

N. 163 ORDINANZA (Atto di promovimento) 22 aprile 2015

Ordinanza del 22 aprile 2015 della Corte dei conti - Sez. giurisdizionale per la Regione Umbria sul ricorso proposto da Matteini Chiari Sergio ed altri contro INPS.

Bilancio e contabilita' pubblica - Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilita' 2014) - Interventi in materia previdenziale - Trattamenti corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatoria complessivamente superiore a quattordici volte il trattamento minimo INPS - Assoggettamento ad un contributo di solidarieta' a decorrere dal 1° gennaio 2014 e per un periodo di tre anni - Violazione del principio di solidarieta' sociale - Lesione del principio di uguaglianza per irragionevolezza - Violazione del principio di proporzionalita' ed adeguatezza della retribuzione (anche differita) - Lesione delle garanzie previdenziali - Violazione dei principi di capacita' contributiva e di progressivita' - Elusione del giudicato delle sentenze della Corte costituzionale nn. 116/2013 e 208/2014.

- Legge 27 dicembre 2013, n. 147, art. 1, comma 486.
- Costituzione, artt. 2, 3, 36, 38, 53 e 136.

(GU n.35 del 2-9-2015)

CORTE DEI CONTI
Sezione Giurisdizionale Regionale dell'Umbria

Il Giudice Unico delle Pensioni nella persona del Cons. Fulvio Maria Longavita ha pronunciato la seguente ordinanza sul ricorso iscritto al n. 12107/C, proposto con ricorso collettivo dai sigg. Sergio Matteini Chiari (nato a Perugia il 1/9/1941 e residente in Gubbio c.f.: MTT SRG 41P 01G 478H); Pietro Abbritti (nato a Bocchigliero il 18/10/1940 e residente a Perugia c.f.: BBRPTR 40R 18A 912P); Alfredo Ariotti Branciforti (nato a Palermo il 26/11/1941 e residente a Perugia - c.f.: RTB LRD 41S 26G273J); Alberto Bellocchi (nato a Perugia il 25/6/1941 e ivi residente - c.f.: BLL LRT 41H 25G 478G); Giovanni Borsini (nato a Bevagna il 30/4/1946 e ivi residente - c.f.: BRS GNN 46D 30A 835Z); Federico Centrone (nato a Novafeltria il 13/11/1943, residente a Perugia - c.f.: CNT FRC 43S 13F 137A); Sandro Cossu (nato a Perugia 21/12/1946 ed ivi residente - c.f.: CSS SDR 46T 21G 478T); Maria Letizia Immacolata De Luca (nata a Santa Lucia di Serino il 17/9/1948 e residente a Terni - c.f.: DLC MLT 48P 57I 219F); Michele Frate (nato a Roma il 22/6/1931, residente a Perugia - c.f.: FRT MHL 31H 22H 501G); Gerardo Giordano (nato a Catania il 27/9/1938, residente a Perugia - GRD GRD 38P 27C 351D); Emanuele Salvatore Medoro (nato a Gela il 24/5/1939 e residente a Foligno - c.f.: MDR MLS 39E 24D 960A); Nicola Miriano (nato a Perugia il 10/12/1937 ed ivi residente - c.f.: MRN NCL 37T 10G 478Z); Maurizio Muscato (nato ad Agrigento il 18/9/1948, residente a Spoleto - c.f. MSC MRZ 48P 18A 089A); Ugo Riccardo Panebianco (nato a Favignana il 3/4/1937, residente a Terni - c.f.: PNB GCC 37D 03D 518P); Claudio Pratillo Hellmann (nato a Padova il 4/11/1942, residente a Spoleto - c.f.: PRT CLD 42S 04G 224T); Alfredo Rainone (nato a Napoli il 20/6/1947, residente a Terni - c.f.: RNN LRD 47H 20F 839R) nei confronti dell'INPS (gestione ex INPDAP) per la declaratoria dell'illegittimita' delle trattenute operate sui

trattamenti pensionistici diretti in godimento, dalla data del gennaio 2014, a titolo di "contributo di solidarieta'", ex art. 1, comma 486, della legge n. 147/2013.

Tutti i ricorrenti sono rappresentati e difesi dagli avvocati Alarico Mariani Marini (c.f.: MRN LRC 31S 26A 475M) e Fabio Amici (c.f.: MCA FBA 68C 07D 653X), presso lo studio dei quali sono elettivamente domiciliati, in Perugia alla via Angeloni 80/b.

L'INPS (gestione ex INPDAP) si e' costituito in resistenza, rappresentato e difeso dagli avvocati Salvatore Carolla (c.f.: CRL SVT 71S 18H 230) e Roberto Annovazzi (c.f.: NNV RRT 71L 28G 478P), con elezione di domicilio presso l'INPS - Avvocatura di Perugia, via Canali, n. 5.

Uditi, alla pubblica udienza del 15/4/2015, tenutasi con l'assistenza del Segretario, Sig.ra Bruna Paroli: il relatore, Cons. Fulvio Maria Longavita; il difensore di parte ricorrente, avv. Fabio Amici; il difensore dell'INPS (gestione ex INPDAP), avv. Roberto Annovazzi.

Esaminati gli atti e documenti tutti della causa.

Svolgimento del processo

1) - Con l'atto introduttivo del giudizio, i ricorrenti, tutti magistrati in quiescenza, hanno evidenziato di essere titolari di pensione "superiore a quattordici volte il trattamento minimo INPS" e di avere percio' subito, "dalla mensilita' di gennaio 2014", la decurtazione della pensione stessa, in applicazione del contributo di solidarieta', di cui all'art. 1, comma 486, della legge 27 dicembre 2013, n. 147.

1.1) - I predetti hanno anche fatto presente che molti di loro hanno, gia' "subito nel triennio 2011-2013, il prelievo di cui all'art. 18, comma 22-bis, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98" e s.m.i., c.d. "contributo di perequazione", dichiarato illegittimo dalla Corte costituzionale con la sent. n. 116/2013 e che, alla data di presentazione del ricorso in trattazione, era pendente presso questa Sezione altro giudizio per la restituzione di tale prelievo.

