



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER IL VENETO

in composizione monocratica nella persona del Consigliere Innocenza Zaffina, ai sensi dell'art. 151 del codice della giustizia contabile, di cui al decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174, in esito all'udienza pubblica del **13 giugno 2025**, ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio iscritto al n. **32213** del registro di Segreteria promosso da:

1. A.G., OMISSIS;
2. A.G., OMISSIS;
3. A.C., OMISSIS;
4. C.A., OMISSIS;
5. D.G., OMISSIS;
6. D.S., OMISSIS;
7. D.S., OMISSIS;
8. D.C.F., OMISSIS;

9. D.V.R., OMISSIS;
10. D.B.V., OMISSIS;
11. L.A., OMISSIS;
12. M.M., OMISSIS;
13. M.L., OMISSIS;
14. M.S., OMISSIS;
15. N.R., OMISSIS;
16. P.D., OMISSIS;
17. P.D., OMISSIS;
18. P.G., OMISSIS
19. T.L., OMISSIS,

tutti rappresentati e difesi dall'Avv. Renzo Filoia (C.F. FLI RNZ 73R31 H501A) e dall'Avv. Francesca Torre (C.F. TRR FNC 80D47 F656X), entrambi del Foro di Firenze, ed elettivamente domiciliati presso il loro studio in Firenze, Lungarno Amerigo Vespucci n. 18, nonché agli indirizzi PEC renzo.filoia@firenze.pecavvocati.it e francesca.torre@firenze.pecavvocati.it;

RICORRENTI

avverso

INPS (*Istituto Nazionale della Previdenza Sociale*, - c.f.: 80078750587), con Sede in Roma, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Angelo Guadagnino (c.f. GDGNGL61P27Mo88U, PEC: avv.angelo.guadagnino@postacert.inps.gov.it), per procura alle liti a rogito del

notaio R. Fantini di Fiumicino del 22/03/2024, rep. n. 37875, raccolta n. 7313, con domicilio eletto nel proprio ufficio di Avvocatura Regionale di Venezia, S. Croce 929

RESISTENTE

LETTO il ricorso introduttivo;

ESAMINATI gli atti e i documenti di causa;

UDITI, all'udienza pubblica del 13 giugno 2025 tenutasi con l'assistenza della sig.ra Nicoletta Niero, l'avv. Angelo Guadagnino ed il dott. Mauro Dal Corso per l'INPS. Assente l'avvocato dei ricorrenti.

Ritenuto in

FATTO

1. Con il ricorso in epigrafe, i ricorrenti, titolari di trattamenti pensionistici di importo asseritamente rilevante ai fini dell'applicazione della normativa sulla riduzione della perequazione, chiedono accertarsi e dichiararsi il proprio diritto alla integrale rivalutazione del trattamento pensionistico. A tal fine, domandano la sospensione del presente giudizio in attesa della decisione della Corte costituzionale sulle questioni di legittimità costituzionale sollevate in relazione all'art. 1, commi 309 e 310, della legge n. 197/2022 ("Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025"), nella parte in cui dette disposizioni incidono sul diritto quesito dei ricorrenti alla perequazione integrale del trattamento pensionistico, in violazione degli articoli 3, 23, 36 e 38 della Costituzione. Chiedono, per l'effetto, che sia accertato e dichiarato il diritto alla corresponsione del trattamento pensionistico senza le decurtazioni previste dalla normativa vigente, con conseguente condanna dell'Istituto convenuto alla corresponsione in loro favore delle somme dovute, nonché al risarcimento del danno.

