



SENTENZA N. 119/2025

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE per il VENETO

in composizione monocratica in funzione di Giudice unico delle pensioni in persona del
Cons. Daniela Alberghini ha pronunciato, all’udienza del 10 febbraio 2025 la seguente

SENTENZA

nel giudizio iscritto al n. **32144** del registro di Segreteria, promosso da:

A. C., OMISSIS,

G. M., OMISSIS;

A. G., OMISSIS;

F. B., OMISSIS;

G. P., OMISSIS;

D. T. OMISSIS;

V. A., OMISSIS;

M. P., OMISSIS, tutti elettivamente domiciliati in Guidonia-Montecelio (RM), alla Via del
Passeggio n. 114, presso lo Studio dell’Avv. Mariolina Lucidi del Foro di Tivoli (C.F.
LCDMLN89D68H501S), pec: mariolina.lucidi@pecavvocatitivoli.it Tel. e Fax: 0774/285953,
che li rappresenta e difende;

CONTRO

ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE in persona del legale rappresentante
pro tempore, rappresentata e difesa dall’Avv. Angelo Guadagnino e domicilio eletto presso
l’Avvocatura regionale INPS in Venezia, S. Croce 929, pec:
avv.angelo.guadagnino@postacert.inps.gov.it;

Avente a oggetto il riconoscimento del diritto al trattamento di pensione privilegiata indiretta

ESAMINATI gli atti e i documenti di causa;

NESSUNO presente per le parti alla pubblica udienza del 10 febbraio 2025, tenutasi con l'assistenza del Segretario sig.ra Doriana Tornielli, come da verbale.

SVOLGIMENTO IN FATTO

Con ricorso in data 2 settembre 2024 e ritualmente notificato in uno con il decreto di fissazione dell'udienza, i ricorrenti, affermando di essere ex militari in congedo, titolari di trattamento pensionistico attualmente indicizzato secondo le sei fasce di rivalutazione introdotte dalla L. n. 197/2022, rappresentavano che tale disposizione, superando per gli anni 2023/2024 il sistema dei tre scaglioni previsto dalla legge n. 388/2000, aveva introdotto un sistema di perequazione automatica, basato su sei fasce, in cui la percentuale del trattamento su cui viene calcolato l'adeguamento si riduce in maniera inversamente proporzionale al trattamento stesso penalizzando in misura maggiore i trattamenti collocati nelle fasce più alte, travalicando i limiti di ragionevolezza e proporzionalità.

Il sistema introdotto dall'art. 1, comma 309, della citata legge, quindi, si porrebbe in contrasto con gli art. 2, 3, 36, 38 e 53 della Costituzione, nonché con i principi di ragionevolezza, proporzionalità e adeguatezza estrinsecati dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 75 del 2015, richiamati e reiterati nella sentenza 234 del 2020, spogliando una categoria di cittadini del diritto a una prestazione previdenziale adeguata in nome di non meglio indicate esigenze finanziarie.

Chiedevano, quindi, in via preliminare *“ove Codesta Ecc.ma Sezione Giurisdizionale della Corte dei Conti adita lo ritenesse preliminare e necessario ai fini del decidere, sin da ora si insta per la rimessione della causa dinanzi alla Corte Costituzionale per illegittimità*

costituzionale del sistema di perequazione automatico delle pensioni c.d. a sei fasce

contenuto nella L.n. 197/2022, con riferimento agli art. 2, 3, 36 primo comma, 38 secondo

comma e 53 della Costituzione; e dunque disporsi, se del caso, la sospensione necessaria ex

art. 295 c.p.c. della presente causa in attesa dell'esito del vaglio da parte della Corte

Costituzionale, salvo ed impregiudicato ogni diritto" e, nel merito, "accertata e dichiarata,

la fondatezza del presente giudizio di merito per i motivi di cui in narrativa, accogliere il

ricorso spiegato"; e, quindi, annullati i provvedimenti di diniego della riliquidazione del

trattamento pensionistico e/o accertata l'illegittimità del silenzio serbato su dette

richieste, "per l'effetto accertare e dichiarare il diritto dei ricorrenti tutti ad ottenere il

ricalcolo degli assegni pensionistici loro intestati con applicazione del meccanismo dei c.d.