1.2) - I ricorrenti hanno, quindi, chiesto la restituzione anche del nuovo prelievo, maggiorato di interessi e rivalutazione, a loro avviso di natura tributaria come il precedente, sebbene - hanno precisato - "ora definito contributo di solidarieta'".

1.3) - In diritto, la domanda e' stata argomentata sostenendo l'illegittimita' costituzionale delle disposizioni del precitato art. 1, comma 486, della legge n. 147/2013.

1.3.1) - Nella rilevata natura sostanzialmente tributaria del contributo di solidarieta', analoga a quella del precedente contributo di perequazione, e' stata anzitutto eccepita la "violazione degli artt. 3 e 53 Cost."

A tal fine, sono stati richiamati i principi di cui alla sent. n. 116/2013 della Corte costituzionale, assumendo il carattere "discriminatorio del [nuovo] intervento impositivo, introdotto dall'art. 1, comma 486, della legge n. 147/2013 ai danni di una sola categoria di cittadini: i pensionati" (v. pagg. 10-11 dell'atto introduttivo della causa).

1.3.2) - Sulla base della medesima premessa - costituita dalla rilevata natura tributaria del nuovo contributo di solidarieta', sostanzialmente analoga a quella del precedente contributo di perequazione - e' stata eccepita anche la "violazione dell'art. 136 Cost."

Sotto questo profilo, si e' fatto notare come "l'introduzione del contributo di solidarieta', [...] attraverso una disposizione che tenta di mimetizzarne la natura fiscale, costituisc[a] un chiaro espediente volto ad eludere il giudicato costituzionale", ossia il giudicato di cui alla richiamata sent. n. 116/2013, con "un esito del tutto analogo a quello censurato dalla Corte costituzionale" (v. pagg. 11-12 dell'atto introduttivo della causa).

1.3.3) - Indipendentemente dalla natura fiscale del contributo di

solidarieta', i ricorrenti hanno comunque eccetto la "violazione degli artt. 3, 36 e 38 Cost.", sotto i profili della lesione del principio di:

a) "razionalita-equita'" (ex art. 3 Cost.), che impone prelievi "in misura proporzionata" e "fino a che non sia varcata la soglia della ragionevolezza", quando essi vengono applicati ad "una sola categoria di cittadini, inseriti nel medesimo sistema previdenziale" (v. pagg. 12-15 del ricorso);

b) "proporzionalita' tra lavoro svolto e retribuzione" (ex art. 36 Cost.) e di "razionalita-uguaglianza" (ex art. 3 Cost.), tenuto conto della natura di "retribuzione differita dei trattamenti previdenziali", nonche' della "elevata percentuale della detrazione [...] e del carattere prolungato del prelievo" (v. pagg. 15 dell'atto introduttivo della causa);

c) "adeguatezza dei trattamenti previdenziali" (ex art. 38 Cost.), in relazione al fatto che il prelievo pregiudica "il tenore di vita dei pensionati [incisi], quale risultante dall'attivita' lavorativa svolta e dai contributi versati in costanza di rapporto" (v. pag. 15-16 del ricorso);

d) "tutela dell'affidamento", in relazione alle scelte di vita, anche di quiescenza, operate confidando in una "certa misura del reddito da pensione" (v. pagg. 16-17 del ricorso);

e) "inviolabilita' dei patti con lo Stato", atteso che "nel vigente sistema contributivo, la pensione [esprime] un patto stipulato all'inizio della vita lavorativa che determina scelte lavorative ed oneri contributivi a fronte dei quali sorgono a carico dello Stato obblighi a rendere differite prestazioni" (v. pag. 17 dell'atto introduttivo della causa).

2) - Costituitosi con memoria depositata il 25/11/2014, l'INPS - Gestione ex INPDAP, ha avvertito la pretesa dei ricorrenti, in ragione della conformita' del prelievo alle disposizioni dell'art. 1, comma 486, della legge n. 147/2013.

2.1) - L'Istituto previdenziale ha anche argomentato per la "manifesta infondatezza" delle dedotte questioni di costituzionalita', assumendo:

a) quanto all'eccepita violazione degli artt. 3, 53 e 136 Cost., la diversita' del "contributo di solidarieta'" (ex precitato art. 1, comma 486) rispetto a quello di "perequazione" (ex art. 18, comma 22-bis, del d.l. n. 98/2011 e s.m.i.), anche sotto il profilo della natura impositiva, ma non tributaria del primo rispetto al secondo (v. pagg. 4-11);

b) quanto all'eccepita violazione degli artt. 3, 36 e 38 Cost., la compatibilita' del prelievo di che trattasi con i principi costituzionali invocati dai ricorrenti, tenuto anche conto "di quanto stabilito da [questa] Sezione con la sent. n. 20/2013", con la quale e' stata rigettata "identica questione", riferita al contributo di perequazione, ex art. 18, comma 22-bis del d.l. n. 98/2011 e s.m.i. (v. pag. 12-17).

3) - In data 15/1/2015, l'Istituto previdenziale ha depositato copia della sent. n. 14/2014 della Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti di Bolzano che ha dichiarato manifestamente infondata analoga questione di costituzionalita', in ragione della natura non tributaria del nuovo contributo di solidarieta', rispetto a quello di perequazione, ex precitato art. 18, comma 22-bis.

4) - In data 30/1/2015, la difesa dei ricorrenti ha depositato una memoria, con cui ha insistito, ancora argomentando per la natura tributaria del contributo di solidarieta'.

5) - Con memoria depositata il 10/2/2015, si e' costituita l'Avvocatura Distrettuale dello Stato di Perugia, che ha argomentato per la reiezione del ricorso, previa declaratoria di manifesta infondatezza delle dedotte questioni di costituzionalita'.

