

# **Corte dei conti- pensionistica - cumulo indennita' integrativa speciale - doppia I.i.s.- dipendenti pubblici statali- la sezione giurisdizionale Abruzzo rimette la questione al vaglio della Corte Costituzionale- ordinanza n. 14/2006-**

**Autore:**

**In:** Giurisprudenza commentata

L'allegata ordinanza della Sezione Giurisdizionale Abruzzo della Corte dei Conti, unitamente ed analogamente a quella della Sezione Toscana ( vedasi vetrina 18 maggio 2006 ), rimette la controversa questione del cumulo della indennità integrativa speciale sui trattamenti pensionistici di cui sono titolari i dipendenti pubblici statali al vaglio della Consulta.

- qui di seguito l'ordinanza:

## **Ordinanza**

**n.14**

**pubblicata il 10 marzo 2006**

**REPUBBLICA ITALIANA**

**LA CORTE DEI CONTI**

**Sezione giurisdizionale per la regione  
Abruzzo**

**IL GIUDICE UNICO PER LE PENSIONI**

ha pronunciato la  
seguente

**ORDINANZA**

sul ricorso iscritto al numero 15352/PC del registro di Segreteria, proposto dal signor \*\*\*\*\*  
nato il 5 dicembre 1926, rappresentato e difeso dagli avvocati \*\*\*\*\* e \*\*\*\*\*  
presso il cui studio in Teramo, via B. Croce 46, è elettivamente domiciliato, nei confronti dell'Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica ( INPDAP ), per l'accertamento ed il riconoscimento del diritto a percepire per l'intero l'indennità integrativa speciale sia sul trattamento pensionistico n. 14175332, che sulla pensione di reversibilità n. 14175984/R, nonché il diritto dell'indennità integrativa speciale intera sulla tredicesima mensilità.

**Premesso che:**

Il ricorrente, signor \*\*\*\*\*  
è titolare di pensione diretta ordinaria n. 14175332 decorrente dal 10.9.1979 come ex dipendente del Ministero della pubblica istruzione, e di pensione di reversibilità n. 14175984/R, decorrente dall'1.1.1985, in qualità di coniuge superstite dell'insegnante signora \*\*\*\*\*  
deceduta in attività di servizio.

Con atto notificato in data 11 marzo 2005, alla sede di Teramo dell'Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica, il signor \*\*\*\*\* ha proposto ricorso a questa Corte, lamentando la mancata corresponsione, da parte dell'ente in parola, dell'indennità integrativa speciale sul trattamento di reversibilità, sospesa dalla decorrenza per il cumulo che, a giudizio dell'Amministrazione, ne deriva con la medesima indennità corrisposta sul trattamento diretto.

Nel ricorso si sostiene che,  
alla stregua della giurisprudenza della Corte costituzionale,  
il divieto di cumulo dell'indennità integrativa speciale in caso di contestuale godimento di più trattamenti

pensionistici è stato cancellato dal nostro ordinamento, per cui al ricorrente spetta il diritto di percepire per intero l'indennità in parola su entrambi i trattamenti pensionistici, compresa la stessa anche nella tredicesima mensilità.

L'Amministrazione si è costituita con memoria del 18 agosto 2004 nella quale

-  
richiamandosi alla giurisprudenza delle Sezioni Riunite di questa Corte ( si citano nella memoria le sentenze

n. 100/E del 1994, n. 1/2000 /Q.M., cui si

aggiunge,

da parte del rappresentante dell'Inpdap nel corso della discussione orale nella pubblica udienza del 7 marzo 2006,

il riferimento alla sentenza, anch'essa delle Sezioni riunite,

n. 2/2006/Q.M. )

-  
si chiede

il rigetto del ricorso ritenendolo infondato e, in subordine, si eccepisce, la prescrizione quinquennale dei ratei pensionistici scaduti, ai sensi dell'art. 2948 del codice civile e dell'art. 16, comma 6, della legge n. 412/91.

