

TRIBUNALE DI PALERMO - Ordinanza 23 marzo 2016

Provvedimento pubblicato nella G.U. del 19 ottobre 2016, n. 42

Previdenza - Trattamento pensionistico anticipato - Penalizzazione - Esclusione, a decorrere dall'anno 2016, anche per i trattamenti pensionistici anticipati già liquidati negli anni 2012-2014. - Legge 28 dicembre 2015, n. 208 ("Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)", art. 1, comma 299.

Osserva

Con ricorso depositato 15 giugno 2015, la ricorrente indicata in epigrafe - previa rimessione degli atti del presente giudizio alla Corte costituzionale per l'esame della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 113 legge n. 190/2014 (legge di Stabilità 2015) per contrasto con l'art. 3, commi 1 e 2 Cost. - chiedeva dichiararsi il proprio diritto alla corresponsione della pensione anticipata n. 10095031 Cat. VO per intero, senza applicazione della riduzione percentuale applicata ex art. 24, comma 10, decreto-legge n. 201/2011, come modificato dalla legge n. 124/2011, con conseguente diritto al ricalcolo della pensione a decorrere dalla data del 1° ottobre 2014, e di conseguenza condannare l'I.N.P.S. a restituire alla ricorrente quanto illegittimamente trattenuto in applicazione della predetta riduzione percentuale, oltre interessi e rivalutazione sino al soddisfo.

Ritualmente instauratosi il contraddittorio, non si costituiva in giudizio l'Istituto convenuto, benché ritualmente e tempestivamente, citato.

La causa veniva rinviata per la decisione e poi in attesa di esaminare più approfonditamente la normativa sulla materia, che, nelle more, veniva ulteriormente modificata dalla legge n. 208 del 28 dicembre 2015 (legge di stabilità 2016), che ha introdotto, all'art. 1 comma 299, la seguente disposizione: «dopo il comma 113 dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, è inserito il seguente: «113-bis. Le disposizioni di cui al secondo periodo del comma 2-quater dell'art. 6 decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 2012, n. 14, come sostituito dal comma 113 del presente articolo, si applicano anche ai trattamenti pensionistici decorrenti negli anni 2012, 2013 e 2014. La disposizione del presente comma si applica esclusivamente con riferimento ai ratei di pensione corrisposti a decorrere dal 1° gennaio 2016».

Parte ricorrente, quindi, nelle note conclusive depositate telematicamente in data 13 gennaio 2016, ribadiva le conclusioni già assunte nel merito, previa rimessione degli atti del presente giudizio alla Corte costituzionale per l'esame della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 299, legge n. 208/2015, per contrasto con l'art. 3, commi 1 e 2 Cost., «per avere il legislatore riconosciuto a decorrere dal 1° gennaio 2016 i benefici introdotti dall'art. 1 comma 113 legge n. 190/2014 anche ai trattamenti pensionistici relativi agli anni 2012, 2013 e 2014, escludendo la ripetibilità delle somme medio tempore illegittimamente decurtate, diversamente da quanto operato con coloro che hanno avuto accesso alla pensione anticipata a decorrere dal 1° gennaio 2015 e sino al 31 dicembre 2017».

Preliminarmente giova delineare il quadro normativo che si è venuto a creare in seguito alle successive modifiche apportate dal legislatore sulla materia, che è quella del diritto a pensione in relazione all'anzianità contributiva e all'età anagrafica, aumentata dall'art. 24 comma 6 del decreto-legge 201/2011 convertito con modificazioni in legge n. 214/2011, e dell'accesso alla pensione anticipata, in

relazione al quale il comma 10 del medesimo art. 24 cit. aveva così disposto: «10. A decorrere dal 1° gennaio 2012 e con riferimento ai soggetti la cui pensione è liquidata a carico dell'AGO e delle forme sostitutive ed esclusive della medesima, nonché della gestione separata di cui all'art. 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 355, che maturano i requisiti a partire dalla medesima data l'accesso alla pensione anticipata ad età inferiore ai requisiti anagrafici di cui al comma 6 è consentito esclusivamente se risulta maturata un'anzianità contributiva di 42 anni e 1 mese per gli uomini e 41 anni e 1 mese per le donne, con riferimento ai soggetti che maturano i requisiti nell'anno 2012. Tali requisiti contributivi sono aumentati di un ulteriore mese per l'anno 2013 e di un ulteriore mese a decorrere dall'anno 2014. Sulla quota di trattamento relativa alle anzianità contributive maturate antecedentemente 1° gennaio 2012, è applicata una riduzione percentuale pari a 2 punti percentuali per ogni anno di anticipo nell'accesso al pensionamento rispetto all'età di 62 anni. Nel caso in cui l'età al pensionamento non sia intera la riduzione percentuale è proporzionale al numero di mesi.».