6) - La discussione della causa, gia' fissata per l'udienza del 12/2/2015, e' stata rinviata per consentire ai difensori delle parti costituite (ricorrenti ed INPS) l'esame della predetta memoria dell'Avvocatura dello Stato di Perugia.

7) - In data 3/4/2015, la difesa dei ricorrenti ha depositato una memoria con la quale, dopo aver evidenziato che l'intervento dell'Avvocatura dello Stato e' stato "incentrato sulla disamina della legittimita' costituzionale dell'art. 1, comma 489, della legge n. 147/2013", mentre "l'oggetto delle questioni sollevate [nel presente] giudizio vede sulla diversa norma del comma 486 dello stesso articolo", ha confutato le argomentazioni difensive dell'INPS, sia per i profili che attengono alla denunciata natura tributaria della censurata norma, sia per quelli che attengono all'intrinseca ragionevolezza del gravato prelievo, in rapporto anche al principio della tutela dell'affidamento e di inviolabilita' dei patti.

8) - All'odierna pubblica udienza, il difensore dei ricorrenti ha insistito per la declaratoria di incostituzionalita' delle censurate disposizioni, in relazione essenzialmente alla natura tributaria del contributo di solidarieta' all'esame ed in relazione all'entita' del suo ammontare, qualora si dovesse ritenere che il censurato prelievo costituisca davvero un contributo di solidarieta' in senso tecnico.

Dal canto suo, il difensore dell'INPS ha concluso per la manifesta infondatezza della dedotta questione di costituzionalita', escludendo la natura tributaria del prelievo in discorso, in base alle considerazioni espresse dalla Sezione Giurisdizionale di questa Corte per la Lombardia con la sentenza n. 11/2015, anche mediante richiami all'ordinanza n. 22/2003 della Corte costituzionale.

Sotto altro profilo, il predetto difensore ha anche escluso il superamento dei limiti di adeguatezza del contributo stesso, nella consistenza del suo ammontare.

Motivi della decisione

1) - Da quanto esposto in narrativa, risulta evidente che la controversia origina non gia' da una errata applicazione dell'art. 1, comma 486, della legge 27 dicembre 2013, n. 147 da parte dell'INPS, ma dal contenuto proprio delle disposizioni dell'articolo stesso, laddove assoggetta a "contributo di solidarieta'", a favore delle gestioni previdenziali obbligatorie, le pensioni "superiori a quattordici volte il trattamento minimo INPS", a decorrere dall'1/1/2014, nelle misure del 6%, 12% e 18% sulle eccedenze il "predetto importo annuo lordo" ivi indicate.

1.1) - I ricorrenti d'altronde, nell'atto introduttivo della causa, esprimono doglianze solo contro le menzionate disposizioni dell'art. 1, comma 486, assumendone la contrarieta' ai principi costituzionali del sistema tributario, ex artt. 3 e 53 Cost. (v. pagg. 7-11) ed a quelli che si pongono alla base della tutela del trattamento pensionistico, ex artt. 3, 36 e 38 Cost. (v. pagg. 12-17 del predetto atto).

1.2) - Sotto un diverso profilo, comunque correlato alla denunciata natura tributaria del prelievo in discorso, i ricorrenti hanno lamentato anche la violazione dell'art. 136 Cost., nel rilievo che le disposizioni del citato art. 1, comma 486, costituiscano sostanzialmente una riproposizione delle disposizioni dell'art. 18, comma 22-bis, del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 e s.m.i., dichiarate illegittime dalla Corte costituzionale con la sent. n. 116/2013 (v. pagg. 11-12 dell'atto introduttivo della causa).

1.3) - Nel tratteggiato contesto, e' del tutto palese la rilevanza in concreto delle questioni di costituzionalita' sollevate dai ricorrenti (ex art. 23, comma 2, della legge 11 marzo 1953, n. 87), dipendendo dalla loro risoluzione l'esito del presente giudizio, imperniato - si ripete - non gia' su un atto o un comportamento illegittimo dell'Istituto previdenziale, assunto in violazione delle disposizioni del ripetuto art. 1, comma 486, ma direttamente su tali disposizioni, ritenute - dai ricorrenti medesimi - di per se' lesive dei diritti pensionistici costituzionalmente protetti.

1.4) - Sotto un diverso profilo, comunque attinente alla rilevanza delle dedotte questioni di costituzionalita' (ex precitato art. 23, comma 2, della legge n. 87/1953), e' anche da considerare

che le parti - concordando in proposito tra loro (v. anche l'intervento in aula, all'odierna pubblica udienza) - attribuiscono valore "preminente" alle censure sulla pretesa violazione degli artt. 3, 53 e 136 Cost., rispetto a quelle relative alla lamentata violazione degli artt. 3, 36 e 38 Cost., così che esse andrebbero esaminate con precedenza rispetto a queste ultime.

1.5) -Le questioni di costituzionalità connesse alla violazione degli artt. 3 e 53 Cost., in effetti, involgono aspetti già conosciuti e definiti dal Giudice delle leggi con la richiamata sent. n. 116/2013, pure considerata dal Parlamento ai fini dell'adozione della legge n. 147/2013, come risulta dai relativi lavori preparatori (v., in termini, sentenze nn. 14/2014, 3/2015 e 11/2015, rispettivamente delle Sezioni territoriali di questa Corte per la Provincia di Bolzano, la Regione Basilicata e la Regione Lombardia).

Alle medesime questioni di costituzionalità, inoltre, si connette anche la verifica della possibile violazione del giudicato formatosi sulla precitata sent. n. 116/2013.

Da questo punto di vista, pertanto, sembra del tutto logico, oltre che coerente con il contenuto complessivo dell'atto introduttivo della causa, ancorare l'esame delle questioni di costituzionalità dedotte con riferimento agli artt. 3, 36 e 38 Cost. all'eventuale reiezione delle questioni sollevate con riferimento agli artt. 3, 53 e 136 Cost.