Discussa la causa nella pubblica udienza del 7 marzo 2006, questo giudice, ritenendo che la norma da cui dipende la decisione della causa ( art. 99, secondo comma, del Decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092 " Approvazione del testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato " ),

non sia suscettibile di altra interpretazione diversa da quella che comporta una sua

non manifesta infondatezza di contrasto con i precetti della Costituzione, ha adottato la presente ordinanza,

con la quale si sottopone d'ufficio la questione alla Corte costituzionale, a norma dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

### **Motivi della decisione:**

L' articolo 99, comma secondo, del

d.P.R.

n. 1092 del 1973, ha

già costituito oggetto di puntuale decisione da parte della Corte costituzionale con la sentenza 31 dicembre 1993, n. 494, con la quale fu dichiarata l'illegittimità costituzionale

" dell'articolo 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 ), nella parte in cui non prevede che, nei confronti dei titolari di due pensioni, pur restando vietato il cumulo delle indennità integrative speciali, debba comunque farsi salvo l'importo corrispondente al trattamento minimo di pensione previsto per il Fondo pensioni lavoratori dipendenti “.

A seguito di questa sentenza, non possono che discendere due possibili interpretazione della norma da cui dipende la decisione da adottare nella causa cui si riferisce la presente ordinanza: che, come risulta dal chiaro testo letterale della citata

sentenza del Giudice delle leggi, continua a sussistere nel nostro ordinamento il divieto di cumulo dell'indennità integrativa speciale in caso di contestuale titolarità di due pensioni, anche se mitigato dalla necessità di assicurare su una delle due pensioni il trattamento minimo previsto per il Fondo pensioni lavoratori dipendenti, ovvero che, sulla base di altri elementi da individuare, si possa ritenere cancellato tale divieto di cumulo.

La possibilità della seconda alternativa potrebbe derivare soltanto o da un'interpretazione interna alla sentenza n. 494 del 1993 della Corte, ovvero da altre decisioni della Corte che possano portare a tale conclusione.

Questo giudice deve pertanto farsi carico di esaminare se abbia fondamento l'una o l'altra di queste due ipotesi, senza il quale non si può pervenire alla conclusione che il divieto di cumulo dell'indennità integrativa speciale, nel caso di più trattamenti pensionistici, sia stato cancellato dal nostro ordinamento.

Per quanto concerne la prima ipotesi, offre un qualche suggestivo supporto la circostanza che il giudice che aveva adottato l'ordinanza con la quale veniva sottoposta alla Corte la questione di costituzionalità, decisa poi con la sentenza n. 494/1993, avesse sollevato la questione di costituzionalità perché riteneva, (come la stessa Corte costituzionale esplicitamente precisa nella motivazione della sentenza in parola ), che al secondo

comma dell'art. 99

del d.P.R. n.

1092 del

1973

dovesse essere applicato il medesimo principio affermato dalla Corte

con la sentenza n. 566 del 22 dicembre

1989,

che aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 36 della Carta, del quinto comma del medesimo articolo 99, nella parte in cui disponeva la sospensione dell'indennità integrativa speciale nei confronti dei pensionati che prestassero opera retribuita presso lo Stato, le amministrazioni pubbliche

e gli enti pubblici, in quanto la norma non stabiliva il limite dell'emolumento dell'attività esplicata, al di sotto del quale la decurtazione fosse operante.

Orbene,  
nella motivazione della sentenza n. 494 del 1993,  
la Corte afferma espressamente che quella sollevata dal giudice remittente era una  
" questione fondata".

Non solo, ma la Corte,  
sempre nella motivazione della sentenza n. 494/1993, afferma, altresì,  
che aveva già esaminato, con la sentenza n. 172 del 1991,  
" la diversa questione del divieto di plurima erogazione dell'indennità integrativa speciale nei confronti di  
chi sia titolare di più pensioni  
" previsto , oltre che dall'art. 19, primo comma, della legge n. 843 del 1978, anche  
dall'art. 99, secondo comma, del d.P.R. n. 1092 del 1973 ".

