



REPUBBLICA ITALIANA

In nome del Popolo Italiano

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE TOSCANA

IN COMPOSIZIONE MONOCRATICA

ha pronunciato la seguente

SENTENZA n. 53 - 2025

nel ricorso in materia di pensioni, iscritto al numero 63142 del registro
di segreteria,

Proposto da:

1. A.G.;

2. B. E.,

3.B. N.,

4. B. A.,

5. C. A.,

6. C. P.,

7. C. R.,

8. C. G.,

9. C. M.,

10. C. F.,

11.D.R.,

12. D. A. ,

13. D. L.,

14. D. G.,

15. F. A.,

16. F. P.,

17. G. E.,

18. G. M.,

19. G. A.,

20. I. A.,

21. L. A.,

22. L. M.,

23. M. A.,

24. M. G.,

25. M. M.,

26. M. P.,

27. M. U.,

28. M. G.,

29. P. G.,

30. P. F. S.,

31. P. G.,

32. P. P.,

33. P. F.,

34. R. P.,

35. R. L.,

36. R. T.,

37. R. P.,

38. R. L.,

39. S. D.,;

40. T. S.,

41. V. P.,

42. V. M.,

43. V. S.,

tutti rappresentati e difesi dall'Avv. Pietro Frisani (C.F. FRSPTR64P08L049K) del Foro di Firenze, con studio in via Curtatone n. 2 - Firenze, come da procura allegata in calce all'atto introduttivo, con richiesta di invio delle comunicazioni di cancelleria all'indirizzo di posta elettronica certificata pietro.frisani@firenze.pecavvocati.it ed al numero di fax 055.2741039.

ricorrenti

contro: ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE

(CF 80078750587), con sede in Roma, Via Ciro il Grande n. 21, in persona del Legale rappresentante pro-tempore, elettivamente domiciliato in Firenze Via del Proconsolo n. 10, rappresentato e difeso, congiuntamente e disgiuntamente, dagli Avv.ti Ilario Maio (c.f. MAILR I63A12C285N) e Antonella Francesca Paola Micheli (c.f. MCHNNL64S43H282S), in forza di procura generale alle liti, ai sensi dell'art. 3 del d. lgs. n. 479/94, a rogito Notaio Dott. Roberto Fantini del 22.03.2024, rep. 37875/7313, depositata presso la Cancelleria della Corte dei Conti, Sez. Giurisdizionale per la Toscana. PEC: avv.ilario.maio@postacert.inps.gov.it PEC: avv.antonellafrancescapaola.micheli@postacert.inps.gov.it.

resistente

PER: i) l'accertamento del diritto dei ricorrenti alla integrale rivalutazione del trattamento pensionistico, a decorrere rispettivamente, per l'anno 2023, dall'01.01.2026 e, per l'anno 2024, dall'01.01.2027, con condanna della amministrazione convenuta alla corresponsione in loro favore delle somme eventualmente maturate e non percepite e/o percipiende maggiorate dagli interessi e rivalutazione dal di del dovuto sino al saldo;

ii) in via subordinata, per il caso di mancato accoglimento della domanda principale, la rimessione - previa dichiarazione di rilevanza e non manifesta infondatezza - della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 309, L. n. 197/2022, "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025" e dell'art. 1, comma 135, L. n. 213/2023, "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2024 e bilancio pluriennale per il triennio 2024-2026", nella parte in cui intervengono sul diritto quesito dei ricorrenti ad ottenere la perequazione integrale del proprio trattamento pensionistico, con riferimento alla violazione degli artt. 2, 3, 23, 36, 38, 53, 117 (quest'ultimo in relazione agli artt. 6 e 1P1 Cedu) della Costituzione; e i conseguenti:

- accertamento del diritto dei ricorrenti alla corresponsione del trattamento pensionistico, senza la limitazione di cui all'art. 1, comma 309, L. n. 197/2022 ed all'art. 1, comma 135, L. n. 213/2023;

- condanna dell'INPS alla corresponsione in loro favore del trattamento pensionistico senza decurtazioni e alla restituzione delle

somme eventualmente maturate e non percepite e/o percipiende maggiorate dagli interessi e rivalutazione dal dì del dovuto sino al saldo.