1.6) - In conclusione, quanto all'aspetto della rilevanza, deve dirsi che le questioni attinenti alla pretesa violazione dei principi costituzionali sulla tutela della pensione hanno valore "subordinato" rispetto a quelle concernenti la violazione dei principi costituzionali in materia di tributi e di giudicato delle sentenze della Corte costituzionale, così che le prime assumono concreta rilevanza solamente in ipotesi di reiezione delle seconde.

2) - Passando, ora, alla verifica dell'altro profilo di ammissibilità delle più volte menzionate questioni di legittimità costituzionale, costituito dalla loro non manifesta infondatezza (ex art. 23, comma 2, della legge n. 87/1953) e' da considerare che altre Sezioni di questa Corte hanno già sollevato analoghe questioni, per profili del tutto simili.

2.1) - Vengono in rilievo, in proposito, le ordinanze del Giudice Unico delle Pensioni delle Sezioni Giurisdizionali di questa Corte per le Regioni Veneto, Calabria e Campania, rispettivamente, nn. 12, 27 e 113 del 2015, acquisite agli atti di causa.

2.1.1) - In particolare, la Sezione Veneto ha dichiarato rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 486, della legge n. 147/2013, "per contrasto con gli artt. 2, 3, 36 e 53 Cost." (v. dispositivo dell'ordinanza n. 12/2015).

2.1.2) - La Sezione Calabria, dal canto suo, ha dichiarato rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale del citato art. 1, comma 486, "per contrasto con gli artt. 4, 35, 38, 81, 97 e 136 Cost.", oltre che per contrasto con gli artt. 2, 3, 36 e 53 Cost., già considerati dalla Sezione Veneto (v. dispositivo ordinanza n. 27/2015).

2.1.3) - La Sezione Campania, infine, ha dichiarato rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità costituzionale delle norme in rassegna, "per violazione degli artt. 2, 3 e 53 Cost." (v. ordinanza n. 113/2015).

2.2) - Questo Giudice condivide le valutazioni di non manifesta infondatezza espresse nelle menzionate ordinanze, sia per i profili che attengono alla violazione degli artt. 3 e 53 Cost. dedotti dagli odierni ricorrenti, sia per quelli che attengono alla violazione degli artt. 3, 36 e 38 Cost., dedotti dai ricorrenti medesimi, per i quali ultimi vengono tuttavia in rilievo solo le ordinanze n. 12/2015 della Sezione Veneto e n. 27/2015 della Sezione Calabria.

Quanto, invece, alla violazione dell'art. 136 Cost., pur nella valutazione di sostanziale irrilevanza assunta dalla Sezione Veneto (v. paragrafo 4.5 della ordinanza n. 12/2015), questo Giudice ritiene

di concordare con le considerazioni di non manifesta infondatezza espresse dalla Sezione Calabria, con ampi richiami ai precedenti della Corte costituzionale, ai quali integralmente si rinvia, per esigenze di economia (v. paragrafo 3.4 dell'ordinanza n. 27/2015).

2.3) - E' da precisare, peraltro, che le condivise argomentazioni delle Sezioni Giurisdizionali di questa Corte che hanno già sollevato la questione di costituzionalità dell'art. 1, comma 486, della legge n. 147/2013, nel presente giudizio coprono integralmente solo i profili che si riferiscono alla possibile violazione degli artt. 3, 53 e 136 Cost.

Per i profili che si riferiscono alla possibile violazione degli artt. 3, 36 e 38 Cost., invece, le tesi dei ricorrenti impongono ulteriori approfondimenti.

3) - Con l'atto introduttivo della causa, infatti, i ricorrenti hanno sostenuto che "la disposizione del comma 486 [più volte citato] sarebbe incostituzionale anche laddove la si volesse considerare non già un prelievo fiscale, [o] un contributo previdenziale in senso tecnico, ma una prestazione patrimoniale imposta, inquadrabile nel genus 23 Cost., avente la finalità di contribuire agli oneri finanziari del regime previdenziale, quale [...] effettivo contributo di solidarietà, introdotto in attuazione dei principi solidaristici, sanciti dall'art. 2 della Costituzione, con il quale deve integrarsi l'interpretazione dell'art. 38 Cost." (v. pag. 12).

3.1) - In sostanza, secondo i ricorrenti, le disposizioni in commento sarebbero incostituzionali anche se il prelievo ivi previsto avesse la natura di vero e proprio "contributo di solidarietà".

Tanto, con riferimento agli "artt. 3, 36 e 38 Cost. (v. instestazione del paragrafo 2 dell'atto introduttivo della causa), ai quali questo Giudice ritiene di dover aggiungere d'ufficio (ex art. 23, comma 3, della legge n. 87/1953) anche l'art. 2 Cost., pure menzionato peraltro nell'atto introduttivo della causa (v. ancora pag. 12).

3.2) - Secondo i ricorrenti, infatti, il legislatore avrebbe "varcato il limite della ragionevolezza", oltre il quale non consentito alcun "contributo di solidarietà", sia con riferimento al profilo della sua "proporzionalità" (secondo canoni di "razionalità-equità", ex art. 3 Cost.), sia con riferimento a quello della intrinseca giustificazione del "maggior sacrificio" che si correla al contributo stesso, in rapporto anche alla mancanza di una qualche "contropartita" per coloro che ne sono incisi (v. pagg. 12-13 dell'atto introduttivo della causa).

3.2.1) - Sotto gli indicati aspetti, i ricorrenti hanno conclusivamente evidenziato che, nel caso di specie, "il legislatore ha ritenuto di attuare il principio di solidarietà imponendo ad una limitata platea di pensionati un pregiudizio economico del tutto sproporzionato, attraverso una sensibile decurtazione economica, non assistita da alcuna giustificazione sulla circoscritta platea penalizzata, né da alcuna chiara esigenza di bilancio previdenziale od altra causa normativa o previsione di contropartite interne al sistema pensionistico interessato" (v. pag. 14 dell'atto introduttivo della causa).