Orbene la sentenza n. 566/1989 contiene nel dispositivo la seguente  
formula

" ( la Corte ) dichiara l'illegittimità  
costituzionale dell'art. 99, quinto comma, del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092

( Approvazione delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato ) ".

Peraltro nella motivazione di questa sentenza n. 566 del 1989, si indicano le ragioni di tale dichiarazione  
di illegittimità :

in quanto la norma in parola " non ha stabilito il limite massimo dell'emolumento per le attività  
cui si riferisce, dovendosi ritenere ammissibile, al di sotto di tale limite, il cumulo integrale fra il  
trattamento pensionistico e retribuzione, senza che sia sospesa la corresponsione dell'indennità  
integrativa speciale ".

Ora è evidente la differenza di contenuto e di effetti delle due decisioni della Corte costituzionale nelle  
due sentenze n. 566 del 1989 e n. 494 del 1993.

In entrambe la Corte stabilisce che un divieto assoluto di corresponsione dell'indennità  
integrativa speciale,  
oltre che su un trattamento pensionistico, anche su un secondo reddito, derivi esso da altra pensione,  
ovvero da retribuzione per attività lavorativa, sia costituzionalmente illegittimo.

Ma mentre nel caso di concorso di trattamenti pensionistici

è essa stessa ad individuare il livello del secondo reddito ( il trattamento minimo di pensione previsto per il Fondo pensioni lavoratori dipendenti ), nel caso di concorso di pensione e di retribuzione si dispone da subito la rimozione dall'ordinamento del divieto di cumulo dell'indennità integrativa speciale , facendo salvo l'intervento del legislatore per stabilite il limite di retribuzione al di sotto del quale era ritenuto ammissibile il cumulo integrale fra il trattamento pensionistico e la retribuzione.

Sui differenti effetti sull'ordinamento vigente di queste due sentenze del Giudice delle leggi ( n. 566 del 1989 e n. 494 del 1993 )

ci si sofferma più oltre.

Ora è necessario completare il ragionamento per vedere se la sentenza n. 494 del 1993 possa , al di là del fin troppo chiaro contenuto letterale del suo dispositivo, interpretarsi nel senso di aver cancellato dal nostro ordinamento il divieto di cumulo dell'indennità integrativa speciale nel caso di titolarità di più trattamenti pensionistici.

Si è già ricordata la sentenza n. 172 del 1991 della Corte costituzionale , alla quale si fa riferimento nella sentenza n. 494 del 1993, nella maniera testuale sopra riportata.

Orbene,  
con l'ordinanza che aveva sollevato la questione,  
poi decisa con questa sentenza n. 172 del 1991, era stato sottoposto al giudizio della Corte l'art. 17 della legge 21 dicembre 1978, n. 843 che così recita: " L'indennità speciale non è cumulabile con la retribuzione percepita in costanza di rapporto di lavoro alle dipendenze di terzi. Deve, comunque, essere fatto salvo l'importo corrispondente al trattamento minimo di pensione previsto dal Fondo pensioni lavoratori dipendenti. Le disposizioni di cui al penultimo comma dell'art. 1 del decreto-legge 23 dicembre 1977, n. 492, introdotto con la legge di conversione 27 febbraio 1978, n. 41, si applicano anche alle pensioni di cui all'art. 1 della legge 29 aprile 1976, n. 177 ".

Alla luce della precedente sentenza n.566 del 1989 ci si sarebbe potuti aspettare che una questione di costituzionalità venisse sollevata sotto il profilo della disparità di trattamento fra impiegati pubblici e impiegati privati, dal momento che, a seguito della sentenza in parola, per i primi era stato cancellato dall'ordinamento il divieto di cumulo sull'indennità integrativa

( quinto comma dell'art. 99 del d.P.R. n. 1092 del 1973 )  
, salva la possibilità per il  
Legislatore di fissare un limite al trattamento retributivo oltre il quale il divieto di cumulo sarebbe stato

illegittimo , mentre per i secondi

( lavoro dipendente presso terzi privati ), tale divieto era previsto dalla norma di cui discute, peraltro con l'attenuazione del riconoscimento del diritto, comunque, al trattamento minimo di pensione previsto dal Fondo pensioni lavoratori dipendenti.