Con vittoria di spese ed onorari a favore dell'avvocato distrattario.

Esaminati il ricorso e tutti gli atti di causa e riscontrata la regolarità delle notifiche del ricorso unitamente a decreto di fissazione della presente udienza;

Uditi all'udienza del 17 aprile 2025 il relatore cons. Elena Papa, l'avv. Antonella Francesca Paola Micheli per l'INPS. Nessuno comparso per i ricorrenti.

Premesso in

FATTO

Con ricorso del 15 luglio 2024, i ricorrenti in epigrafe indicati, tutti dipendenti di amministrazione pubblica in quiescenza, beneficiari di trattamento pensionistico di importo lordo superiore a quattro volte il minimo INPS, chiedono, in via principale, l'accertamento del diritto all'integrale rivalutazione del trattamento pensionistico, inciso nell'importo dagli interventi normativo di cui all'art. 1, comma 309, della legge di bilancio per il 2023, n. 197/2022 e dall'art. 1, comma 135, della legge di bilancio per il 2024, n. 213/2023, **con decorrenza, quanto alla prima, dall'1 gennaio 2026 e, quanto alla seconda, dall'1 gennaio 2027.** Chiedono, altresì, la condanna dell'INPS alla corresponsione *“delle somme eventualmente maturate e non percepite e/o percipiende, maggiorate degli interessi e rivalutazione dal dì del dovuto sino al saldo”*.

In via subordinata, per il caso di mancato accoglimento della domanda principale, sollevano questione di legittimità costituzionale delle disposizioni succitate per violazione del diritto all'integrale perequazione del loro trattamento pensionistico, in relazione agli artt. 2, 3, 23, 36, 38, 53, 117 (cfr. per quest'ultimo, gli artt. 6 e 1P1 Cedu), Cost., con accertamento del diritto al trattamento pensionistico senza le limitazioni di cui alle medesime disposizioni.

Sostengono, in particolare, i ricorrenti, che le misure di "raffreddamento" contenute nelle suddette disposizioni si protrarrebbero solo nominalmente per i due anni successivi. Al contrario, per come formulate, creerebbero un effetto di trascinarsi sulle pensioni future, che sarebbero poi calcolate sulla base degli importi ridotti riconosciuti per gli anni 2023, 2024, 2025 (legge di bilancio per il 2023) e 2026 (legge di bilancio per il 2024).

In tal modo sarebbero lesi i principi di ragionevolezza, necessità, sostenibilità, proporzionalità e temporaneità dei meccanismi normativi, con effetti riduttivi sull'importo delle pensioni fondati sull'esigenza di riequilibrio e sostenibilità del sistema previdenziale.

Da tali presupposti fanno discendere il principio per cui, *"decorsi i limiti temporali entro cui l'intervento del Legislatore può essere ritenuto costituzionalmente legittimo e tollerabile, (tre anni – secondo la pronuncia della Corte costituzionale n. 234/2000) i diritti del pensionato devono ritrovare riespansione e la pensione dovrà essere quella di cui il pensionato avrebbe goduto senza i blocchi, le falcidie e le riduzioni di cui è causa. Terminato il periodo di legge, la pensione,*

dunque, dovrà essere ricalcolata dall'INPS in modo da riportare il trattamento alla consistenza che lo stesso avrebbe avuto se le trattenute temporanee non fossero mai state applicate. Altrimenti opinando non vi sarebbe una falcidia temporizzata, bensì una (costituzionalmente illegittima) strutturale, definitiva, progressiva, radicale, irreversibile riduzione della pensione in godimento.

