CORTE COSTITUZIONALE

Ordinanza **89/2005** (ECLI:IT:COST:2005:89)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **CONTRI** - Redattore: **AMIRANTE**
Udienza Pubblica del **25/01/2005**; Decisione del **24/02/2005**
Deposito del **08/03/2005**; Pubblicazione in G. U. **16/03/2005**
Norme impugnate:
Massime: **29244**
Atti decisi:

ORDINANZA N. 89 ANNO 2005

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta dai signori: Presidente: Fernanda CONTRI; Giudici: Guido NEPPI MODONA, Piero Alberto CAPOTOSTI, Annibale MARINI, Franco BILE, Giovanni Maria FLICK, Francesco AMIRANTE, Ugo DE SIERVO, Romano VACCARELLA, Paolo MADDALENA, Alfio FINOCCHIARO, Alfonso QUARANTA, Franco GALLO,

ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nei giudizi di legittimità costituzionale dell'art. 99, secondo comma, del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092 (Approvazione del testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato), promossi dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Sicilia, con ordinanze del 1°, del 4 e del 5 agosto 2003, dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Sardegna, con ordinanza del 21 luglio 2003, dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Sicilia, con ordinanze del 28, del 29 luglio e del 23 settembre 2003, dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Sardegna, con ordinanze del 21 luglio 2003 (n. 2 ordinanze), dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Sicilia, con ordinanza del 6 ottobre 2003, dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Sardegna, con ordinanza del 14 luglio 2003, dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Puglia, con ordinanza del 1° marzo 2004, rispettivamente iscritte ai numeri da 845 a 848, da 1018 a 1020, 1045, 1046, 1114 e 1124 del registro ordinanze 2003, ed al numero 589 del registro ordinanze 2004 e pubblicate nella *Gazzetta*

Ufficiale della Repubblica, numeri 43, 48 e 49, prima serie speciale, dell'anno 2003 e numeri 1, 2 e 26, prima serie speciale, dell'anno 2004.

Visti gli atti di costituzione di D.S. M., di B. B. e C. G. ed altri nonché gli atti di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udito nell'udienza pubblica del 25 gennaio 2005 e nella camera di consiglio del 26 gennaio 2005 il Giudice relatore Francesco Amirante;

uditi l'avvocato Paolo Guerra per B. B. e per C. G. ed altri e l'avvocato dello Stato Giuseppe Nucaro per il Presidente del Consiglio dei ministri.

Ritenuto che nel corso del giudizio in materia pensionistica promosso da D.S. M. (r.o. n. 845 del 2003) – avverso il provvedimento col quale era stata respinta la sua richiesta di erogazione dell'indennità integrativa speciale sulla pensione di reversibilità, godendo la ricorrente della medesima indennità sulla pensione diretta – la Corte dei conti, sezione giurisdizionale d'appello per la Regione siciliana, ha sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 38 Cost., dell'art. 99, secondo comma, del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092 (Approvazione del testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato);

che il giudice *a quo* premette che, a seguito del ricorso avverso il provvedimento di diniego, il giudice di primo grado ha riconosciuto il diritto alla percezione dell'indennità integrativa speciale su entrambi i trattamenti di pensione e che detta sentenza è stata appellata dall'INPDAP con riferimento alla sentenza di questa Corte n. 494 del 1993;

che, pertanto, è necessario affrontare il problema della duplicazione dell'indennità integrativa speciale su due trattamenti pensionistici, già oggetto della sentenza n. 494 del 1993 nella quale la Corte costituzionale, nel fare salvo il diritto del pensionato alla percezione dell'integrazione al minimo INPS sul secondo trattamento pensionistico, ha peraltro mantenuto fermo il generico divieto di percepire per due volte l'indennità integrativa speciale;

che nella successiva sentenza n. 516 del 2000 questa Corte ha chiarito che l'illegittimità costituzionale non deriva dal divieto di cumulo in sé, bensì dalla mancata fissazione di un limite di trattamento complessivo al di sotto del quale il divieto di percezione di una doppia indennità non deve operare, ed ha contestualmente stabilito che spetta al legislatore la scelta tra diverse soluzioni, ferma restando la necessità di stabilire quel limite;