Anziché sotto tale profilo, l'art. 17 della legge n. 843 del 1978 era stato, però, impugnato perché l'ordinanza di remissione lamentava il fatto che il limite della salvaguardia del trattamento minimo di pensione previsto in favore di chi, godendo di un trattamento pensionistico, prestava attività lavorativa con diritto a trattamento retributivo, non era invece previsto in favore di chi usufruiva di due trattamenti pensionistici.

In effetti, tenuto conto del fatto che la causa, da cui l'ordinanza di remissione traeva origine, proveniva dalla Corte dei conti e quindi concerneva il trattamento da riservare alle pensioni pubbliche per quanto concerneva l'indennità integrativa speciale, nella sostanza la questione di costituzionalità sollevata investiva già da allora il secondo comma dell'art. 99 del DPR n. 1092 del 1973 ( " Al titolare di più pensioni o assegni l'indennità integrativa speciale compete ad un solo titolo " ).

Pertanto la Corte costituzionale, dichiarando con la sentenza n.172 del 1991,

l'illegittimità costituzionale della legge 21 dicembre 1978, n. 843, nella parte in cui non prevede che, anche nei confronti del titolare di due pensioni, pur restando vietato il cumulo dell'indennità integrativa speciale, debba comunque farsi salvo l'importo corrispondente al trattamento minimo di pensione previsto per il Fondo pensioni lavoratori dipendenti , in effetti andava a modificare, nel senso indicato, anche il comma secondo dell'art. 99 del DPR n. 1092 del 1973 .

Ciò trova conferma in quanto è espressamente affermato dalla stessa Corte costituzionale nella motivazione della sentenza n. 494 del 1993:

" la Corte con sentenza n. 172 del 1991, aveva esaminato la diversa questione del divieto di plurima erogazione dell'indennità integrativa speciale previsto, dall'articolo 99, secondo comma del d.P.r. 1092 del 1973 e dall'articolo 19, primo comma, della legge n. 843 del 1978 nei confronti di chi titolare di più pensioni " .

La diversa questione della disparità di trattamento con riferimento al cumulo dell'indennità integrativa speciale fra pensionati con un contestuale rapporto di lavoro con pubblica amministrazione e fra pensionati con contestuale rapporto di lavoro alle

dipendenze di privati costituì, invece, oggetto di decisione con la sentenza n. 204 del 1992, nella quale, sia pure con riferimento ad una categoria particolare di pensionati ( quelli dell'allora Cassa pensioni dipendenti enti locali, CPDEL ) , il Giudice delle leggi ribadiva lo stesso principio che era stato affermato con la sentenza relativa ai titolari di trattamento pensionistico che prestavano contestualmente attività lavorativa presso una pubblica amministrazione o in un ente pubblico, nel senso, appunto, che il divieto di cumulo dell'indennità integrativa speciale, sia sul trattamento pensionistico, che sulla retribuzione per attività lavorativa, era illegittimo nella parte in cui le relative norme non determinino la retribuzione oltre la quale diventino operanti l'esclusione o il congelamento dell'indennità integrativa speciale ( nella specie si trattava dell'art. 17, primo comma, della legge 21 dicembre 1978, n. 843, dell'art. 5 del decreto legge 30 dicembre 1979, n. 633, convertito nella legge 29 dicembre 1980, n. 33 ).