tre scaglioni di cui alla L.n. 388/2000, nonché il diritto ad ottenere la liquidazione di tutte le

somme maturate non corrisposte, oltre rivalutazione monetaria ed interessi maturati e

maturandi, dal momento dell'entrata in vigore dell'attuale Legge di Bilancio 2023, fino

all'effettivo soddisfo".

in via subordinata di merito i ricorrenti chiedevano "nella denegata e non voluta ipotesi in

cui le richieste di cui sopra non dovessero trovare accoglimento, e nelle more della

definizione del presente contenzioso il Legislatore determinasse l'entrata in vigore di un

nuovo provvedimento in materia di perequazione automatica delle pensioni, migliorativo,

rispetto a quello attuale (...) il ricalcolo dell'assegno pensionistico della ricorrente in

applicazione di tali nuovo provvedimento, con pedissequa liquidazione delle somme così

rideterminate, oltre rivalutazione monetaria ed interessi maturati e maturandi".

Con memoria depositata in data 23 gennaio 2025 INPS, preso atto delle censure sollevate

dai ricorrenti, ha preliminarmente eccepito l'inammissibilità del ricorso collettivo per

indeterminatezza, richiamando numerosi precedenti anche di questa Sezione. Ha, inoltre,

chiesto il rigetto della domanda dei ricorrenti, argomentando circa la manifesta

infondatezza delle questioni di costituzionalità, in considerazione tanto della genericità delle questioni, posto che non si precisa quale sia la relativa lettera - a) o b) – del co. 309 che risulterebbe violata, né il relativo numero (1, 2, 3, 4 o 5) previsto dalla lettera b), quanto alla luce della giurisprudenza della Corte costituzionale in merito alla discrezionalità del legislatore nello stabilire le variazioni perequative dell'ammontare delle prestazioni, attraverso un bilanciamento di valori che tenga conto anche delle esigenze di bilancio, poiché l'adequazione e la proporzionalità del trattamento pensionistico incontrano pur sempre il limite delle risorse disponibili (Corte cost., sent. n. 316 del 2010; ord. n. 256 del 2001). Tali argomentazioni, ad avviso del patrocinio di INPS, sarebbero state confermate anche nella sentenza della Corte costituzionale n. 234/2020.

Nel merito, l'INPS ha contestato, in via ulteriormente subordinata, la fondatezza della domanda dei ricorrenti volta a percepire il trattamento pensionistico, senza le decurtazioni derivanti dalla legge di bilancio e di ottenere la condanna dell'Ente al reintegro dell'indebito taglio. Ciò in quanto INPS si è limitato ad applicare una normativa ad oggi vigente nell'ordinamento giuridico e parte ricorrente, al di là della questione di legittimità costituzionale, non ha formulato alcuna censura su tale condotta.

L'udienza di discussione, inizialmente fissata per il giorno 11 febbraio 2025, veniva anticipata, con decreto del 26 novembre 2024, stante l'assegnazione del giudizio ad un diverso magistrato per trasferimento di quello di precedente assegnazione.

In data 30 gennaio 2025 parte ricorrente depositava una "memoria di replica", non autorizzata e perciò non ammissibile in parte *de qua*, con la quale prendeva posizione in merito alle difese di parte resistente e formulava istanza di differimento dell'udienza alla luce del comunicato stampa della Corte costituzionale recante la notizia della discussione, all'udienza del 29 gennaio 2025, delle questioni di legittimità costituzionale, sollevate da talune Sezioni territoriali di questa Corte, dell'art.1, comma 309, della legge n. 197/2022, la

cui definizione avrebbe potuto dirimere anche le questioni dedotte nel presente giudizio.

All'udienza del 10 febbraio 2025, nessuno presente per le parti, il giudizio veniva trattenuto

in decisione.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. In via preliminare deve essere osservato che la trattazione del giudizio in materia di pensioni innanzi alla Corte dei conti è ispirato al principio di oralità (art. 155 c.g.c.) e che le parti del giudizio, esclusi gli atti tipici -rispettivamente introduttivo e di costituzione e risposta-, non hanno facoltà di depositare atti difensionali scritti se non nel (solo) caso in cui siano a ciò autorizzati dal Giudicante, al quale -e previa verifica del rispetto (e accettazione) del contraddittorio da parte del soggetto non depositante- spetta vagliarne l'ammissibilità ai fini della decisione del giudizio qualora una parte vi provveda *sine titulo*.