3.2.2) - Sotto altro, correlato profilo di irrazionalità, hanno anche denunciato "l'effetto paradossale" che deriverebbe dal combinato disposto dell'art. 1, comma 486, della legge n. 147/2013 con il successivo comma 590 del medesimo articolo, in ipotesi di "pensionato che percepisca una pensione di 300 mila euro ed un ulteriore reddito di 100 mila euro", rispetto al "lavoratore dipendente di pari reddito", determinandosi un divario di "prelievo" a danno del primo di "quasi 17 volte superiore" a quello da applicare sul secondo (v. pag. 14 dell'atto introduttivo della causa).

3.2.3) - In relazione alla evidenziata intrinseca irrazionalità del "contributo di solidarietà", previsto dalla censurata norma, i ricorrenti hanno anche eccepito la violazione del principio di:

a) "proporzionalità tra lavoro svolto e retribuzione", ex artt.

3 e 36 Cost., "tenuto conto della natura di retribuzioni differite dei trattamenti previdenziali (v. pag. 15 dell'atto introduttivo della causa);

b) "adeguatezza dei trattamenti previdenziali", ex art. 38 Cost., "essendo gravemente pregiudicato il tenore di vita dei pensionati, quale risultante dall'attivita' lavorativa svolta e dai contributi previdenziali versati" (v. ancora pag. 15 dell'atto introduttivo della causa);

c) "tutela dell'affidamento", resa "ancora piu' gravosa [dal fatto] che incide in una fase di vita in cui i bisogni afferiscono in misura prevalente ad esigenze primarie di vita, in un contesto sociale caratterizzato da una concomitante flessione delle prestazioni sanitarie dell'assistenza pubblica" (v. pag. 16 dell'atto introduttivo della causa);

d) "inviolabilita' dei patti con lo Stato", secondo i principi affermati in proposito dalla Corte costituzionale con le sent. nn. 414/2006 e 394/2002, "in materia di afflizione extrapenale".

4) - La verifica delle riferite censure impone di ricostruire la nozione di "contributo di solidarieta'" e di individuarne adeguatamente i limiti, secondo i principi affermati in proposito dal Giudice delle leggi.

5) - Indipendentemente da una simile verifica, questo Giudice ritiene tuttavia di dover dichiarare sin da ora la manifesta infondatezza delle questioni dedotte al paragrafo 3.2.2) ed alla lettera d) del paragrafo 3.2.3).

5.1) - Quanto alla prima (effetti del combinato disposto dei commi 486 e 590 dell'art. 1 della legge n. 147/2013), e' sufficiente rilevare, per dichiararne la manifesta infondatezza, che il prelievo di cui al comma 486 - nell'ipotesi qui seguita in via subordinata - ha natura solidarista-contributiva, mentre il prelievo di cui al successivo comma 590 - al di la' del nomen - ha senz'altro natura tributaria (cfr. Corte cost. sent. n. 223/2012, paragrafo 13.3.1, e sent n. 116/2013, paragrafo 7.3).

In relazione a cio', non e' consentita alcuna correlazione (o comparazione) tra i due diversi tipi di prelievo a confronto.

Di qui la manifesta infondatezza della relativa questione di costituzionalita', indipendentemente dal fatto che la questione stessa non assume comunque rilevanza nel caso concreto, come precisato dai ricorrenti (v. pag. 6, paragrafo 3, della memoria depositata il 3/4/2015).

5.2) - Quanto alla seconda ("inviolabilita' dei patti con lo Stato"), invece, e' sufficiente rilevare, per dichiararne la manifesta infondatezza, che le pronunce invocate dai ricorrenti attengono alla materia dei "patteggiamenti penali".

Trattasi di materia molto diversa da quella pensionistica, nella quale e' stato sempre ammesso l'intervento modificativo del legislatore per "inderogabili esigenze", anche al fine di un giusto temperamento della tutela del pensionato con le disponibilita' del bilancio pubblico (v., tra le tante, Corte cost. n. 349/1985, n. 822/1988, n. 417/1996 e n. 446/2002), oltre che per assicurare un circuito di solidarieta' nel sistema previdenziale, mediante uno specifico "contributo di solidarieta'", costituendo la pensione una obbligazione di durata.

D'altro canto, questa Sezione, con la sentenza n. 20-C/2013 (resa per il "contributo di perequazione" di cui all'art. 18, comma 22-bis, del d.l. n. 98/2011 e s.m.i.), ha gia' avuto modo di precisare che "il legislatore, nell'esercizio della sua discrezionalita', ben puo' modificare il trattamento pensionistico, conseguito ovvero atteso, purché non travalichi i principi di ragionevolezza e di uguaglianza e non intacchi, per quantita' e qualita', i livelli [...] pensionistici idonei ad una vita dignitosa".

Trattasi di pronuncia pure invocata dalla difesa dell'INPS per argomentare la manifesta infondatezza di tutte le questioni dedotte dagli odierni ricorrenti con riferimento agli artt. 2, 3, 36 e 38 Cost. (v. pag. 12 della relativa memoria di costituzione in giudizio,

depositata il 25/11/2014), ma che questo Giudice intende limitare solo alla censura della "inviolabilita' dei patti con lo Stato", richiedendo le altre un approfondimento, oggi imposto dalle nuove disposizioni dell'art. 1, comma 486, della legge n. 417/2013.

6) - Venendo, dunque, alla nozione di "contributo di solidarieta'", deve dirsi che essa si trae principalmente proprio dall'ordinanza n. 22/2003 della Corte cost. (e dai precedenti ivi richiamati), considerata nei lavori preparatori della legge n. 147/2013 per superare le criticita' del "contributo di perequazione", di cui all'art. 18, comma 22-bis, del d.l. n. 98/2011 e s.m.i., che ne avevano determinato la declaratoria di illegittimita' costituzionale, ex sent. n. 116/2013 (v., sotto quest'ultimo aspetto, anche le gia' richiamate sentenze n. 19/2014, n. 3/2015, n. 11/2015 delle Sezioni Giurisdizionali di questa Corte per la Provincia di Bolzano, la Regione Basilicata e la Regione Lombardia, nonche' Sezione Abruzzo n. 22/2015).