Resterebbe comunque la possibilità per il legislatore di reiterare i provvedimenti per un altro triennio e intatta resterebbe la possibilità della Corte di valutarne la conformità a Costituzione con riferimento allo specifico contesto giuridico e di fatto.”.

Per tali ragioni chiedono l'accertamento, nei suoi effetti, del principio suespresso e, pertanto, che a decorrere dall'1.1.2026, rispetto alla disposizione di cui all'art. 1, comma 309, della legge di bilancio per il 2023, e dall'1.1.2027, rispetto alla disposizione di cui all'art. 1, comma 135, della legge di bilancio per il 2024, sia riconosciuto il loro diritto ad un trattamento pensionistico calcolato sull'importo integralmente rivalutato. Chiedono, altresì, la condanna dell'Amministrazione previdenziale alla corresponsione delle somme maturate e non percepite nelle annualità indicate dalla legge, maggiorate di interessi e rivalutazione fino al saldo.

In via subordinata, per il caso di mancato accoglimento di tale istanza, sollevano questione di legittimità costituzionale di entrambe le disposizioni di legge citate, nella parte in cui intervengono sul diritto quesito alla integrale perequazione del loro trattamento pensionistico, con riferimento agli artt. 2, 3, 23, 36, 38, 53, 117, Cost..

L'INPS, costituito con memoria del 18 febbraio 2025, contesta in via preliminare l'inammissibilità del ricorso per difetto di attualità dell'interesse.

La domanda sarebbe, infatti, volta ad attribuire *“per il futuro* (rispettivamente dall'1.1.2026 e dall'1.1.2027) *e per via giudiziale, un indice di rivalutazione delle pensioni ancora prima dell'intervento del legislatore per gli anni in questione; quindi, prima ancora dell'individuazione dei parametri di politica economica e dei conseguenti criteri di rivalutazione che tengano conto delle misure di politiche economiche da proseguite con la legge di bilancio.*

In definitiva i ricorrenti, pur non potendo prevedere quale possa essere l'intervento del legislatore e con quali effetti potranno questi avere sui loro trattamenti pensionistici, chiedono una decisione giudiziale, che dovrebbe anticipare l'intervento del legislatore, sostituendosi allo stesso, “ricostituendo l'importo della pensione come se non fosse mai intervenuto il raffreddamento e mettendolo al riparo” e, quindi, condizionare gli interventi di politica economia, prevenendo e paralizzando i futuri interventi legislativi in materia di perequazione delle pensioni, il che non può, ..., ritenersi ammissibile.”.

Nel merito l'Istituto previdenziale eccepisce l'infondatezza della domanda in relazione alla richiesta di rivalutazione di quanto sarebbe maturato in assenza dell'intervento di legge.

A tale ultimo riguardo richiama la pronuncia della Corte costituzionale n. 19/2025 del 14 febbraio 2025, sopravvenuta in corso di causa, con la quale è stata affermata la legittimità costituzionale dell'art. 1,

comma 309, della legge n. 197/2022, in relazione agli effetti sulle pensioni per gli anni 2023 e 2024, anche con riguardo al cosiddetto “effetto trascinamento”. Risulterebbe, in tal modo, escluso che la disposizione possa essere interpretata nel senso sostenuto dai ricorrenti e, cioè, come si fosse possibile disporre una rivalutazione al 1° gennaio 2026 della base pensionabile, su cui provvedere alle successive quantificazioni del trattamento dovuto, senza considerare la limitazione triennale di cui alla disposizione contestata e, anzi, con ripiano *ex tunc* degli importi che sarebbero maturati in assenza di tale disposizione.

Per tale profilo contesta la “rilevanza” della questione nel caso si intenda la domanda rivolta al futuro e, comunque, la sua “non manifesta infondatezza”, anche con riguardo all’art. 1, comma 135, della legge n. 213/2023, alla luce dei principi già evidenziati dalla menzionata pronuncia del giudice delle Leggi sull’art. 1, comma 309, della legge n. 197/2022.