che nel dispositivo della sentenza n. 516 del 2000 la Corte remittente ravvisa una diversità rispetto alla precedente sentenza n. 376 del 1994, dettata in materia sostanzialmente identica, perché mentre in quest'ultima è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale di una legge regionale siciliana nella parte in cui non prevedeva, in caso di duplicazione dell'indennità in questione su più pensioni o assegni vitalizi, la salvezza dell'importo del trattamento minimo previsto dall'INPS, la più recente sentenza n. 516 del 2000 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di un'altra legge regionale siciliana (di contenuto pressoché identico) «nella parte in cui non determina la misura del trattamento complessivo oltre il quale diventi operante, per i titolari di pensioni ed assegni vitalizi, il divieto di cumulo della indennità di contingenza ed indennità similari»;

che in base alla sentenza del 2000, dunque, al giudice *a quo* pare che la decurtazione dell'indennità integrativa speciale in presenza di più trattamenti pensionistici goduti da dipendenti pubblici sia da ritenere illegittima «anche quando sia salvaguardata l'integrazione al minimo INPS», con evidente violazione degli artt. 3 e 38 Cost.; e pertanto il remittente chiede che la norma impugnata venga dichiarata costituzionalmente illegittima «nella parte in cui non determina la misura del trattamento complessivo oltre il quale diventi operante, per i

titolari di pensioni, il divieto di cumulo della indennità integrativa speciale»;

che la sezione remittente osserva, quanto alla rilevanza, che l'appello può essere accolto solo se permanga nell'ordinamento la disposizione oggetto della presente questione;

che nel corso di altri sei giudizi pensionistici la medesima Corte dei conti, sezione giurisdizionale d'appello per la Regione siciliana, ha sollevato un'identica questione di legittimità costituzionale, in riferimento ai medesimi parametri (r.o. numeri 846, 847, 1018, 1019, 1020 e 1114 del 2003);

che le ordinanze di remissione, identiche nella motivazione, si differenziano solo in punto di fatto, essendo diverse le vicende dei vari giudizi *a quibus*;

che nei giudizi ora indicati si sono costituiti davanti a questa Corte le parti private D.S. M. e B. B., con distinte memorie;

che D.S. M. rammenta, innanzitutto, che la questione sollevata dalla Corte dei conti siciliana è identica a quella dichiarata manifestamente inammissibile da questa Corte con l'ordinanza n. 179 del 2003, precisando che, a suo parere, il giudice *a quo* avrebbe dovuto confermare nel merito la sentenza di primo grado senza riproporre l'odierna questione, in quanto deve ritenersi dominante l'orientamento giurisprudenziale che afferma la totale eliminazione del divieto di doppia percezione dell'indennità integrativa speciale, anche in relazione al caso di doppia pensione;

che, qualora questa Corte non concordi su detta impostazione, la parte sollecita l'accoglimento della questione, perché sarebbe del tutto irragionevole ammettere il cumulo delle indennità in argomento per il pensionato che presti opera retribuita e negarlo per chi gode di due pensioni;

che la parte privata B. B. fa presente, innanzitutto, che la questione relativa alla possibilità di una doppia percezione dell'indennità in oggetto anche per chi sia titolare di due o più pensioni deve essere ripensata dopo che le sezioni riunite della Corte dei conti, con la sentenza n. 14/2003/QM, hanno diversificato il caso del pensionato che percepisca un'altra pensione da quello del pensionato che presti opera retribuita, andando in tal modo di contrario avviso rispetto alla precedente giurisprudenza contabile largamente maggioritaria, nonché alla sentenza n. 516 del 2000 ed alle ordinanze n. 438 del 1998 e n. 517 del 2000 di questa Corte;

che il principio di massima di cui alla sentenza n. 14/2003/QM, peraltro, è stato prontamente smentito da numerose pronunce dei giudici contabili le quali riconoscono, diversamente dal giudice *a quo*, che le sentenze costituzionali che hanno inciso nella materia hanno natura ablatoria, sicché il divieto in questione dovrebbe ritenersi venuto meno;

che, pertanto, l'ulteriore questione oggi riproposta dalla Corte dei conti siciliana dovrebbe essere inammissibile, essendo ormai il diritto vivente nel senso di ammettere la doppia percezione;

