Sentenza n. 55/2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE REGIONALE PER IL VENETO

in composizione monocratica nella persona del Consigliere Roberto Angioni, ai sensi dell'art. 151 del codice della giustizia contabile, di cui al decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174, **in esito all'udienza in data 23 aprile 2024**, ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio iscritto al n. **31975** del registro di Segreteria promosso da D.M. L. (C.F.: OMISSIS), nata a OMISSIS, residente in OMISSIS, rappresentata e difesa dagli Avv.ti Giorgio Seminara (C.F.: SMNGRG74M21I754O) ed Elisabetta Castilletti (C.F.: CSTLBT86P64I754T), per elezione domiciliato presso lo studio legale dei predetti difensori sito in Siracusa, v.le S. Panagia n. 90, (PEC: avv.seminaragiorgio@pec.serviziposta.it; elisabetta.castilletti@avvocatisiracusa.legalmail.it)

RICORRENTE

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. GDGNGL61P27M088U; pec avv.angelo.guadagnino@postacert.inps.gov),

per procura alle liti a rogito del notaio Roberto Fantini del 23.01.2023, con domicilio eletto nel proprio ufficio di Avvocatura Regionale di Venezia, Santa Croce 929.

RESISTENTE

LETTO il ricorso introduttivo;

ESAMINATI gli atti e i documenti di causa;

UDITO all'odierna udienza, tenutasi con l'assistenza della funzionaria Nicoletta Niero, l'Avv. l'Avv. Angelo Guadagnino per l'INPS;

Premesso in

FATTO

1. Con ricorso del 14 dicembre 2023 l'odierna ricorrente - dopo aver premesso di essere titolare del trattamento pensionistico superiore a 8 volte il minimo INPS e fino a 10 volte il minimo INPS (importo superiore a euro 4.203,05 e fino a euro 5.253) e che il proprio trattamento pensionistico veniva a subire una notevole riduzione in forza dell'art.1, comma 235, della legge n.197/2022 - chiedeva venisse accertato e dichiarato il proprio diritto al ripristino sulla pensione mensile della perequazione illegittimamente ridotta per gli anni 2022-2023-2024, con restituzione degli arretrati dalle singole scadenze, oltre interessi legali fino al soddisfo.

In via subordinata chiedeva di sospendere il giudizio ai fini dell'accertamento, per i profili illustrati nel ricorso, dell'illegittimità costituzionale dell'art.1, comma 235, della legge n.197/2022 per violazione degli artt.3,36,38 e 136 della Costituzione, in ogni caso previa rimessione degli atti del giudizio alla Corte Costituzionale per l'esame delle questioni di legittimità costituzionale sollevate.

2. Deduceva in particolare la ricorrente dopo aver riepilogato diversi principi normativi susseguitesi nel corso del tempo in materia di perequazione automatica dei trattamenti pensionistici, che la Corte Costituzionale, con sentenza n.234 del 9 novembre 2020, aveva

dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art.1, comma 261, della legge n.145/2018 nella parte in cui stabiliva la riduzione dei trattamenti pensionistici ivi indicati per "*la durata di cinque anni*" anziché "*per la durata di tre anni*" e che, a dispetto del conseguente ritorno al sistema della perequazione previsto dalla legge n.388/2000 (secondo tre percentuali del 100%, del 90% e 75% del trattamento minimo), la legge 197/2022 aveva introdotto con la norma oggi censurata un nuovo sistema di calcolo della perequazione, suddiviso per fasce, che si porrebbe in contrasto con i principi affermati dal giudicato costituzionale.

A tal fine veniva quindi dedotta, con articolata trattazione, l'incostituzionalità dell'art.1, comma 235, della legge n. 197/2022 per violazione dell'art.136, 3, 36 comma 1 e 38 comma 2 della Costituzione e per assoluta violazione dei principi di ragionevolezza e proporzionalità.