In vista dell’udienza del 17 aprile 2025 la difesa dei ricorrenti, tenuto conto dell’intervenuta sentenza della Corte cost. n. 19/2025, ha depositato una breve nota con richiesta di compensazione delle spese di giudizio stante la novità del pronunciamento.

All’udienza del 17 aprile 2025 l’INPS si è riportato agli atti, insistendo nelle conclusioni. Il giudice si è riservato la decisione.

Considerato in

DIRITTO

1. Come noto, il legislatore del 2022, all’art. 1, comma 309, della

legge n. 197/2022 (legge di bilancio per il 2023) ha previsto - dapprima per il triennio 2023 – 2026 e, successivamente, per effetto dell'art. 1, comma 134, della legge n. 213/2023, per il solo 2023 - che la rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici, da operarsi secondo il meccanismo stabilito dall'articolo 34, comma 1, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, fosse riconosciuta:

“a) per i trattamenti pensionistici complessivamente pari o inferiori a quattro volte il trattamento minimo INPS, nella misura del 100 per cento;

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 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;

4) nella misura del 37 per cento per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a otto volte il trattamento minimo INPS e pari o inferiori a dieci volte il trattamento minimo INPS. Per le pensioni di importo superiore a dieci 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;

5) nella misura del 32 per cento per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a dieci volte il trattamento minimo

INPS.”.

Con successiva previsione recata dall’art. 1, comma 135, della legge n. 213/2023 (legge di bilancio per il 2024), la disposizione è stata ripresa per il triennio 2024 – 2026, con la sola modifica della misura della rivalutazione automatica prevista per trattamenti pensionistici complessivamente superiori a dieci volte il trattamento minimo INPS, che passa dal 32 al 22 per cento.

La disposizione di cui all’art. 1, comma 309, della legge n. 197/2022 è stata oggetto di sindacato di costituzionalità per violazione degli artt. 3, 4, comma 2, 23, 36, comma 1 e 38, comma 2, Cost., esitata nella recente pronuncia della Corte costituzionale n. 19 del 14 febbraio 2025 che ha dichiarato l’infondatezza delle questioni, per quanto riguarda sia il principio della discrezionalità del legislatore nel regolare moduli perequativi anche in senso limitativo della rivalutazione delle pensioni più elevate, sia l’effetto di trascinamento che queste disposizioni determinano sul trattamento pensionistico successivo.

Alla luce del quadro giuridico della materia, come sin qui delineatosi, si osserva quanto segue.

2. La domanda proposta in via principale deve essere rigettata in quanto inammissibile. Appare, infatti, impostata sulla decorrenza futura del diritto preteso, con richiesta di rivalutazione *ex tunc* delle spettanze pensionistiche invocate. Risulta, pertanto, rispondente ad un interesse di per sé non attuale dei ricorrenti.

È, infatti, noto che *“il processo non può essere utilizzato solo in*

previsione di possibili effetti futuri pregiudizievoli per la parte... (cfr.

Cass. 4 maggio 2012, n. 6749; Cass. 27 gennaio 2011, n. 2051;

Cass. 28 giugno 2010, n. 15355)" (Cass. Civ., Ordinanza 21 ottobre 2021, n. 29474).

In altri termini, l'interesse ad agire – quale condizione dell'azione ex art. 100 c.p.c. – richiede non solo l'accertamento di una situazione giuridica, ma anche che la parte prospetti l'esigenza di ottenere un risultato utile, giuridicamente apprezzabile, e non conseguibile senza l'intervento del giudice, che abbia il carattere dell'attualità, e non sia rivolto ad un'attesa futura.

3. Anche la domanda subordinata, volta a sollevare questione di legittimità costituzionale sia dell'art. 1, comma 309, della legge n. 197/2022 che dell'art. 1, comma 135, della legge n. 213/2023, deve essere respinta, in quanto infondata.