2. Con memoria depositata in data 28 febbraio 2025, l'INPS, preso atto delle censure sollevate dai ricorrenti, ha chiesto in via preliminare che venga dichiarata l'inammissibilità del ricorso per indeterminatezza, evidenziando che la documentazione prodotta da parte ricorrente non consente di individuare, per ciascuno dei ricorrenti, l'esatta situazione previdenziale e la pretesa fatta valere, tenuto conto delle norme censurate (art. 1 commi 309 e 310, l. n. 197/2022). Tale documentazione consisterebbe, invero, nei cedolini, dai quali parrebbe evincersi che le posizioni previdenziali non siano omogenee, sia per la decorrenza del trattamento pensionistico, sia per l'importo mensile lordo, individuato mediante un singolo cedolino, risalenti a vari mesi del 2023 o del 2024. Inoltre, non sarebbe stata individuata in modo chiaro la specifica posizione pensionistica maturata da ciascun ricorrente al 31 dicembre 2022 e, in particolare, l'ambito di applicazione, distinto per ciascuno dei ricorrenti, delle norme previste “per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a quattro volte il trattamento minimo INPS e con riferimento all'importo complessivo dei trattamenti medesimi”, con la conseguente riconducibilità alle ipotesi individuate nei numeri da 1) a 5) della lettera b).

In sostanza, dunque, riguardo al *petitum* del ricorso, 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, precluderebbe 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” (Corte dei conti, Sez. Puglia 31 marzo 2011 n. 315)” (Sez. Emilia-Romagna, n.22/2020 n. 85/2017; id. n. 84/2017; id. 86/2016).

In via subordinata è stato chiesto il rigetto della domanda dei ricorrenti, argomentando circa la manifesta infondatezza delle questioni di costituzionalità, anche alla luce della recente sentenza della Corte costituzionale n. 19/2025 che ha dichiarato:

a) inammissibili le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 69, comma 1, della legge 23 dicembre 2000, n. 388, recante «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2001)», sollevate, in riferimento agli artt. 1, primo comma, 3, primo comma, 4, secondo comma, 23, 36, primo comma, e 38, secondo comma, della Costituzione, dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Toscana;

b) non 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, complessivamente, agli artt. 1, primo comma, 3, 4, secondo comma, 23, 36, primo comma, e 38, secondo comma, Cost., dalla Corte dei conti, sezioni giurisdizionali per le Regioni Campania e Toscana.

Sono state pertanto rassegnate le seguenti conclusioni: 1. in via preliminare dichiararsi l'inammissibilità del ricorso collettivo; 2. in via subordinata rigettarsi il ricorso e le domande tutte delle controparti; 3. condannarsi le controparti alla refusione delle spese di lite, oltre gli accessori di legge.

3. Con memoria depositata il **6 marzo 2025**, il patrocinio dei ricorrenti ha contestato l'eccezione di inammissibilità del ricorso collettivo, poiché nel caso di specie sarebbero applicabili le regole del processo civile, che permettono l'esercizio dell'azione nello stesso processo da parte di più parti quando tra le cause che si propongono esiste connessione per l'oggetto o per il titolo dal quale dipendono,

oppure quando la decisione dipende, totalmente o parzialmente, dalla risoluzione di identiche questioni, in una prospettiva volta a realizzare al massimo grado il *simultaneus processus*, in quanto funzionale al raggiungimento dell'incontrovertibilità della *res controversa*. Nel caso di specie la posizione dei ricorrenti sarebbe identica (i) quanto alla circostanza che tutti percepiscono una pensione superiore a quattro volte il trattamento minimo (ii) quanto alla condotta dell'Amministrazione, oltre al fatto che (iii) le domande giurisdizionali sono le medesime.

In ordine invece alla infondatezza del ricorso, vista la sentenza n. 19/2025 della Corte costituzionale, laddove questo Giudice ritenga di non approfondire “*la violazione della norma oggetto di scrutinio con l’art. 53 Cost.*”, nonché la natura strutturale del blocco della perequazione, come la Sezione Giurisdizionale dell’Emilia-Romagna (ordinanza n. 4/2025), è stato chiesto di decidere il ricorso con compensazione delle spese legali vista la novità introdotta dalla summenzionata sentenza della Consulta.

4. Con successiva **memoria depositata il 30 maggio 2025**, il patrocinio dei ricorrenti ha chiesto che venga disposta la sospensione del presente giudizio, in considerazione dell’Ordinanza della Sezione Giurisdizionale per la Regione Emilia Romagna depositata il 25.03.2025 e pubblicata in GU il 7.5.2025 (n. 19, Serie Speciale – Corte costituzionale), con cui sono state dichiarate rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale: a) 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); b) in riferimento all’art. 53 Cost.; c) in riferimento al principio della ragionevolezza e della temporaneità delle misure eccezionali.