Nel caso in esame parte ricorrente, con il deposito della memoria di replica non autorizzata del 30 gennaio 2025, ha preso posizione in merito alle difese di INPS, formulando tuttavia talune precisazioni, che avrebbero dovuto essere oggetto della discussione all'odierna udienza con la controparte, alla quale doveva essere riconosciuto il diritto, a sua volta, di contraddire anche sul *quid novi* introdotto con detta memoria (ad es. sul presunto dovere di parte resistente di estrapolare dai propri archivi i dati relativi al trattamento pensionistico di ciascun ricorrente).

La mancata comparizione di parte resistente all'odierna udienza, inoltre, ha impedito che su detta memoria (ed i suoi contenuti, ivi compresa l'istanza di differimento, di cui si dirà oltre) si formasse un regolare contraddittorio, di talchè la memoria, inammissibile, deve essere espunta dal fascicolo e non può essere tenuta in considerazione ai fini del decidere.

2. Per il medesimo ordine di considerazioni, inoltre, in assenza di regolare contraddittorio tra le parti in merito all'istanza di differimento, quest'ultima non può essere presa in considerazione.

3. Venendo all'esame del ricorso, deve prioritariamente esserne vagliata l'ammissibilità.

Il presente giudizio è stato introdotto con ricorso presentato da 8 pensionati di cui viene indicata, collettivamente e genericamente, la posizione lavorativa prima del collocamento a riposo (*"ex militari in congedo, collocati in quiescenza e titolari di pensione di anzianità"*) senza che a tale affermazione segua la descrizione analitica della posizione di ciascuno dei ricorrenti.

Benchè siano menzionati i (soli) numeri di protocollo dei provvedimenti di riconoscimento dei rispettivi provvedimenti di attribuzione del trattamento pensionistico, mancano per alcuni ricorrenti (Marcone, Papa, Antonaci) i dati relativi alla data di congedo (o collocamento a riposo), non essendo inoltre possibile evincerli *aliunde*, stante la mancata allegazione dei provvedimenti, essendo stati prodotti -uno per ciascuno dei ricorrenti- i "cedolini" relativi alla liquidazione di un rateo del trattamento pensionistico.

La doglianza (unica) su cui si fonda il ricorso attiene all'eccezione di incostituzionalità dell'art. 1, comma 309, della legge n. 197/2022, ma anche in questo caso la doglianza è espressa in termini del tutto generici relativamente al trattamento peggiore conseguente all'applicazione della norma, facendo l'esempio sulla posizione solo di alcuni dei ricorrenti.

Come evidenziato dal patrocinio dell'INPS, infatti, le stesse questioni di legittimità costituzionale sollevate risultano altrettanto generiche, posto che non si precisa quale sia la relativa lettera (a) o (b) del comma 309 che risulterebbe violata, né il relativo numero (1, 2, 3, 4 o 5) previsto dalla lettera b), cui si riferisca ciascuna posizione previdenziale e che manca un'autonoma esposizione degli argomenti di rilevanza e non manifesta infondatezza delle questioni relative alle norme asseritamente violative della Carta costituzionale, né è dato intendere quale interpretazione adeguatrice il ricorrente propone, sottolineando che *"per costante giurisprudenza costituzionale, l'omessa o insufficiente motivazione sulla non manifesta infondatezza della questione rende la stessa inammissibile (ex plurimis, sentenze*

n. 136 e n. 26 del 2020, n. 160 del 2018 e n. 35 del 2017; ordinanze n. 191 del 2018, n. 133 del 2011 e n. 84 del 2010)".

In altri termini, la domanda formulata con il ricorso introduttivo, al netto delle doglianze circa il trattamento deteriore derivante dal sistema di perequazione automatica introdotto dalla legge 197/2022, si sofferma esclusivamente sulle questioni di legittimità costituzionali, affermando, in modo generico che l'art.1, comma 309 della L. 197 del 2022, prevedendo per gli anni 2023 e 2024 una rivalutazione degli emolumenti pensionistici a fasce finisca per gravare, inammissibilmente, *"principalmente sui singoli assegni pensionistici di coloro che sono titolari di un reddito medio – alto",* confondendo *"il concetto di assistenzialismo con la funzione meramente compensativa che in realtà dovrebbe avere tale istituto, investendolo in pratica di una vera e propria funzione assistenziale, che di fatto spetterebbe ineludibilmente allo Stato e agli Enti pubblici"* e perciò ponendosi *"in aperto contrasto con quanto effettivamente inteso dai Costituenti con il principio di solidarietà, e soprattutto con riferimento allo specifico profilo della solidarietà economica e sociale imperniato sui noti criteri di ragionevolezza, proporzionalità e adeguatezza"*.