6.1) - In ogni ordinamento previdenziale, indipendentemente dal diverso combinarsi e graduarsi tra loro degli elementi dei due fondamentali sistemi "Mutualistico" e "Solidaristico" che sono alla base della previdenza nel suo complesso (v. Corte cost. sent. n. 132/1984), il contributo previdenziale (in senso tecnico) concorre a finanziare l'ordinamento stesso, sebbene "non costituisca un'imposizione tributaria di carattere generale" e imponga comunque di tener conto, per ciascun lavoratore, del "principio di proporzionalita'" che governa il rapporto tra "contribuzione" pagata e "prestazione previdenziale" attesa (v. Corte cost. n. 173/1986 e, in termini, n. 88/1995).

Al contrario, il "contributo di solidarieta'", nella nozione offerta dalla precitata ordinanza n. 22/2003 (con richiami anche alla precedente sent. n. 421/1995), non si configura "come un contributo previdenziale in senso tecnico, [ma si] inquadra nel genus delle prestazioni patrimoniali imposte per legge, di cui all'art. 23 della Costituzione, costituendo una prestazione patrimoniale avente la finalita' di contribuire agli oneri finanziari del regime previdenziale dei lavoratori" (v. in tal senso anche Corte cost. n. 178/2000).

6.2) - In sostanza, il "contributo di solidarieta'" stricto iure e' volto a realizzare "un circuito di solidarieta' interna al sistema previdenziale, evitando una generica fiscalizzazione del prelievo contributivo" (v. ancora ord. n. 22/2003).

In tale ottica, il predetto contributo e' un'"esplicazione del principio di razionalita'-equita', ex art. 3 Cost., coordinato con il principio di solidarieta' [ex art. 2 Cost.], con il quale deve integrarsi l'interpretazione dell'art. 38, secondo comma, Cost." (v., testualmente, Corte cost. n. 178/2000).

6.3) - Alla stregua di tale principio, "l'interesse individuale dei lavoratori ad usufruire [della pensione] non deve andare disgiunto, in misura proporzionata, da un dovere specifico di cura dell'interesse pubblico ad integrare le prestazioni previdenziali, altrimenti inadeguate, spettante ai soggetti economicamente piu' deboli" (v. ancora Corte cost. n. 178/2000, con richiami ivi anche a Corte cost. n. 421/1995 e 292/1997).

7) - Cosi' ricostruita la natura e la funzione generale del "contributo di solidarieta'", quale desumibile dalle pronunce della Corte costituzionale, da esse emergono anche i limiti conformativi del contributo stesso.

7.1) - Trattasi di limiti che identificano il contributo in parola e lo distinguono da altri prelievi, ispirati ad una diversa ratio (magari tributaria), ed il cui rispetto assicura la corrispondenza del ridotto contributo ai fondamentali canoni costituzionali della ragionevolezza (ex art. 3 Cost.), della solidarieta' (ex art. 2 Cost.) e della previdenza (ex art. 38 Cost.), anche nei riflessi con il diritto alla retribuzione (ex art. 36 Cost.).

7.2) - I limiti in discorso, invero, possono ordinarsi intorno a

tre profili fondamentali, costituiti dalla:

a) funzionalizzazione del prelievo alle esigenze proprie del sistema previdenziale, così da evitare "una generica fiscalizzazione del prelievo contributivo" (profilo causale);

b) necessita' che il prelievo stesso sia specificamente destinato ad "integrare le prestazioni previdenziali, altrimenti inadeguate, spettante ai soggetti economicamente piu' deboli" (profilo teleologico);

c) misura del ridetto prelievo, tale che esso sia "proporzionato", da un lato, all'interesse del lavoratore a fruire della pensione e, dall'altro, all'interesse pubblico alla cura dei piu' deboli (profilo quantitativo).

In siffatto contesto, resta sullo sfondo la circostanza, anch'essa comunque rilevante per un piu' adeguato bilanciamento dei contrapposti interessi di determinazione della misura ("proporzionata") del prelievo, che il contributo di solidarieta' comporta pur sempre un sacrificio economico ulteriore rispetto a quello imposto dalla fiscalita' generale, così che il peso del contributo stesso si viene ad aggiungere a quello proprio dei tributi, pagati anche dai pensionati.

7.3) - Così evidenziati i limiti conformativi del contributo di solidarieta', nel caso di specie, e' da rilevare che il contributo previsto dall'art. 1, comma 486, della legge n. 147/2013, anzitutto supera i limiti del profilo causale e di quello teleologico, di cui alle precedenti lettere a) e b).

Per espressa indicazione della censurata norma, infatti, il prelievo nel quale si sostanzia il contributo stesso e' destinato "anche [a] concorrere al finanziamento degli interventi di cui al [precedente] comma 191".

7.3.1) - I ricorrenti hanno lamentato, al riguardo, la finalizzazione di parte del contributo ai "lavoratori che hanno subito gli effetti pregiudizievoli della riforma Fornero", sottolineandone l'incidenza sulla "composizione della spesa del bilancio dello Stato" (v. pag. 8 dell'atto introduttivo della causa).

7.3.2) - Anche la Sezione Veneto, non ha mancato di rilevare la lesione dei limiti causali e finalistici del contributo di solidarieta', previsto dall'art. 1, comma 486, della legge n. 147/2013.

In tal senso, ha osservato che "il contributo de quo [...] per un verso non viene finalizzato all'effettuazione di prestazioni previdenziali-assistenziali puntualmente individuate e [dall'altro] viene acquisito indistintamente da ciascuna delle diverse gestioni previdenziali obbligatorie, indipendentemente da ogni riferimento alle dinamiche dei rispettivi equilibri finanziari"(v. paragrafo 3 ord. n. 12/2015).