La norma in questione, quindi, ha penalizzato tutti coloro che a partire dal 2012, essendo in possesso dei requisiti contributivi richiesti dalla norma, volessero accedere alla pensione in anticipo rispetto all'età fissata al comma 6, con una riduzione percentuale della quota di trattamento relativa all'anzianità contributiva effettivamente maturata prima del 2012, pari a due punti percentuali per ciascun anno di anticipo o a riduzione percentuale proporzionale in relazione ai mesi di anticipo.

La norma sollevava notevoli reazioni paventandosi da più parti che avesse inciso sui diritti quesiti dei lavoratori, che avevano maturato e corrisposto la contribuzione intera per tutti gli anni anteriori 2012 e che, tuttavia vedevano ridurre il trattamento che avevano maturato in corrispondenza della loro anzianità contributiva, in proporzione all'anticipo con cui richiedevano il pensionamento rispetto alla nuova più elevata età pensionabile introdotta dalla medesima norma con decorrenza 1° gennaio 2012.

Il legislatore e quindi intervenuto sulla materia, modificando una prima volta la norma del comma 10 dell'art. 24 cit., con l'art. 6, comma 2-quater, secondo periodo, della legge n. 216/2011, convertito con modificazioni in legge n. 14/2012 che così disponeva:

«Le disposizioni dell'art. 24, comma 10, terzo e quarto periodo, del citato decreto-legge n. 201 del 2011, in materia di riduzione percentuale dei trattamenti pensionistici, non trovano applicazione, limitatamente ai soggetti che maturano il previsto requisito di anzianità contributiva entro il 31 dicembre 2017, qualora la predetta anzianità contributiva entro ivi prevista derivi esclusivamente da prestazione effettiva di lavoro, includendo i periodi di astensione obbligatoria per maternità, per assolvimento degli obblighi di leva, per infortunio, per malattia e di cassa integrazione guadagni ordinaria.».

La modifica, evidentemente, non parve sufficiente, poiché l'elencazione dei periodi contributivi esenti da decurtazione, interpretata come tassativa, manteneva la riduzione in relazione a molte casuali contributive tra cui alcune di rilievo, come la cassa integrazione straordinaria.

La norma, quindi, è stata ulteriormente modificata dalla Legge di Stabilità 2015, legge n. 190/2014, che al suo art. 1, comma 113, ha così statuito: «113. Con effetto sui trattamenti pensionistici decorrenti dal 1° gennaio 2015, il secondo periodo del comma 2-quater dell'art. 6 del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 2012, n. 14, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente: «Le disposizioni di cui all'art. 24, comma 10, terzo e quarto periodo, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, in materia di riduzione percentuale dei trattamenti pensionistici, non trovano applicazione limitatamente ai soggetti che maturano il previsto requisito di anzianità contributiva entro il 31 dicembre 2017».

Il legislatore, quindi, ha ritenuto opportuno abolire qualsiasi penalizzazione sui trattamenti pensionistici dei lavoratori che abbiano maturato requisiti pensionistici per la pensione anticipata sino al 31 dicembre 2017 ma solo con effetto sui trattamenti pensionistici decorrenti dal 1° gennaio 2015, in tal modo assoggettando alla decurtazione conseguente riduzione del trattamento pensionistico, tra questi, esclusivamente coloro che sono stati posti in pensione anticipata dal 1° gennaio 2012 al 31 dicembre 2014.

La limitazione appariva del tutto priva di alcuna ragionevole giustificazione, non potendosi nella norma appena citata rinvenire alcuna ragione di differenziare i soggetti andati in pensione anticipata negli anni dal 2012 alla fine del 2014 - che anzi avevano fatto maggiore affidamento sulla normativa in materia pensionistica vigente prima del decreto-legge n. 201/2011 rispetto a quelli andati in pensione dal 1°

gennaio 2015 e sino al 31 dicembre 2017 e oltre, ove avessero maturato i requisiti pensionistici entro quest'ultima data.