Le stesse conclusioni nel merito consistono, in modo altrettanto generico, nella richiesta di condanna alla rivalutazione delle pensioni per gli anni 2023 e 2024 secondo il più favorevole meccanismo previsto dalla legge n. 388/2000, senza alcun riferimento alla posizione del singolo ricorrente in relazione all' applicazione di tale disposizione.

Ciò chiarito, va ricordato che *"La giurisprudenza di questa Corte è costante nel ritenere che "il ricorso collettivo, presentato da una pluralità di soggetti con un unico atto, è ammissibile nel solo caso in cui sussistano, cumulativamente, i requisiti dell'identità di situazioni sostanziali e processuali – ossia, alla condizione che le domande giudiziali siano identiche nell'oggetto e gli atti impugnati abbiano lo stesso contenuto e vengano censurati per gli*

stessi motivi – e dell’assenza di un conflitto di interessi tra le parti (cfr. Consiglio di Stato

sentenza n. 831 del 18 febbraio 2015)”(Sez. Lombardia n. 180/2016)” (Sez. Veneto, n.

88/2020, ex aliis).

Ai sensi dell’art. 152, comma 1, del D.Lgs 174/2016, inoltre, i ricorsi da presentarsi alla

Corte dei conti devono contenere (lett. d) “l’esposizione succinta dei fatti e la

specificazione degli elementi di diritto sui quali si fonda la domanda” e (leff. f) “la

formulazione delle conclusioni”, e ciò a pena di inammissibilità (art. 153, comma 1).

Così delineati i confini nell’ambito dei quali può ritenersi l’ammissibilità di un ricorso

collettivo, osserva questo Giudice che, nel caso di specie, non ne ricorrono i presupposti.

Manca, infatti la *“compiuta rappresentazione degli elementi e dei dati atti a definire gli*

esatti termini della controversia rispetto a ciascuno dei ricorrenti, mancando le necessarie

indicazioni in ordine alle singole posizioni pensionistiche asseritamente lese (...) non

potendo ritenersi sufficienti, per quanto ne occupa, né la mera allegazione

dell’inosservanza di disposizioni normative né il richiamo a principi giurisprudenziali.

Peraltro, come ha avuto modo di chiarire la giurisprudenza di questa Corte, deve escludersi

che “al fine di colmare le lacune del ricorso introduttivo, possa attribuirsi rilievo alla

documentazione prodotta in uno al ricorso stesso o, a maggior ragione, a quella prodotta

successivamente, considerato che le produzioni documentali hanno la funzione di provare e

non di integrare le allegazioni di cui al ricorso” (Corte dei Conti – Sezione giur. reg. Puglia

31 marzo 2011 n. 315; vedasi anche Sezione giur. reg. Sicilia, 11 febbraio 2013 n. 581 e n.

577.) In sostanza, dunque, riguardo al petitum principale del ricorso in esame,

l’insufficiente allegazione, per ciascun ricorrente, degli elementi necessari per addivenire

ad una compiuta disamina di ogni singola posizione pensionistica e, quindi, delle pretese

azionate, preclude a questo Giudice di entrare nel merito delle pretese stesse, “non

potendo emettere una sentenza contenente una mera enunciazione giuridica astratta, del

tutto avulsa rispetto alla posizione dei singoli ricorrenti” (v. Corte dei Conti - Sezione giur.

reg. Puglia 31 marzo 2011 n. 315)” (Sez. Emilia Romagna, n. 85/2017; id. n. 84/2017; id.

86/2016).” (ibidem).

La carenza, sotto il profilo espositivo, dei presupposti di fatto, come si è visto, è sanzionata

con *“l’inammissibilità, rilevabile anche d’ufficio, del ricorso che non contenga la*

contemporanea esposizione dei fatti e delle norme di diritto su cui è fondata la domanda

giudiziale, prescindendo da eventuale documentazione confusamente riversata nel

fascicolo processuale (...) In altri termini, anche in un’ottica non improntata a rigido

formalismo, la mancata specificazione, almeno nei tratti essenziali, dei fatti che connotano

la posizione di ciascuno dei soggetti che ricorrono collettivamente, preclude al giudice di

entrare nel merito della loro pretesa, non potendo emettere una sentenza contenente una

mera enunciazione giuridica astratta, del tutto avulsa rispetto alla posizione dei singoli

ricorrenti. Aggiungasi che chi agisce in giudizio per affermare un suo diritto deve

contestualmente provare i fatti costitutivi dello stesso; ove ciò non si verifichi si determina

una situazione di sostanziale difetto di uno dei requisiti legali della domanda (o condizione

dell’azione) che è già di per sé ostativa ad un esame nel merito del ricorso individuale, e che

si aggrava naturalmente nel caso del ricorso collettivo (cfr. Consiglio di Stato, Sezione IV, n.