7.3.3) - Nel raffronto con il "contributo di perequazione", previsto dall'art. 37 della legge n. 448/1999 ed assentito dalla Corte costituzionale con l'ordinanza n. 22/2003, la Sezione Veneto ha evidenziato come nella sospettata norma non si prevede "la confluenza del contributo in uno specifico fondo obbligatoriamente finalizzato alla copertura previdenziale di specifici ambiti prestazionali, ovvero dei lavoratori discontinui, autonomi e co.co.co., nonché per il finanziamento di periodi di tempo non coperti da contribuzione" (v. paragrafo 4.3 dell'ord. n. 12/2015).

Ne', ha soggiunto la Sezione Veneto, la censurata norma "prevede alcun puntuale vincolo finalistico nell'impiego delle somme: lo stesso generico riferimento ai lavoratori c.d. esodati, oltre a non essere vincolante quanto alla destinazione dei contributi, non viene adeguatamente sostanziato dalla individuazione di specifiche prestazioni previdenziali" (v. ancora ord. n. 12/2015, paragrafo 4.3, lettera c).

7.3.4) - La Sezione Veneto giunge a mettere in discussione finanche "la stessa asserita finalita' solidaristica esclusivamente endoprevidenziale, ex artt. 2 e 38 Cost., del contributo all'esame", con argomenti degni della massima attenzione e su cui non si puo' non

concordare (v. in termini anche le ordinanze della Sezione Calabria n. 27/2015 e della Sezione Campania n. 113/2015).

Trattasi, invero, di argomenti che tengono conto anche del comma 487 dell'art. 1 della legge n. 147/2013 (acquisizioni al bilancio dello Stato dei risparmi derivanti dal precedente comma 486), oltre che dei lavori preparatori della legge stessa, dai quali emergono gli interessi reali della previsione del contributo, legati essenzialmente ai "saldi di finanza pubblica" (v. prospetto riepilogativo sub lettera b del paragrafo 4.3 dell'ord. n. 12/2015 della Sezione Veneto).

7.4) - La contestata norma, inoltre, non esprime alcun criterio di "proporzionalita'" nella determinazione dell'ammontare del prelievo, connessa al bilanciamento dei ricordati, contrapposti interessi (del lavoratore alla pensione e del sistema previdenziale all'integrazione delle risorse), non rinvenibili neanche nei lavori preparatori della legge.

La determinazione del contributo in discorso, in sostanza, si correla soltanto all'ammontare della pensione.

Di qui il superamento anche del terzo limite, connesso al profilo "quantitativo" e, quindi, all'entita' del prelievo, ex lettera c) del precedente paragrafo 7.2).

7.4.1) - I ricorrenti hanno richiamato in proposito i principi affermati dalla Corte costituzionale in merito alla necessita' che il contributo di solidarieta':

a) sia determinato "in misura proporzionata e compatibile con il principio di razionalita'-equita'" (ex sent. n. 178/2000);

b) non giunga a "varcare il limite della ragionevolezza", ex sent. n. 388/1989 e n. 1008/1988 (v. pagg. 12-13 dell'atto introduttivo della causa).

Hanno inoltre richiamato i casi in cui il Giudice delle leggi ha accertato il rispetto del cennato limite della "ragionevolezza", in base all'esistenza di una qualche "contropartita" al contributo di solidarieta', costituita dalla "percezione di ulteriori redditi" (ex sent. n. 388/1989), ovvero dalla "esclusione da altre contribuzioni" (ex sent. n. 421/1995).

Hanno concluso osservando che il prelievo di che trattasi appare "del tutto sproporzionato" ed impone una "decurtazione economica non assistita da alcuna giustificazione, ne' da una chiara esigenza di bilancio previdenziale" (v. pagg. 14-15 dell'atto introduttivo della causa).

7.4.2) - Anche la Sezione Veneto ha riscontrato una lesione del criterio di "proporzionalita'", quale limite generale ai contributi di solidarieta', osservando come, nel caso, "manca qualsivoglia logica di correlazione tra l'an ed il quantum del contributo, compreso il suo orizzonte temporale e le dinamiche finanziarie-prestazionali complessive del sistema previdenziale", cosi' che "il parametro di commisurazione [e' costituito] esclusivamente [dal] reddito dei pensionati" (v. paragrafo 3 e paragrafo 4.3, lettera a dell'ord. n. 12/2015).

7.4.3) - Una possibile base giustificativa del contributo all'esame, per vero, puo' desumersi dai lavori preparatori dell'art. 37 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, oggetto dell'ordinanza n. 22/2003 della Corte costituzionale, richiamata nei lavori preparatori della legge n. 147/2013.

Nella menzionata ordinanza n. 22/2003, infatti, e' stato evidenziato come, "secondo i richiamati lavori preparatori, il contributo di solidarieta' tiene conto, nelle motivazioni che lo ispirano, delle trasformazioni avvenute nel mondo del lavoro e viene posto a carico di una categoria di soggetti che, dati gli alti livelli pensionistici raggiunti, ha evidentemente beneficiato di una costante presenza nel mercato del lavoro e della mancanza di qualsivoglia tetto contributivo".

7.4.3.1) - Simili puntualizzazioni, consentono di individuare le ragioni sostanziali del contributo nelle "trasformazioni avvenute nel mondo del lavoro", da un lato, e nel fatto che i pensionati incisi

"hanno beneficiato di una costante presenza nel mercato del lavoro" senza essere soggetti ad un "qualsivoglia tetto contributivo", dall'altro.

7.4.3.2) - Trattasi, indubbiamente, di puntualizzazioni che giustificano la previsione di un contributo di solidarieta', come del resto attesta - sul piano storico - la piu' volte richiamata ordinanza n. 22/2003 della Corte costituzionale.