Questo excursus storico della giurisprudenza della Corte costituzionale in materia di cumulo dell'indennità integrativa speciale è stato fatto per chiedersi

se

- dal momento che

la

Corte, come essa stessa afferma nella motivazione della sentenza n. 494 del 1993,

si era

già pronunciata sul secondo comma dell'art. 99 del DPR n. 1092 del 1973, con la precedente sentenza n. 172 -

il dispositivo della

sentenza n. 494 del 1993 possa leggersi in un senso che vada al di là del suo mero tenore letterale, tenendo conto dell'altro importante elemento, cioè che

il giudice che aveva adottato l'ordinanza con la quale veniva sottoposta alla Corte la questione di costituzionalità, decisa poi con la sentenza in parola, aveva sollevato tale questione perché riteneva

che al

secondo

comma dell'art. 99

del d.P.R. n. 1092 del

1973

dovesse essere applicato il medesimo principio affermato dalla Corte

con la sentenza n. 566 del 1989 che aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 36 della Carta, del quinto comma del medesimo articolo 99

( con la precisazione: nella parte in cui disponeva la sospensione dell'indennità integrativa speciale nei confronti dei pensionati che prestassero opera retribuita presso lo Stato, le amministrazioni pubbliche e gli enti pubblici, in quanto la norma

non stabiliva il limite dell'emolumento dell'attività esplicata, al di sotto del quale la decurtazione fosse operante ).

Orbene, anche se nella motivazione della sentenza in parola la Corte afferma espressamente che quella sollevata dal giudice remittente era una " questione fondata", né questo elemento, né l'altro di cui si è detto ( cioè che la Corte si era già pronunciata in precedenza sul secondo comma dell'art. 99 del d.P.R n. 1092/73 ) si possono ritenere idonei ad interpretare il dispositivo della sentenza n. 494 del 1993, andando al là del suo chiaro contenuto letterale, nel senso di dedurre la cancellazione dal nostro ordinamento del divieto di cumulo dell'indennità integrativa speciale nel caso di contestuale godimento di più trattamenti pensionistici, divieto che, invece, il dispositivo in parola inequivocabilmente giudica ancora esistente ( " pur restando vietato il cumulo dell'e indennità integrative speciali " ).

Va, a questo punto, esaminato se la cancellazione del divieto di cumulo dell'indennità integrativa speciale in caso di contestuale godimento di più trattamenti pensionistici ( secondo comma dell'art. 99 del d.P.R. n. 1092 del 1973 ), possa dedursi dai numerosi interventi con i quali la Corte costituzionale ha successivamente preso in considerazione le questioni connesse al cumulo di cui si discute.

Va osservato che, anche sotto questo altro profilo, non mancano elementi che si presentano come suggestivi.

Già nell'ordinanza n. 438 del 1998, la Corte affermava che

" l'art. 2 , sesto e settimo comma della legge 27 maggio m1959, n. 324, attualmente sottoposto a scrutinio, è da ritenersi espunto dal sistema, siccome sostanzialmente trasfuso in altra norma, la quale è già stata colpita da declaratoria di illegittimità costituzionale in parte qua ( v. art. 99, secondo comma e quinto comma, d.P.R. n. 1092 del 1973, dichiarato costituzionalmente illegittimo con le sentenze n. 566 del 1989 e n. 494 del 1993 " .

Da questo testuale riferimento sembra si possa dedurre che la Corte non faccia differenza fra l'illegittimità di cui alla sentenza n. 566 del 1989 e quella di cui alla sentenza n. 494 del 1993, e per tutte e due le fattispecie parla di espulsione dal sistema.

Nell'ordinanza n. 517 del 2000, la Corte costituzionale afferma esplicitamente che " dalla giurisprudenza della Corte emerge il principio che la soluzione esclusa sul piano della legittimità costituzionale è solo quella del divieto generalizzato di cumulo di indennità integrativa speciale non accompagnato da una previsione legislativa di un limite al di sotto del quale sia preclusa l'operatività del divieto; che, per altro riguardo, a seguito del d.P.R. 29 dicembre . 1973,n. 1092, la disposizione sul cumulo dell'indennità contenuta nell'art. 2, settimo comma della legge 29 maggio 1959, n. 324