5. All'udienza pubblica del **13 giugno 2025**, tenutasi con l'assistenza della sig.ra Nicoletta Niero, presenti l'avv. Angelo Guadagnino ed il dott. Mauro Dal Corso per l'INPS, assente il patrocinio di parte ricorrente, la causa è stata trattenuta in decisione.

Considerato in

DIRITTO

1. Come evidenziato in fatto, i ricorrenti chiedono accertarsi e dichiararsi il proprio diritto alla integrale rivalutazione del trattamento pensionistico e, a tal fine, domandano, da ultimo, di sospendere il presente giudizio in attesa della decisione della Corte costituzionale sulle questioni di legittimità costituzionale sollevate in relazione all'art. 1, commi 309 e 310, della legge n. 197/2022 ("Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025"), nella parte in cui dette disposizioni incidono sul diritto quesito dei ricorrenti alla perequazione integrale del trattamento pensionistico, in violazione dell'art. 53 della Costituzione, come argomentato dalla cit. Ordinanza della Sezione giurisdizionale dell'Emilia-Romagna. Chiedono, per l'effetto, che sia accertato e dichiarato il diritto alla corresponsione del trattamento pensionistico senza le decurtazioni previste dalla normativa vigente, con conseguente condanna dell'Istituto convenuto alla corresponsione in loro favore delle somme dovute e al risarcimento del danno.

Il ricorso è inammissibile per le motivazioni di seguito esposte.

Va innanzitutto osservato che il ricorso collettivo in esame risulta proposto da diciannove pensionati di cui vengono indicati i soli dati anagrafici, mentre è carente l'esatta individuazione delle posizioni previdenziali e, quindi, l'ipotizzata omogeneità - sia per la decorrenza del trattamento pensionistico sia per l'importo mensile lordo

- che, secondo il patrocinio, giustificherebbe, ai fini dell'ammissibilità, l'esame congiunto delle dedotte posizioni previdenziali. Neanche gli atti depositati in allegato al ricorso offrono un adeguato supporto probatorio alla pretesa vantata da ciascuno dei ricorrenti: le posizioni previdenziali, infatti, non sono chiaramente evincibili dai cedolini dei ratei pensionistici allegati, che non consentono di individuare, per ciascuno dei ricorrenti, la situazione previdenziale e la pretesa fatta valere, tenuto conto delle norme censurate (art. 1, comma 309 e 310, L. n. 197/2022). Non è stata inoltre individuata la posizione pensionistica maturata da ciascun ricorrente al 31 dicembre 2022 e al 31 dicembre 2023 e, in particolare, l'ambito di applicazione, distinto per ciascuno, delle norme previste *“per i trattamenti pensionistici complessivamente superiori a quattro volte il trattamento minimo INPS e con riferimento all'importo complessivo dei trattamenti medesimi”*, con la conseguente riconducibilità alle diverse ipotesi individuate nella citata normativa.

Anche le dedotte questioni di legittimità costituzionale risultano generiche in termini di rilevanza e fondatezza, posto che non si precisa quale sia la relativa lettera (a) o (b) del comma 309 che si assume illegittima, né il relativo numero (1, 2, 3, 4 o 5) previsto dalla lettera b), cui si riferisca ciascuna posizione previdenziale. In particolare, il ricorso in esame, assumendo la violazione della normativa di cui ai cit. commi 309 e 310, sotto plurimi profili, dei principi costituzionali di cui agli artt. 2, 3, 23, 36, 38, 53, 117 Cost., si sofferma, quasi esclusivamente, sulle questioni di legittimità costituzionali, ipotizzando, senza alcuna differenziazione tra le posizioni previdenziali dei ricorrenti, che il c.d. effetto di “trascinamento”, renderebbe sostanzialmente definitiva una perdita temporanea del potere di acquisto del trattamento di pensione, posto che le plurime e successive rivalutazioni saranno, infatti, calcolate non sul valore originario, bensì sull'ultimo importo nominale, che

dal mancato adeguamento è già stato intaccato (sul punto Sent. n. 70 del 2015). Ne conseguirebbe, tra l'altro, che le norme contestate comporterebbero una significativa perdita economica che va a sommarsi alla perdita del potere di acquisto causato dall'inflazione.