Il legislatore, mostrando di avere verosimilmente ravvisato tale manifesta e ingiustificata disparità, è nuovamente intervenuto sulla norma in oggetto, modificandola ancora con l'introduzione dell'art. 1 comma 299, della legge n. 208 del 28 dicembre 2015 (legge di stabilità 2016), che recita: «dopo il comma 113 dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, è inserito il seguente: «113-bis. Le disposizioni di cui il secondo periodo del comma 2-quater dell'art. 6 del decreto-legge 29 dicembre 2011 n. 216, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 2012, n. 14, come sostituito dal comma 113 del presente articolo, si applicano anche i trattamenti pensionistici decorrenti negli anni 2012, 2013 e 2014. La disposizione del presente comma si applica esclusivamente con riferimento ai ratei di pensione corrisposti a decorrere dal 1° gennaio 2016».

Orbene, così descritto il quadro normativo di riferimento, parte ricorrente ha rilevato che la ingiustificata disparità di trattamento in ogni caso permane per i soggetti titolari dei trattamenti di pensione anticipata decorrenti negli anni 2012, 2013 e 2014 come la ricorrente, pensionata dal 1° ottobre 2014), in relazione ai ratei già corrisposti in misura inferiore al dovuto, in applicazione della riduzione percentuale di cui all'art. 24, comma 10, decreto-legge n. 201/2011 sino al 31 dicembre 2015, ratei che rimangono decurtati nella misura prevista da quest'ultima norma, poiché la riduzione viene meno solo con riferimento ai ratei di pensione decorrenti dal 1° gennaio 2016.

I soggetti, come la ricorrente, che sono andati in pensione dal 1° gennaio 2012 al 31 dicembre 2014, pertanto, continuano a venire penalizzati in modo ingiustificato rispetto a coloro che sono andati in pensione anticipata, al pari dei primi, ma con decorrenza dal 1° gennaio 2015 che non hanno subito alcuna decurtazione percentuale del loro trattamento pensionistico in virtù dell'art. 1, comma 113, n. 190/2014.

Orbene, la questione sollevata dalla ricorrente appare non manifestamente infondata.

Ed invero, dall'evoluzione normativa sopra descritta non emerge alcuna ragione giustificatrice della evidenziata disparità di trattamento, che appare violare il principio costituzionale di eguaglianza, di cui ai commi 1 e 2 dell'art. 3 Cost. poiché non è ravvisabile alcuna diversità nella posizione di coloro che hanno acceduto alla pensione anticipata nel 2012, 2013 o 2014 rispetto a coloro che vi hanno acceduto a partire dal 1° gennaio 2015, se non che i primi hanno maturato i requisiti contributivi utili per il diritto a pensione e quindi diritto alla pensione anticipata in un momento anteriore rispetto a questi ultimi.

Tale circostanza, tuttavia, non sembra potere in alcun modo giustificare trattamento peggiore dei primi rispetto ai secondi; questi ultimi hanno in ogni caso avuto accesso alla pensione prima dell'età pensionabile stabilita dall'art. 24 del decreto-legge n. 201/2011, norma che aveva imposto la riduzione percentuale proporzionale al numero degli anni di anticipo.

La assoluta identità della posizione dei soggetti che hanno acceduto alla pensione anticipata con decorrenza successiva al 1° gennaio 2015 rispetto a quella dei soggetti che vi hanno acceduto dal 1° gennaio 2012 al 31 dicembre 2014 porta quindi a ritenere la disparità del loro trattamento pensionistico assolutamente priva di alcuna razionale giustificazione, che non sia quella che le decurtazioni erano già state di fatto operate e che l'INPS avrebbe dovuto in caso diverso pagare ai soggetti posti in pensione anticipata dal 1° gennaio 2012 al 31 dicembre 2014 gli importi non corrisposti in virtù della riduzione operata.

Orbene, tale esigenza di risparmio di spesa da parte dell'Istituto previdenziale non sembra potere assurgere a unica ragione dell'operata evidente disparità di trattamento sopra evidenziata, poiché l'attuazione di una norma costituzionale quale quella dell'art. 81 Cost. non può essere posta a fondamento della violazione dei principi fondamentali della Carta costituzionale, bensì posta a raffronto e contemperata con altri valori di rilevanza costituzionale collocati nelle altre successive parti della Costituzione Repubblicana, che hanno fra loro pari importanza e dignità.