( sostituito dall'art. 4 del d.P.R. 28 dicembre 1970, n. 1081) è da ritenersi espulsa dal sistema ( ordinanza n. 438 del 1998 ), in base alla clausola abrogativa generale contenuta nell'art. 254 dell'anzidetto d.P.R. n. 1092 del 1973, nonché a seguito di trasfusione di altra norma ( articoli 99, commi, secondo e quinto, dello stesso d.P.R. ), contenente disciplina completa riguardo all'anzidetto cumulo, dichiarata costituzionalmente illegittima con le sentenze n. 566 del 1989 e n. 494 del 1993 ".

Anche qui

non sembra si faccia differenza fra la sentenza n. 566 del 1989 e la sentenza n. 494 del 1993 e quindi il riferimento all'espulsione dal sistema sembrerebbe inteso

valere per entrambe.

Ancora più significativo è quanto la Corte scrive nella suo atto n. 516 del 2000 ( che, giova sottolinearlo, non è un'ordinanza, ma una sentenza ).

Afferma, infatti, la Corte che " deve ritenersi che un divieto generalizzato di cumulo di indennità di contingenza ( o indennità equivalenti nella funzione di sopperire ad un maggior costo della

vita ) sia illegittimo dal punto di vista costituzionale quando in presenza di diversi trattamenti a titolo di attività di servizio o di pensione, ( ovviamente quando non vi sia incompatibilità ) non sia previsto ( v. sent. n. 566 del 1989; n. 376 del 1994 ) un ragionevole limite minimo di trattamento economico complessivo ( o altro sistema con un indice rapportato alla sua famiglia o del pensionato con pluralità di posizioni assicurative ) al di sotto del quale il divieto debba necessariamente essere escluso ".

Qui sembrerebbe emergere ancora più chiaramente che non vi sarebbe differenza fra diversi trattamenti di attività di servizio o di pensione e per entrambi si dovrebbe dedurre, perché il divieto di cumulo dell'indennità integrativa speciale possa essere considerato legittimo, la necessità dell'introduzione di una norma che risponda alle esigenze di cui sopra.

Malgrado la suggestione che le citate affermazioni della Corte

costituzionale possono suscitare, da esse non si può trarre la conclusione che né la sentenza n. 494 del 1993 possa interpretarsi nel senso di aver cancellato dal nostro ordinamento il divieto di cumulo dell'indennità integrativa speciale in caso di contestuale godimento di più trattamenti pensionistici, né che vi siano state successivamente decisioni della Corte che si possano interpretare nel senso di aver disposto la cancellazione di cui si discute.

Sotto il primo aspetto perché, come la stessa la Corte ha ribadito, nell'ordinanza n. 438 del 1998, vige, il principio, del resto ovvio e pacifico, che non è consentito alla Corte costituzionale " fornire l'interpretazione autentica o l'eventuale correzione delle proprie precedenti decisioni ". Di conseguenza non si può dedurre una certa interpretazione di una sentenza della Corte costituzionale desumendolo da altre decisioni della stessa Corte.

Sotto il secondo aspetto, perché le citate affermazioni della Corte costituzionale rappresentano non solo un obiter dictum, ma non rivestono i caratteri della decisione di costituzionalità ( dichiarazione di legittimità o di illegittimità di una norma ).

Si aggiunga ancora che, perché una norma sia considerata costituzionalmente illegittima, non è sufficiente, come precisano le Sezioni Riunite con la sentenza n. 2/2006/Q.M. , che dal Giudice delle leggi sia dichiarata incostituzionale, nella medesima forma, un'altra norma, anche se del tutto analoga a quella di cui si discute.