Al riguardo questo Giudice ritiene che possano valere, nella fattispecie all'odierno esame, le medesime considerazioni di diritto svolte da questa Sezione giurisdizionale, da intendersi qui integralmente richiamate, laddove – in riferimento a ricorsi collettivi – è stato evidenziato come *“la limitatezza ed eterogeneità documentazione prodotta dai ricorrenti (...) non consentono di verificare le circostanze di fatto (misura del trattamento pensionistico lordo ante applicazione delle disposizioni riduttive) relative alla posizione di ciascun ricorrente sulle quali viene formulata la pretesa relativa alla posizione di ciascun ricorrente in rapporto ai motivi di ricorso (i.e., le questione di costituzionalità prospettate) ..., non è possibile comprendere se le questioni poste siano uguali per tutti i ricorrenti ... e se i motivi di ricorso riguardino tutti i ricorrenti (...)”*... *“Né spetta al Giudice sostituirsi alle parti nel reperire la documentazione probatoria e nell'individuare le pretese e conclusioni per ogni ricorrente.”* (ex multis, sentenze n. 67/2020, n. 85/2020, n. 88/2020, n. 126/2022). Laddove poi, come in questo caso, si contesti non soltanto l'illegittimità costituzionale delle norme, ma anche le conseguenze pregiudizievoli che da tali norme sarebbero derivate, in termini di lesione del principio fondamentale di diritto dell'U.E. di non discriminazione basato sull'età, sarebbe stato necessario *a fortiori* esporre chiaramente l'identità delle situazioni sostanziali e processuali, che hanno motivato la presentazione di un ricorso collettivo, anziché di un ricorso per ciascuno dei ricorrenti, anche ai fini della quantificazione dell'ipotizzato danno risarcibile.

Secondo condivisibile giurisprudenza, infatti, ciò che consente a più soggetti di agire in giudizio per il tramite di un solo strumento di convocazione in giudizio - assumendo collettivamente la qualità di parte attorea ovvero di parte ricorrente - è la identità di posizione giuridica sostanziale e processuale per la quale si richiede tutela. In altri termini, 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 (*ex multis*, Cons. Stato, Sez. VII, 17/06/2024, n. 5378; Cons. Stato, Sez. V, 17/10/2023, n. 9029; Corte dei conti, Sez. Lombardia n. 180/2016).

Nel caso di specie, per quanto sia possibile evincere dalla documentazione in atti, non ricorrono i suindicati presupposti poiché i provvedimenti impugnati (peraltro non allegati né depositati) sono distinti per ciascun ricorrente e le posizioni pensionistiche appaiono differenziate, per importo e per decorrenza. A discapito della mera veste formale del ricorso, manca poi quasi del tutto l'esposizione dei fatti (Sez. giurisdizionale Sicilia, n. 65/2017), a cui è seguito un *petitum* consistente, in prevalenza, nella prospettazione della ipotizzata illegittimità costituzionale della normativa di cui all'art. 1, commi 309 e 310 nella parte in cui limita la rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici di importo superiore a quattro volte il minimo INPS. Difetta quindi 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” (cfr. Corte dei conti, Sez. Giur. Emilia-Romagna, 17 febbraio 2020, n. 22; Sez. giur. Puglia, sent. n. 647/2021).

Come ha avuto modo di chiarire la giurisprudenza di questa Corte, deve escludersi altresì 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, Sez. Umbria n. 74/2022 che richiama Corte dei conti, sez. Puglia 31 marzo 2011 n. 315; Sez. Sicilia, 11 febbraio 2013 n. 581 e n. 577).