L'art. 3, comma 2 della Costituzione, inoltre, è sempre stato utilizzato dalla Corte costituzionale come generale parametro di ragionevolezza, mediante il quale valutare la conformità a Costituzione delle norme di legge, risultando così la sua violazione non rapportabile al sacrificio di altri valori, sia pure di rilevanza costituzionale, che devono essere tutelati e contemperati tra di loro, ma nel rispetto del generale principio di parità di trattamento e di non discriminazione, principi contenuti anche nell'art. 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000.

In proposito va infatti ricordato che, secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale (cfr. Corte costituzionale n. 223/2012, se «l'eccezionalità della situazione economica che lo Stato deve affrontare è, infatti suscettibile senza dubbio di consentire al legislatore anche ricorso a strumenti eccezionali, nel difficile compito contemperare il soddisfacimento degli interessi finanziari e di garantire i servizi e la protezione di cui tutti i cittadini necessitano. Tuttavia è compito dello Stato garantire, anche in queste condizioni, il rispetto dei principi fondamentali dell'ordinamento costituzionale, il quale, certo, non è indifferente alla realtà economica e finanziaria, ma con altrettanta certezza non può consentire deroghe al principio di uguaglianza, sul quale è fondato l'ordinamento costituzionale...»).

«Il principio di uguaglianza è violato anche quando la legge, senza un ragionevole motivo, faccia un trattamento diverso ai cittadini che si trovino in eguali situazioni» (Corte costituzionale, sentenza n. 15 del 1960), «poiché l'art. 3 Cost vieta disparità di trattamento di situazioni simili e discriminazioni irragionevoli» (Corte costituzionale, sentenza n. 96 del 1980).

Quindi «si ha violazione dell'art. 3 della Costituzione quando situazioni sostanzialmente identiche siano disciplinate in modo ingiustificatamente diverso, mentre non si manifesta tale contrasto quando alla diversità di disciplina corrispondono situazioni non sostanzialmente identiche» (Corte costituzionale, sentenza 340 del 2004). L'art. 3 Cost. dice: «Tutti i cittadini ... sono uguali davanti alla legge», ma la Corte ha sempre ritenuto che il principio di uguaglianza operi anche nei confronti dello straniero «allorché si tratti alla tutela dei diritti inviolabili dell'uomo garantiti allo straniero anche in conformità dell'ordinamento internazionale» (Corte costituzionale, sentenza n. 104 del 1969).

Per il principio di eguaglianza dei cittadini davanti alla legge, stabilito dall'art. 3, primo comma, della Costituzione, le distinzioni di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche e di condizioni personali e sociali possono essere assunte dal legislatore quali criteri validi per l'adozione di una diversa disciplina.

La norma dell'art. 1, comma 299, della legge n. 208 del 28 dicembre 2015 (legge di stabilità 2016), che recita: «dopo il comma 113 dell'art. 1 della legge 23 dicembre 2014, n. 190, è inserito il seguente: «113-bis. Le disposizioni di cui al secondo periodo del comma 2-quater dell'art. 6 del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 2012, n. 14, come sostituito dal comma 113 del presente articolo, si applicano anche ai trattamenti pensionistici decorrenti negli anni 2012, 2013 e 2014. La disposizione del presente comma si applica esclusivamente con riferimento ai ratei di pensione corrisposti a decorrere dal 1° gennaio 2016», appare quindi censurabile anzitutto per la violazione dell'art. 3, commi 1 e 2, Cost., nella parte in cui prevede che «La disposizione del presente comma si applica esclusivamente con riferimento ai ratei di pensione corrisposti a decorrere dal 1° gennaio 2016.», attuando questa parte della norma la irragionevole disparità di trattamento sopra esposta.

Nella medesima parte la norma appare censurabile anche in relazione altre norme della Costituzione ed in particolare:

- a) Il principio di cui all'art. 36, comma 1, Cost., poiché la decurtazione del trattamento pensionistico relativo all'anzianità contributiva effettivamente maturata dal lavoratore viola il principio di proporzionalità tra pensione (che costituisce prolungamento in pensione della retribuzione goduta in costanza di lavoro) e retribuzioni godute durante l'attività lavorativa;
- b) Il principio derivante dal combinato disposto degli articoli 36, 38, 2, 3 Cost., perché la decurtazione del trattamento pensionistico spettante al lavoratore in relazione alla contribuzione maturata, violando il principio di proporzionalità tra pensione e retribuzione e quello di adeguatezza della prestazione previdenziale, altera il meccanismo del principio solidaristico e il principio di eguaglianza e ragionevolezza, causando una irragionevole discriminazione in danno solo di alcuni pensionati, casualmente andati in pensione anticipata nel periodo dal 1° gennaio 2012 al 31 dicembre 2014, invece che prima o dopo detto periodo;