2242/2005). Nella fattispecie in esame, a discapito della mera veste formale del ricorso, ove

è differenziata solo formalmente la parte in fatto da quella in diritto, manca del tutto

l’esposizione dei fatti (...).” (Sez. giurisdizionale Sicilia, n. 65/2017, ripresa da Sez. Veneto. n.

88/2020 e, più recentemente, Sez. Veneto n. 239/2024).

Va, ancora, rilevato che lo stesso *petitum* è generico e non consente di correlare le

domande, anche sotto il profilo della valutazione dell’interesse al ricorso, alle posizioni dei

singoli ricorrenti.

Deve, a margine, a tal proposito evidenziarsi l’inammissibilità della domanda formulata in

via subordinata di merito con la quale i ricorrenti hanno chiesto l'applicazione di una norma meramente futura ed eventuale, domanda rispetto alla quale sarebbe palese, in ogni caso l'assoluta carenza di interesse (che, come si dirà *ultra*, deve essere concreto ed attuale).

In conclusione, il ricorso, sulla scorta di un consolidato orientamento anche di questa Sezione (*ex multis*, sentenze n. 67/2020, n. 85/2020, n. 88/2020, n. 126/2022, n. 17672024; n. 239/2024), deve essere dichiarato inammissibile.

In limine va osservato che, anche a voler diversamente considerare, sussisterebbe un ulteriore e diverso profilo di inammissibilità, conseguente alla mancata presenza, all'odierna udienza, del patrocinio dei ricorrenti.

Tale circostanza, tenuto conto della peculiare natura del presente giudizio e dell'assenza di qualsiasi ulteriore indicazione proveniente dalla parte (che non ha trasmesso alcuna comunicazione di impedimento), è suggestiva della non permanenza della volontà (e dell'interesse) ad ulteriormente coltivare il giudizio al fine di ottenere un provvedimento giurisdizionale.

Ne deriva il sopravvenuto difetto di interesse ad agire dei ricorrenti: l'interesse ad agire, infatti, deve essere presente non solo nel momento in cui è proposta l'azione (o la impugnazione), ma anche al momento della decisione, perché è in relazione a tale decisione - e in relazione alla domanda originariamente formulata - che tale interesse va valutato (Cass. civ, Sez. II, 5/2/2016 n. 2292).

L'interesse ad agire -che deve essere concreto ed attuale- 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 (*ex multis*, recentemente, Cass. civ., Sez. II, 30/7/21 n. 21926): ponendosi come condizione dell'azione, impone al Giudicante la necessaria verifica della

relativa sussistenza anche all'atto della decisione, operazione che egli deve porre in essere,

sotto il profilo logico, antecedentemente rispetto ad ogni altra valutazione relativa

all'accertamento nel merito dei presupposti sostanziali dell'azione medesima.

4. Quanto alle spese legali, la declaratoria di inammissibilità, comportando la definizione

del giudizio sulla base di questione pregiudiziale, consente di disporre l'integrale

compensazione ai sensi dell'art. 31, comma 3, c.g.c..

PER QUESTI MOTIVI

La Corte dei Conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Veneto, in composizione

monocratica ai sensi dell'art. 151 c.g.c., definitivamente pronunciando sul ricorso iscritto al

n. **32144** del Registro di Segreteria promosso da **C. A. ed altri** contro INPS, ogni diversa

domanda od eccezione respinta,

DICHIARA

Inammissibile il ricorso.

Spese compensate.

Così deciso in Venezia, all'esito dell'udienza del 10 febbraio 2025

IL G.U.P.

Cons. Daniela Alberghini

(firmato digitalmente)

Depositato in Segreteria il 18/04/2025

IL FUNZIONARIO PREPOSTO

Nadia Tonolo

(firmato digitalmente)