Essi, infatti, pongono un criterio di commisurazione del prelievo che concorre con quello espressamente considerato dalla norma, costituito dall'ammontare della pensione e consente di attuare in concreto il canone di "proporzionalita'", sotto il profilo del bilanciamento dell'interesse del lavoratore alla pensione e quello del sistema previdenziale alla integrazione delle risorse.

7.4.3.3) - Resta pero' da considerare che, sulla base di tali criteri di determinazione del contributo, l'art. 37 della legge n. 488/1999 aveva fissato un prelievo limitato al 2%, indicandone specificamente anche la destinazione a sicuri fini (e prestazioni) previdenziali.

La censurata norma, a fronte dei medesimi criteri di determinazione del nuovo contributo di solidarieta', ne ha previsto un importo di gran lunga superiore, che giunge fino al 18% e si attesta al 12% per la maggior parte degli odierni ricorrenti. E cio', senza neanche indicare specificamente le finalita' (e le prestazioni) previdenziali alle quali sono destinate le risorse prelevate.

7.4.3.4) - Ogni bilanciamento di interessi implica, sul piano generale, valutazioni che richiedono doti di particolare attenzione, delicatezza e sensibilita', soprattutto quando, come nel caso di specie, gli interessi da bilanciare esprimono valori fondamentali del sistema costituzionale ed investono materie di grande rilevanza economica e sociale.

Cio' non di meno, considerato che il rimettente deve comunque pervenire ad un "autonomo vaglio critico" (v. Corte cost. n. 196/2013), e' da ritenere che dal raffronto delle disposizioni dell'art. 1, comma 486, della legge n. 147/2013 con quelle dell'art. 37 della legge n. 488/1999, emerge una determinazione dell'entita' del contributo di solidarieta' in discussione che supera la soglia della ragionevolezza, tenuto anche conto del carattere aggiuntivo del relativo prelievo, rispetto a quelli della fiscalita' generale, ai quali restano soggetti anche i pensionati.

8) - Il superamento dei limiti (di tutti i limiti) intrinseci del contributo di solidarieta', nei termini finora indicati, ha riflessi anche sulle ulteriori questioni di costituzionalita', dedotte con specifico riferimento ai principi di "proporzionalita' tra lavoro e retribuzione" (ex artt. 3 e 36 Cost.), di "adeguatezza dei trattamenti previdenziali" (ex art. 38 Cost.) e di "tutela dell'affidamento" (v. pagg. 15-17 dell'atto introduttivo della causa).

8.1) - Il prelievo di cui all'art. 1, comma 486, della legge n. 147/2013, infatti sarebbe privo di ogni base giustificativa e percio' intrinsecamente irrazionale (ex art. 3 Cost.) non costituendo ne' un tributo (sulla scorta della ipotizzata reiezione delle questioni di costituzionalita' per contrasto con gli artt. 3 e 53 Cost., che da' accesso alle subordinate questioni di costituzionalita' qui in esame), ne' un "contributo di solidarieta'", ne' una riduzione del trattamento di quiescenza conseguente ad una modifica normativa del sistema pensionistico, come emerge - da quest'ultimo punto di vista - dalla lettera e dallo spirito della sospettata norma.

8.2) - Il contestato prelievo, dunque, si configura come una mera ablazione del trattamento di quiescenza dei pensionati incisi.

Trattasi di privazione di una quota-parte del reddito da pensione intrinsecamente ingiustificata e, come tale, contraria ai canoni costituzionali della razionalita-solidarieta' (ex artt. 2 e 3 Cost.), oltre che a quelli dell'adeguatezza pensionistica (ex art. 38 Cost.) e della proporzionalita' con l'attivita' lavorativa prestata ed i contributi pagati (ex art. 36 Cost.), da valutare anche con

riferimento al "tenore di vita conseguito dal lavoratore, in rapporto al reddito ed alla posizione sociale raggiunta" (v. Corte cost. n. 176/1986), considerando la "pensione come retribuzione differita" (v. Corte cost. n. 116/2013 e n. 208/2014).

8.3) - Nel descritto contesto, e' lesa anche il "principio dell'affidamento", in rapporto al quale non sono da escludere interventi del legislatore riduttivi delle pensioni, anche retroattivi, purché operati nel rispetto del "principio generale della ragionevolezza", come più volte affermato dalla Corte costituzionale (v. tra le tante sent. 160/2013). Principio che, nel caso, appare violato, come detto poco sopra.

8.4) Le considerazioni finora esposte integrano d'ufficio (ex art. 23, comma 2, della legge n. 87/1953) quelle dei ricorrenti (v. ancora pagg. 15-17 dell'atto introduttivo della causa) e ne avvalorano la non manifesta infondatezza.

9) - Le disposizioni dell'art. 1, comma 486, della legge n. 147/2013, non offrono margini interpretativi tali da permettere una lettura diversa da quella che emerge "dal significato proprio delle parole" (ex art. 12, comma 1, delle disposizioni sulla legge in generale).

Esse, pertanto, ad avviso di questo Giudice, non consentono alcuna interpretazione adeguatrice, pure necessaria - in tesi - per l'ammissibilità delle sollevate questioni di costituzionalità (cfr., tra le più recenti, Corte cost. n. 192/2010, n. 194/2012 e 110/2013).

P.Q.M.

Visti gli artt.: 134 Cost., 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 e 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

Dichiara rilevanti - nei termini di cui in parte motiva - e non manifestamente infondate le questioni di costituzionalità dell'art. 1, comma 486, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, in riferimento agli artt. 2, 3, 36, 38, 53 e 136 Cost.

Sospende il giudizio ed ordina l'immediata trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

Dispone che, a cura della Segreteria della Sezione, la presente ordinanza sia notificata alle parti, al Presidente del Consiglio dei ministri e sia comunicata ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

Perugia, 15 aprile 2015

Il Giudice unico: Fulvio Maria Longavita

Depositata in Segreteria il 22 aprile 2015.