Nel dettaglio: **a)** con un primo motivo, si eccepiva la violazione e falsa applicazione dell'art.136 della Costituzione assumendosi la violazione del precedente giudicato costituzionale per via della reintroduzione del prelievo. Secondo i dettami del Giudice delle leggi, infatti, esso non poteva che essere confinato ad una durata temporale di tre anni al massimo, mentre, a seguito dell'introduzione della disciplina in esame, ed a seguito del mancato incremento perequativo in forma integrale, il legislatore avrebbe determinato un effetto trascinamento che depotenzia irragionevolmente il potere d'acquisto della pensione oltre il triennio, dovendosi concludere che "*L'art. 1, comma 235, L. n. 197/2022 viola il giudicato costituzionale in quanto ha, di fatto, riproposto la riduzione della rivalutazione già dichiarata incostituzionale e, nel caso concreto, facendo venir meno per il ricorrente il diritto appena riconosciutogli dalla Corte Costituzionale stessa*"; **b)** con un secondo motivo si riscontrava la violazione degli artt.36, comma 1 e 38, comma 2, della Costituzione, poiché le disposizioni censurate, travalicando i limiti di ragionevolezza, adeguatezza e proporzionalità non supera le censure del giudicato costituzionale della sentenza n.234/2020 nella parte in cui richiama il raffreddamento automatico disposto dall'art.1,

comma 260 della legge n.145/2018, avendo disposto solo rimborsi parziali della rivalutazione, nel caso di specie pari al 37%.

Veniva quindi in conclusione contestata la violazione dell'art.38, comma 2, Cost. (perché la modesta entità della rivalutazione impedirebbe la conservazione nel tempo del valore della pensione della ricorrente, menomandone l'adeguatezza), la violazione dell'art. 36, comma 1 (perché la modesta entità della rivalutazione lederebbe il principio di proporzionalità tra la pensione e il trattamento retributivo percepito in costanza dell'attività lavorativa), assumendosi che si verrebbero a verificare incisioni "*in misura notevole e in maniera definitiva*" sulla garanzia di adeguatezza della prestazione, secondo quanto indicato dalla stessa Corte Costituzionale con sentenza n,349/1985; **c)** con un terzo motivo si eccepiva la violazione dell'art.36, comma1 e 38, comma 2, della Costituzione in combinato disposto conl'art.3 della Costituzione, in quanto l'incisione del trattamento pensionistico non assicurerebbe un reale ed effettivo adeguamento dei trattamenti di quiescenza alle variazioni del costo della vita (Corte Cost. n.497/1988 e n.30/2014), anche considerata l'incidenza del prelievo fiscale sui redditi alti, come quelli della ricorrente, determinando, di fatto, evidenti disparità di trattamento sia nei rapporti tra i percettori del reddito pensionistico a seguito della differenza di scaglioni, sia nei rapporti tra i redditi colpiti dalla politica dell'azione redistributiva, incentrata essenzialmente solo sui redditi pensionistici ad onta della considerazione di altri redditi e del reddito personale globale.

3. Con istanza del 16 febbraio 2024 la ricorrente chiedeva che l'udienza odierna fosse svolta mediante l'ausilio di collegamenti audiovisivi a distanza a termini del'art.127 – bis c.p.c. o in subordine che fosse sostituita dal deposito di note scritte ai sensi dell'art.127 – ter c.p.c.

4. Con memoria dell'8 aprile 2024 si costitutiva in giudizio l'INPS, il quale - dopo aver eccepito l'irrilevanza, ai fini del giudizio, dell'art.1, comma 235, della legge n.197/2022, che tratta di tutt'altra materia rispetto alla perequazione delle pensioni- ha osservato che, qualora il riferimento dovesse essere inteso al comma 309 della stessa legge, le questioni proposte risulterebbero generiche e comunque non manifestamente fondate.