La Corte costituzionale, nella sentenza n. 70/2015, con cui ha dichiarato l'incostituzionalità di altro comma (il 25) del medesimo art. 24 del decreto-legge n. 201/2011 in tema di perequazione delle pensioni, ha avuto modo di osservare che: «L'interesse dei pensionati, in particolar modo di quelli titolari di trattamenti previdenziali modesti, è teso alla conservazione del potere di acquisto delle somme percepite, da cui deriva in modo consequenziale il diritto a una prestazione previdenziale adeguata. Tale diritto, costituzionalmente fondato, risulta irragionevolmente sacrificato nel nome di esigenze finanziarie non illustrate in dettaglio risultano, dunque, intaccati i diritti fondamentali connessi

al rapporto previdenziale, fondati su inequivocabili parametri costituzionali: la proporzionalità del trattamento di quiescenza inteso quale retribuzione differita (art. 36, primo comma, Cost.) e l'adequatezza (art. 38, secondo comma, Cost.).

Quest'ultimo è da intendersi quale espressione certa, anche se non esplicita, del principio di solidarietà di cui all'art. 2 Cost. e al contempo attuazione del principio di eguaglianza sostanziale di cui all'art. 3, secondo comma Cost.».

Orbene, la riduzione del trattamento pensionistico effettuata solo nei confronti di alcuni soggetti e collegata in modo arbitrario alla mera circostanza che costoro siano andati in pensione anticipata in tre particolari anni (2012, 2013 e 2014), pur versando nelle medesime condizioni di tutti coloro che prima e soprattutto dopo tali anni sono stati posti in pensione anticipata, appare espressione di una irragionevole discriminazione nei confronti dei destinatari della declinazione, in violazione dei principi di uguaglianza formale (art. 3, comma 1, Cost.) e sostanziale (art. 3, comma 2, Cost.), oltre che un sacrificio irragionevole del diritto proprio di costoro a ricevere un trattamento previdenziale proporzionato al lavoro e alla contribuzione per esso versata (art. 36, comma 1, Cost.) adeguato (art. 38, comma 2, Cost.), in attuazione del principio solidaristico di cui all'art. 2 Cost. e del medesimo principio di eguaglianza sostanziale di cui al citato art. 3, comma 2 Cost..

La rilevanza della questione emerge chiaramente dagli atti e documenti del giudizio, poiché la ricorrente ha percepito una pensione inferiore a quella che avrebbe dovuto percepire senza l'applicazione della decurtazione, nel periodo dal 1° ottobre 2014, in cui andò in pensione anticipata, e sino al 31 dicembre 2015, nella misura di circa € 263,63 al mese (pari a una decurtazione del 1,24%) somme alla cui corresponsione avrebbe pacificamente diritto ove venisse meno la parte di norma sulla quale si solleva questione di legittimità costituzionale e al cui pagamento, oltre accessori, ha chiesto l'I.N.P.S. sia condannato in proprio favore.

P.Q.M.

Visti gli articoli 134 della Costituzione; 1 legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1; 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87, dichiara rilevante e non manifestamente infondata, per contrasto con gli articoli 3, commi 1 e 2, 36, comma 1, 38 comma 2, e 53 Cost., nonché con il combinato disposto degli articoli 2, 3, 36 e 38 Cost. la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 299, della legge n. 208 del 28 dicembre 2015, nella parte in cui prevede che «La disposizione del presente comma si applica esclusivamente con riferimento ai ratei di pensioni corrisposti a decorrere dal 1° gennaio 2016.».

Ordina la immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale, con gli atti e con la prova delle notificazioni e delle comunicazioni prescritte nell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 (ex articoli 1 e 2 del regolamento della Corte costituzionale 16 marzo 1956), con sospensione del giudizio per la fattispecie oggetto della presente remissione.

Manda alla cancelleria per ogni adempimento di competenza.

Provvedimento pubblicato nella G.U. del 19 ottobre 2016, n. 42