverso margine di resistenza al fenomeno inflazionistico. Si è visto, infatti, che solo il blocco integrale della perequazione automatica può comportare profili di irragionevolezza della misura tali da porsi in contrasto con il principio di adeguatezza enunciato nell'art. 38, comma, Cost., Secondo il meccanismo stabilito dall'art. 34, comma 1, della legge 23.12.1998 n.448, una quota perequativa del 37% per la quarta fascia e del 32% per la quinta – ridotta ma non meramente simbolica – induce a ritenere che essa non violi i principi di ragionevolezza, proporzionalità e adeguatezza).

Parimenti non risulta sussistere una violazione del cd. limite temporale che determini una “paralisi” del meccanismo di perequazione automatica che finisca per incidere anche sulle pensioni di maggiore consistenza. Secondo quanto affermato dalla sentenza della Corte costituzionale n.234/2020, “...in linea generale, ogni misura di blocco o limitazione della rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici “...non può che essere scrutinata nella sua singolarità e in relazione al quadro storico in cui si inserisce» (sentenza n. 250 del 2017). Non può ipotizzarsi, di per sé, una sorta di “consumazione” del potere legislativo dovuta all’effettuazione di uno o più interventi riduttivi della perequazione, ma il nuovo ulteriore intervento è comunque legittimo ove risulti conforme ai principi di ragionevolezza, proporzionalità e adeguatezza, sulla base di un giudizio non limitato al solo profilo della reiterazione, bensì inclusivo di tutti gli elementi rilevanti. D’altro canto, come già detto, anche per le pensioni di elevato importo, «la sospensione a tempo indeterminato del meccanismo perequativo, ovvero la frequente reiterazione di misure intese a paralizzarlo, esporrebbero il sistema ad evidenti tensioni con gli invalicabili principi di ragionevolezza e

proporzionalità» (sentenza n. 316 del 2010). L'intervento sulla perequazione realizzato dalla norma oggi censurata non ha tuttavia l'effetto di paralizzare, o sospendere a tempo indeterminato, la rivalutazione dei trattamenti pensionistici, neanche di quelli di importo più elevato, risolvendosi viceversa in un mero raffreddamento della dinamica perequativa, attuato con indici gradualmente e proporzionati. »

E' vero che la sentenza n.234/2020 ha statuito l'illegittimità costituzionale della proiezione sino a 8 anni del raffreddamento della rivalutazione delle pensioni di più ampio importo, ma è altrettanto vero che tale proiezione non si è verificata nella fattispecie controversa, atteso che la limitazione prevista nella Legge n.197/2022 è stata contenuta per un'unica annualità (anno 2023), successivamente estesa anche all'anno 2024.

Il prelievo sul trattamento pensionistico risulta devoluto a un circuito di solidarietà interna al sistema previdenziale e va correttamente inquadrato nel *genus* delle prestazioni patrimoniali imposte per legge, di cui all'art. 23 Cost., e si sottrae quindi 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. (Corte cost. ordinanza n. 22/2003).

La Corte Costituzionale, con la sentenza n.19/2025, ha sostanzialmente confermato la legittimità costituzionale della normativa in esame, rilevando in particolare che non sono fondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 309, della legge 29 dicembre 2022, n. 197 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025), sollevate, in riferimento agli artt. 1,

	primo comma, 3, primo comma, 4, secondo comma, 23, 36, primo comma, e	
	38, secondo comma, della Costituzione. Infatti, la riduzione progressiva,	
	attuata per un periodo limitato, della percentuale di indicizzazione al crescere	
	degli importi dei trattamenti, trova la sua ragione nella maggiore resistenza	
	delle pensioni più elevate rispetto agli effetti dell'inflazione e non è	
	irragionevole perché salvaguarda integralmente le pensioni di più modesta	
	entità.	

	In conclusione, devono essere ritenute non fondate le questioni di	
	costituzionalità e di ritenuta incompatibilità con l'ordinamento dell'Unione	
	Europea dell'art.1, commi 309 e 310, Legge n.197/2022.	

	Il ricorso deve essere conseguentemente rigettato.	
--	--	--

	Sussistono giusti motivi per disporre la compensazione delle spese del	
	giudizio.	

	PER QUESTI MOTIVI	
--	-------------------	--

	la Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Sardegna, in	
	composizione monocratica, definitivamente pronunciando sul ricorso in	
	epigrafe,	

Rigetta il ricorso.	
---------------------	--

	Spese compensate.	
--	-------------------	--

	Manda alla segreteria per gli adempimenti conseguenti.	
--	--	--

	Così deciso in Cagliari, nella camera di consiglio del 4 luglio 2025.	
--	---	--

	Il Giudice Unico	
--	------------------	--

	Gaetano Berretta	
--	------------------	--

	(firmato digitalmente)	
--	------------------------	--

Depositato in segreteria il 20/10/2025

Il Dirigente

Paolo Carrus

(firmato digitalmente)