che la Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Puglia – nel corso del giudizio pensionistico promosso da un gruppo di dipendenti della pubblica amministrazione (o di privati) per vedersi riconosciuto il diritto alla percezione dell'indennità integrativa speciale sia sulla pensione privilegiata che su quella ordinaria – ha anch'essa sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 38 Cost., dell'art. 99, secondo comma, del d.P.R. n. 1092 del 1973, negli stessi termini di cui alle ordinanze della Corte dei conti siciliana (r.o. n. 589 del 2004);

che il remittente, pur evidenziando come, in caso di pluralità di opzioni interpretative, sussista il potere di seguire un'interpretazione diversa da quella ritenuta incostituzionale,

tuttavia è del parere di dover ugualmente denunciare la presunta illegittimità della norma impugnata, perché la decurtazione dell'indennità in oggetto in presenza di più trattamenti di pensione è, a suo dire, «priva di qualsiasi ragionevole giustificazione, con violazione degli artt. 3 e 38 Cost., in quanto non stabilisce un ragionevole limite minimo di trattamento economico complessivo, al di sotto del quale il divieto debba essere necessariamente escluso»;

che nel giudizio promosso dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Puglia, si sono costituite tutte le parti private ricorrenti, col patrocinio del medesimo difensore;

che l'ampia memoria difensiva, nel ripercorrere le tappe della complessa vicenda, conclude affermando che la questione di legittimità costituzionale dovrebbe essere dichiarata inammissibile alla luce del chiaro contenuto delle più recenti citate pronunce di questa Corte, poiché la norma impugnata è stata cancellata dall'ordinamento in conseguenza del mancato esercizio, da parte del legislatore, del potere di indicare il tetto pensionistico al di sopra o al di sotto del quale possa ritenersi ammissibile il divieto stesso; con la conseguenza che il giudice *a quo* avrebbe potuto seguire un indirizzo diverso da quello delle Sezioni riunite, senza sollevare alcuna questione di legittimità costituzionale;

che solo in relazione all'ipotesi in cui la Corte ritenga di poter entrare nel merito della questione le parti chiedono un'ulteriore sentenza di accoglimento, che dichiari l'illegittimità costituzionale della norma impugnata nella parte in cui non stabilisce il tetto complessivo del trattamento pensionistico concorrente;

che la Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Sardegna – nel corso di quattro distinti giudizi pensionistici promossi contro l'INPDAP per ottenere il riconoscimento del diritto alla percezione dell'indennità integrativa speciale su due diversi trattamenti pensionistici (r.o. numeri 848, 1045, 1046 e 1124 del 2003) – ha anch'essa sollevato questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 3 e 38 Cost., dell'art. 99, secondo comma, del d.P.R. n. 1092 del 1973, negli stessi termini di cui alle ordinanze sopra menzionate;

che le argomentazioni della Corte dei conti della Sardegna ricalcano quelle delle altre sezioni giurisdizionali remittenti;

che in tutti i giudizi davanti a questa Corte è intervenuto il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, chiedendo con distinte memorie di identico contenuto che la questione venga dichiarata non fondata;

che l'Avvocatura dello Stato osserva che i giudici *a quibus* hanno in realtà assimilato due ipotesi che sono fra loro diverse, regolate rispettivamente dal secondo e dal quinto comma dell'art. 99 del d.P.R. n. 1092 del 1973;

che nel caso del pensionato che presti opera retribuita – oggetto della fondamentale sentenza di questa Corte n. 566 del 1989 – ci si trova, infatti, in presenza di un emolumento esattamente determinato, cioè la pensione, cui si affianca un secondo emolumento variabile, come la retribuzione, sicché la declaratoria di illegittimità costituzionale consegue alla mancata individuazione di un limite minimo dell'ulteriore attività retribuita al di sotto del quale il divieto non deve operare, mentre nel caso di doppia pensione i due emolumenti sono entrambi sicuramente determinati, sicché l'erogazione di una sola indennità integrativa speciale è coerente rispetto al fine dell'indennità medesima, che è quello di garantire il mantenimento del valore pensionistico.