In particolare, con riferimento agli artt. 3, 36 e 38 della Costituzione, l'intervento sulla perequazione non avrebbe l'effetto di paralizzare o di sospendere a tempo indeterminato la rivalutazione dei trattamenti pensionistici, neanche quelli di importo più elevato, operando un raffreddamento con indici graduali e proporzionati che non si scontrano con il principio di ragionevolezza, tali anche da non configurare un prelievo tributario con possibile violazione dell'art.3 Cost.

Con riferimento alla durata della misura ed alla sentenza n.234/2020 della Corte Costituzionale, l'Istituto resistente puntualizza che il legislatore ha pienamente rispettato la proiezione triennale della manovra di finanza pubblica, costituente un parametro di accertamento dell'illegittimità costituzionale delle normative di settore secondo i precedenti arresti del Giudice delle leggi, poiché la misura riduttiva opera per il solo periodo 2023-2024.

Riscontrata infine la corretta applicazione delle percentuali perequative in favore della ricorrente, l'INPS concludeva per il rigetto del ricorso.

5. All'udienza odierna, assente la parte ricorrente, l'INPS si riportava alle memorie difensive ed insisteva per il rigetto del ricorso, anche alla luce di recentissima giurisprudenza contabile in materia.

La causa è stata quindi trattenuta in decisione.

Considerato in

DIRITTO

6. Preliminarmente deve disporsi il rigetto dell'istanza di parte ricorrente di trattazione della causa da remoto e, in subordine, di trattazione scritta della causa, formulata in data 16 febbraio 2024, ancor prima della regolare instaurazione del contraddittorio e della costituzione in giudizio dell'INPS.

Come già chiarito da condivisibile orientamento della giurisprudenza contabile e di questa stessa Sezione (Corte conti, Sez. Giur. Toscana, sent. n. 367/2023, Corte dei Conti Sezione

Veneto, ordinanza n.10/2024), non sono infatti applicabili al giudizio pensionistico innanzi alla Corte dei conti le disposizioni che prevedono la trattazione dell'udienza con modalità da remoto (artt. 127-bis e 127-ter c.p.c.), non potendo avere applicazione ultrattiva l'art.85 del d.l. n. 18/2020 (che aveva temporaneamente introdotto simile forma di trattazione unicamente in connessione con le esigenze di contrasto all'emergenza epidemiologica da COVID-19) ed operando il richiamo di cui all'art.7, comma 2, del C.G.C. limitatamente alle sole disposizioni del codice di procedura civile che sono espressione di principi generali e non con riferimento alle disposizioni, quali quelle qui in esame, che disciplinano le modalità di svolgimento delle udienze dinanzi al giudice civile.

7. Nel merito, il ricorso, che si fonda esclusivamente sulla deduzione di illegittimità costituzionale della normativa della legge n.197/2022, è infondato.

A tal fine occorre chiarire, anzitutto, che per quanto il ricorso introduttivo abbia in ogni sua parte confuso la parte qui rilevante della predetta legge (e cioè il comma 309 dell'art.1) con il comma 235 del medesimo articolo - riguardante tutt'altra materia - e pur nell'assenza di specificazioni provenienti da parte ricorrente, non comparsa all'udienza di trattazione, le precisazioni di carattere disciplinare dello stesso ricorso, ben recepite da parte dello stesso Istituto resistente con la memoria di costituzione in giudizio, consentono di superare la questione sollevata dall'INPS e di ritenere che la normativa cui la ricorrente si riferisce sia effettivamente quella di cui al comma 309 del medesimo articolo di legge, il quale ha introdotto ex novo una nuova formula di raffreddamento della perequazione dei trattamenti pensionistici suddivisa per scaglioni come dettagliatamente descritta nel ricorso introduttivo.

8. Ciò premesso, l'eccezione di illegittimità costituzionale della norma non supera il vaglio di ammissibilità sotto il profilo della non manifesta infondatezza.