Difettano, infatti, quanto alla decorrenza della pretesa rappresentata in via principale (come visto a partire, rispettivamente, dal 1° gennaio 2026 e dal 1° gennaio 2027), il requisito della "rilevanza", stante la già esaminata mancanza di un interesse attuale alla pronuncia, e, in ogni caso, quanto alla legittimità costituzionale delle disposizioni in linea generale, quello della "non manifesta infondatezza".

Sebbene, infatti, la Corte costituzionale n. 19/2025 sia pronunciata unicamente in ordine all'art. 1, comma 309, della legge n. 197/2022, per il quale la questione era stata sollevata, i principi espressi dalla pronuncia di legittimità costituzionale possono dirsi validamente applicabili anche al disposto di cui all'art. 1, comma 135, della legge

n. 213/2023, rispetto al quale non si rilevano motivi ulteriori di ritenuta illegittimità.

In particolare, la Corte costituzionale dichiara che *“il modulo di “raffreddamento” previsto dall’art. 1, comma 309, della legge n. 197/2022 “si rivela meno severo della maggior parte di quelli oggetto degli interventi legislativi, elencati al precedente punto 7...”* e, cioè, dell’art. 34 comma 1, della legge 448/1998 che, a sua volta, è richiamato e considerato a sistema dall’art. 69, comma 1, della legge 388/2000, *“... che pure hanno già superato il vaglio di legittimità costituzionale da parte di questa Corte”*.

Afferma, altresì, che il legislatore gode di piena discrezionalità nello *“stabilire nel concreto le variazioni perequative dell’ammontare delle prestazioni, attraverso un bilanciamento di valori che tenga conto anche delle esigenze di bilancio, poiché l’adeguatezza e la proporzionalità del trattamento pensionistico incontrano pur sempre il limite delle risorse disponibili.”*

Pertanto, il meccanismo oggetto delle censure *“non comporta 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 (già in questi termini Corte cost. 234 del 2020).”*

Tanto più ciò vale *“allorquando anche i trattamenti più elevati beneficiano di una sia pur ridotta perequazione”*. Anzi, *“pur nella consapevolezza che ogni bilanciamento tra interessi finanziariamente*

condizionati risente inevitabilmente del mutamento della congiuntura economica, ... in sintonia con l'auspicio espresso dalle Sezioni riunite della Corte dei conti nella delibera adottata in sede di controllo sul bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e sul bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025 (n. 40/SSRRCO/AUD/2022) -... sottolinea ... i vantaggi che deriverebbero da una «disciplina più stabile e rigorosa» del meccanismo di perequazione delle pensioni>>”.

Analogamente, per quanto riguarda lo specifico profilo dell'effetto di trascinamento delle disposizioni di limitazione dell'indicizzazione delle pensioni, la Corte costituzionale ribadisce quanto già affermato nella precedente pronuncia n. 234/2020, per cui *“il principio di adeguatezza enunciato nell'art. 38, secondo comma, Cost. non determina la necessità costituzionale dell'adeguamento 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. 250 del 2017 e n. 316 del 2010)”* (cfr. Corte cost., sent. n. 19/2025, come richiamata da Corte dei conti, Sez. Lazio, sent. n. 177/2025; Sez. Piemonte, sent. n. 19/2025; Sez. toscana, nn. 42 e 44/2025).

4. Da quanto sin qui visto e considerato consegue la reiezione del ricorso.

Avuto riguardo alla complessità della questione e al sopravvenuto intervento chiarificatore della Corte costituzionale, le spese di giudizio vengono compensate tra le parti.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale regionale per la Toscana,
in composizione monocratica, definitivamente pronunciando sul
ricorso in epigrafe,

RIGETTA

il ricorso.

Spese compensate.

Manda alla segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deciso in Firenze, nella camera di consiglio del 17 aprile 2025.

Il Giudice Unico

Cons. Elena Papa

f.to digitalmente

Depositata in segreteria il 29/04/2025

Il Funzionario

Dott. Simonetta Agostini

f.to digitalmente