Pertanto, l'insufficiente allegazione, per ciascun ricorrente, degli elementi necessari per addivenire ad una compiuta disamina di ogni singola posizione pensionistica dei soggetti che ricorrono collettivamente 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”* (Corte dei conti, Sez. Puglia 31 marzo 2011 n. 315)” (Sez. Emilia-Romagna, n.22/2020; id. n. 84/2017; id. 86/2016). Sono infatti inammissibili le azioni collettive che siano generiche in ordine alle diverse condizioni legittimanti e di interesse di ciascuno dei ricorrenti, in quanto diversamente si impedisce, sia all'Amministrazione emanante, sia successivamente al giudice, di verificare il concreto e personale interesse dei ricorrenti e l'omogeneità degli interessi dedotti (Cons. Stato, Sez. III, Sentenza, 20/05/2014, n. 2581).

Va inoltre evidenziato che soltanto la compiuta rappresentazione degli elementi e dei dati idonei a definire gli esatti termini della controversia rispetto a ciascuno dei ricorrenti, sia nel ricorso individuale che in quello collettivo, consente di garantire nel processo pensionistico dinanzi alla Corte dei conti la tutela piena ed effettiva delle

situazioni giuridiche soggettive di ciascun ricorrente, sia mediante una più puntuale discussione in udienza, nella quale è previsto il tentativo di conciliazione e l'interrogatorio delle parti (art. 164 c.g.c.), sia mediante i c.d. poteri istruttori (art. 165 c.g.c.).

Va, infine, rilevato che ciascun ricorrente, in ragione della propria peculiare posizione soggettiva, potrebbe avere interesse a rinunciare agli atti del giudizio ovvero a chiedere la declaratoria di improcedibilità per sopravvenuta carenza di interesse, anche alla luce dei principi affermati nella sentenza della Corte costituzionale n. 19/2025. Tale evenienza evidenzia ulteriormente la possibile divergenza tra le rispettive posizioni giuridiche, facendo emergere, nel caso di specie, la prevalenza del principio della tutela differenziata su quello del *simultaneus processus*, in quanto la trattazione unitaria non risulterebbe pienamente idonea a garantire in modo adeguato il contraddittorio e il diritto di difesa.

In conclusione, per le suesposte motivazioni, deve dichiararsi l'inammissibilità del ricorso in epigrafe.

2. Non vi è luogo a provvedere sulle spese di giudizio, in relazione al principio di gratuità posto, per le cause previdenziali, dall'art. 10 della legge 11 agosto 1973, n. 533; principio al quale la giurisprudenza di questa Corte attribuisce carattere di generalità (*ex multis*, Corte dei conti, Sez. I d'App. sent. n. 76 del 10.2.2016). Quanto alle spese di lite, la definizione del giudizio limitata a una questione preliminare, giustifica l'integrale compensazione tra le parti (art. 31, c. 3, c.g.c.).

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale regionale per il Veneto, in composizione monocratica ai sensi dell'art. 151 c.g.c., disattesa ogni contraria istanza, deduzione ed

eccezione, definitivamente pronunciando, dichiara inammissibile il ricorso in epigrafe, nei termini di cui in motivazione.

Nulla per le spese di giudizio. Spese di lite compensate.

Per il deposito della sentenza è fissato il termine di 60 giorni.

Manda alla Segreteria per le comunicazioni di rito.

Così deciso in Venezia, nella camera di consiglio del 13 giugno 2025.

IL GIUDICE MONOCRATICO

f.to digitalmente

Consigliere Innocenza Zaffina

Depositata in Segreteria il 26/06/2025

Il Funzionario preposto

f.to digitalmente

Chiara Grella

Il Giudice, ravvisati gli estremi per l'applicazione dell'art. 52 del d. lgs. 30 giugno 2003, n. 196, dispone che a cura della Segreteria venga apposta l'annotazione di cui al comma 3 di detto articolo 52 nei riguardi delle parti private e, se esistenti, del dante causa e degli aventi causa.

Il Giudice

F.to digitalmente

Innocenza Zaffina

In esecuzione di quanto disposto dal Giudice, ai sensi dell'art. 52 del d.lgs. 30 giugno 2003, n. 196, recante il "Codice in materia di protezione dei dati personali", in caso di diffusione dovranno essere omesse le generalità e tutti gli ulteriori elementi identificativi delle parti interessate.

Il Funzionario Preposto

f.to digitalmente

Chiara Grella