Al riguardo, prima ancora di richiamare e condividere i principi che recentemente hanno portato la giurisprudenza contabile a ritenere infondate analoghe eccezioni di costituzionalità,

più centratamente sollevate in riferimento alla medesima disciplina (Corte dei conti, Sezione Friuli-Venezia Giulia sentenza n. 11/2024, Sezione Lombardia, sentenza n.64/2024) non può farsi a meno di rilevare come il ricorso introduttivo muova in gran parte dall'errato presupposto di riferire alla presente fattispecie (raffreddamento per fasce della perequazione pensionistica) principi che la Corte costituzionale, con la sentenza n.234/2020 ha invece affermato per l'ipotesi, ben diversa e certamente più invasiva sotto il profilo economico, dell'applicazione quinquennale di un contributo di solidarietà che aveva incidenza sul trattamento pensionistico tout court, determinando per tale via la sua effettiva decurtazione a fini solidaristici.

Ed infatti la sentenza n.234/2020, ha affrontato, tra le varie questioni, sia la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 260, della legge n.145/2018 in punto di limitazione della perequazione in riferimento ai parametri degli artt.3, 36 e 38 della Costituzione, ritenendola non fondata, contrariamente a quanto si legge nel ricorso introduttivo, sia la questione di legittimità costituzionale dell'art.1, comma 261, della medesima legge, disciplinante un contributo di solidarietà quinquennale incidente sui trattamenti pensionistici, ritenendola fondata con riferimento ai parametri di cui agli artt.3, 23, 36 e 38 della Costituzione.

Or bene, ad un'attenta lettura del precedente costituzionale citato a riferimento, sia il primo che il secondo motivo di sospetta incostituzionalità oggi prospettati dalla parte ricorrente incorrono nell'evidente errore di riferire al raffreddamento della perequazione i principi che la Corte Costituzionale aveva tuttavia affermato per la ben diversa ipotesi dell'incisione del trattamento pensionistico in sé e che non risultano *sic et simpliciter* riferibili alla disciplina del raffreddamento della perequazione di cui all'art.1, comma 309, della legge n.197/2022. Ciò priva in concreto il ricorso oggi in esame, in parte quo, di un proprio idoneo substrato

motivazionale, posto che una cosa è la decurtazione del trattamento pensionistico, e tutt'altra è la limitazione del suo adeguamento all'inflazione.

Ed infatti, del tutto correttamente è stato affermato che "*Dalla disamina delle pronunce del giudice costituzionale si ritrae, quindi, da un lato l'affermazione dell'insussistenza nel nostro ordinamento di un "diritto quesito" alla integrale rivalutazione del trattamento pensionistico, in particolare per le pensioni più elevate e, dall'altro la possibilità di limitare il meccanismo perequativo pensionistico secondo parametri di ragionevolezza, specificati espressamente dalla stessa giurisprudenza costituzionale*" (Corte dei conti, Sez. Lombardina n.64/2024).

A riprova dell'errore ricostruttivo operato dalla ricorrente sia sufficiente, ad esempio, considerare che proprio con riferimento alla perequazione la stessa sentenza n.234/2020 della Corte costituzionale, nel rigettare le eccezioni sollevate con riferimento all'art.1, comma 260, della legge n.145/2018, aveva affermato che "*Pertanto, tenuto anche conto che nel periodo considerato l'inflazione è stata marginale e che le previsioni indicano addirittura una situazione di tipo deflazionistico, può escludersi che la manovra di raffreddamento di cui all'art. 1, comma 260, della legge n. 145 del 2018 abbia violato i principi di ragionevolezza, proporzionalità e adeguatezza, nonostante l'effetto di "trascinamento" che essa può generare e l'esistenza di anteriori interventi sull'indicizzazione degli assegni*", affermazione dalla quale si comprende che, del tutto analogamente, non è possibile scorgere alcuno scostamento dal principio di ragionevolezza nemmeno da parte della normativa oggi censurata, tanto più che la ricorrente, nel limitarsi a censurare in via del tutto generica la disposizione di legge applicata dall'INPS all'atto dell'adeguamento del trattamento pensionistico, non ha effettuato una compiuta trattazione dei termini finanziari della sua incidenza: la lesione ai principi di ragionevolezza, adeguatezza, proporzionalità, risulta quindi essere, allo stato, niente più che una mera petizione di principio, senza che sia quindi