Considerato che questa Corte è chiamata a scrutinare, in riferimento agli artt. 3 e 38 Cost., la legittimità costituzionale dell'art. 99, secondo comma, del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092 (Approvazione del testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato);

che le questioni proposte dalle numerose ordinanze di remissione, avendo ad oggetto la medesima norma e caratterizzandosi, nel complesso, per una sostanziale identità di contenuti, possono essere riunite e decise con una sola pronuncia;

che la norma censurata stabiliva nel suo testo originario che nel caso di pluralità di pensioni l'indennità integrativa speciale fosse dovuta ad un solo titolo;

che sulla legittimità costituzionale di tale disposizione la Corte costituzionale si pronunciò con la sentenza n. 494 del 1993 con la quale ne dichiarò l'illegittimità nella parte in cui non prevedeva che nei confronti del titolare di due pensioni, pur restando vietato il cumulo delle indennità integrative speciali, dovesse comunque farsi salvo l'importo corrispondente al trattamento minimo di pensione previsto per il Fondo pensioni lavoratori dipendenti;

che secondo tutti i remittenti la norma censurata, anche nel testo risultante dal suindicato intervento additivo di questa Corte, si pone in contrasto con l'art. 38 Cost. perché può comportare una riduzione al di sotto del minimo idoneo ad assicurare ai pensionati i mezzi adeguati alle loro esigenze di vita e perché del tutto irragionevolmente riserva un trattamento deteriore al pluripensionato, rispetto a quello riconosciuto al pensionato che sia anche percettore di retribuzione, dopo che alcune pronunce di questa Corte hanno escluso il divieto di cumulo tra indennità integrativa sulla pensione e sulla retribuzione in quanto le norme applicabili non precisavano la misura della retribuzione oltre la quale diventava operante l'esclusione e il congelamento dell'indennità integrativa speciale (cfr. sentenze n. 566 del 1989, n. 204 del 1992);

che i remittenti, pur non ignorando l'esistenza nella giurisprudenza contabile successiva agli ultimi interventi di questa Corte in materia di indennità integrativa speciale (cfr. ordinanza n. 438 del 1998, sentenza n. 516 del 2000, ordinanza n. 517 del 2000) di diversi orientamenti non tutti affermativi della persistenza del divieto di cumulo delle indennità integrative speciali in caso di titolarità di più pensioni, non spiegano le ragioni per le quali ritengono di non adottare l'opzione interpretativa che siffatta persistenza esclude;

che, secondo un principio non discusso e più volte espressamente affermato da questa Corte, una normativa non è illegittima perché suscettibile di una interpretazione che ne comporta il contrasto con precetti costituzionali, ma soltanto perché non può essere interpretata in modo da essere in armonia con la Costituzione;

che i remittenti non hanno espressamente affermato che nessuna altra interpretazione della norma censurata è possibile se non quella che genera i dubbi di costituzionalità da loro manifestati, e tantomeno hanno esposto le ragioni di tale esclusione;

che alla Corte viene così richiesto di dirimere un contrasto sulla interpretazione della legge ordinaria;

che pertanto la questione è manifestamente inammissibile.

PER QUESTI MOTIVI

LA CORTE COSTITUZIONALE

riuniti i giudizi,

dichiara la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale dell'art.

99, secondo comma, del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092 (Approvazione del testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato), sollevata, in riferimento agli artt. 3 e 38 Cost., dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale d'appello per la Regione siciliana, dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Puglia, nonché dalla Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la Regione Sardegna, con le ordinanze indicate in epigrafe.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, il 24 febbraio 2005.

F.to:

Fernanda CONTRI, Presidente

Francesco AMIRANTE, Redattore

Giuseppe DI PAOLA, Cancelliere

Depositata in Cancelleria l'8 marzo 2005.

Il Direttore della Cancelleria

F.to: DI PAOLA

Le sentenze e le ordinanze della Corte costituzionale sono pubblicate nella prima serie speciale della Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana (a norma degli artt. 3 della legge 11 dicembre 1984, n. 839 e 21 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1985, n. 1092) e nella Raccolta Ufficiale delle sentenze e ordinanze della Corte costituzionale (a norma dell'art. 29 delle Norme integrative per i giudizi davanti alla Corte costituzionale, approvate dalla Corte costituzionale il 16 marzo 1956).

Il testo pubblicato nella Gazzetta Ufficiale fa interamente fede e prevale in caso di divergenza.