riscontrabile, nei termini prospettati, alcuna manifesta violazione del giudicato costituzionale ai sensi dell'art.136 Cost. così come pure alcuna lesione degli artt.36, comma 1, e 38, comm2, della Costituzione sotto gli eccepiti profili e per lesione dei richiamati principi.

9. Del pari manifestamente infondata risulta la deduzione di possibile violazione dei parametri costituzionali degli artt.3, 36 e 38 della Costituzione sotto il profilo della disparità di trattamento e dell'irragionevolezza della decurtazione, la quale inciderebbe sul mancato mantenimento del potere d'acquisto del trattamento pensionistico con effetti parificabili ad un prelievo fiscale illegittimamente disposto a carico dei beneficiari del trattamento pensionistico.

Al riguardo risultano pienamente condivisibili, le deduzioni dell'INPS il quale ha efficacemente riportato alcuni principi operativi già affermati dalla giurisprudenza costituzionale sia sotto il profilo della finalità e della misura del mancato adeguamento – e della sua giustificazione – sia sotto il profilo della differenza sostanziale rispetto ai trattamenti tributari imposti.

E' stato efficacemente osservato (Corte dei conti Sez. Friuli-Venezia Giulia n. 11/2024) che a dispetto della rilevante funzione perequativa, l'adeguamento delle pensioni all'inflazione non costituisce in diritto quesito ed è soprattutto legittimo il suo raffreddamento essendo riconosciuta ampia discrezionalità al legislatore, da esercitarsi nella considerazione, da un lato, delle risorse disponibili, e, dall'altro, della garanzia irrinunciabile delle esigenze minime di protezione della persona (Corte Cost. n. 316/2010 e n. 234/2020) permanendo un obbligo di motivazione che, nel caso di specie è stato assolto da parte della relazione tecnica al disegno della legge di bilancio 2023.

Tutti tali parametri risultano rispettati con esclusione di ogni censura di arbitrarietà ed irragionevolezza, essendo stata introdotta una decurtazione non del trattamento ma del solo suo adeguamento perequativo comunque limitata e di rilievo contenuto (stante anche il

limitato effetto di trascinamento di cui si è sopra già trattato), strettamente connessa al livello del trattamento pensionistico (così pienamente rispettosa della diversa misura dei trattamenti percepiti), limitata temporalmente (non superando l'orizzonte biennale 2023-2024), motivata con esigenze di bilancio anche endoprevidenziali e non irragionevoli (a termini della relazione illustrativa alla legge di bilancio), senza determinare "*una decurtazione patrimoniale definitiva del trattamento pensionistico, con acquisizione al bilancio statale del relativo ammontare*", elemento che caratterizza invece le prestazioni imposte di tipo tributario (Corte Cost., sentenza n. 234/2020).

10. La novità della questione trattata e la tendenziale gratuità delle cause pensionistiche giustificano la compensazione delle spese legali.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale regionale per il Veneto, in composizione monocratica ai sensi dell'art. 151 C.G.C., definitivamente pronunciando,

Rigetta il ricorso.

Spese compensate.

Manda alla Segreteria per le comunicazioni di rito.

Così deciso in Venezia, nella camera di consiglio del 23 aprile 2024.

IL GIUDICE MONOCRATICO

(f.to digitalmente)

Consigliere Roberto Angioni

Depositata in Segreteria il 29/04/2024

Il Funzionario preposto

Nadia Tonolo

(f.to digitalmente)