Conclusivamente questo giudice ritiene che non sia possibile altra interpretazione del secondo comma dell'art. 99 del d.P.R. 1092 del 1973 che quella, del resto chiaramente esplicitata dalla sentenza n. 494 del 1993, che nel nostro ordinamento permane il divieto di cumulo pieno e integrale dell'indennità integrativa speciale in caso di titolarità di più pensioni - laddove la tesi dell'abolizione di tale cumulo, ancorché formulata con motivazioni ben argomentate e suggestive ( ci si riferisce in particolare alle sentenze della Terza Sezione giurisdizionale centrale della Corte dei conti, n. 66/2001, n. 403/2003, n. 2100/2005, nonché, fra le numerose sentenze delle Sezioni regionali, alla n. 731/2003 della Sezione regionale per la Toscana ), cui pure questo giudice ha in passato ritenuto di poter aderire, non ha, per le ragioni esposte, fondamento .

A fronte di questa non eludibile deduzione interpretativa,

non resta altro, se si ritengono consistenti i dubbi di legittimità costituzionale di questa unica interpretazione possibile, che adire la Corte costituzionale, sottoponendo nuovamente

ad essa la norma citata, perché  
il Giudice delle leggi, tenendo conto dei nuovi e diversi elementi sopravvenuti dopo la sentenza n. 494 del 1993 e che saranno di seguito esposti, valuti se il divieto di cumulo integrale di cui si discute sia compatibile con i precetti della Carta .

Non sarebbe, infatti, possibile, pervenire a ritenere espunto dal nostro ordinamento il divieto di cumulo di cui si discute attraverso un'interpretazione della norma in parola

praeter constitutionem .

Infatti, come illustrato in modo chiaro ed esauriente dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti con la sentenza n. 2/2006/ Q.M., la costante giurisprudenza costituzionale ha sempre affermato che non è consentito al giudice di merito la diretta disapplicazione di norme ritenute incostituzionali, ma che occorre comunque, anche in ipotesi di norme meramente riproduttive di altre dichiarate incostituzionali, una specifica pronuncia della Corte Costituzionale.

E ciò come conseguenza della circostanza, che il nostro ordinamento, a differenza di altri ordinamenti, “ non prevede un potere diffuso tra i giudici di disapplicazione di norme ritenute incostituzionali (salvo la diretta applicazione di norme costituzionali immediatamente precettive in quanto di rango superiori rispetto alle leggi ordinarie con esse contrastanti) ma ha concentrato in un apposito organo (la Corte Costituzionale) la verifica di costituzionalità delle leggi, con conseguente annullamento erga omnes. “ ( citata sentenza delle Sezioni Riunite della corte dei conti n. 2/2006/Q.M. )

A questo punto è necessario esporre le ragioni per cui si ritiene non più rispondente ai precetti costituzionali l'art 99, secondo comma del d.P.R. n. 1092 del 1973, pur tenendo conto dell'intervento correttivo operato dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 494 del 1993.

Già si è avuto occasione di sottolineare la differenza di contenuto e di effetti delle due decisioni della Corte costituzionale nelle due sentenze n. 566 del 1989 e n. 494 del 1993.

In entrambe la Corte stabilisce che un divieto assoluto di corresponsione dell'indennità integrativa speciale, oltre che su un trattamento pensionistico, anche su un secondo reddito, derivi esso da altra pensione, ovvero da retribuzione per attività lavorativa, sia costituzionalmente illegittimo.

Ma mentre nel caso di concorso di trattamenti pensionistici ( art. 99, secondo comma dell'art 99 del d.P.R. n. 1092 del 1973 ) è essa stessa

ad individuare  
il livello del secondo reddito  
( il trattamento minimo di pensione previsto per il Fondo pensioni lavoratori dipendenti ), al fine di

temperare gli effetti della permanenza del divieto di cumulo dell'indennità integrativa speciale, nel caso di concorso di pensione e di retribuzione per attività lavorativa, dispone da subito la rimozione dall'ordinamento del divieto di cumulo dell'indennità integrativa speciale, facendo salvo l'intervento del legislatore al fine di stabilire il limite di retribuzione al di sotto del quale era ritenuto ammissibile il cumulo integrale fra il trattamento pensionistico e la retribuzione.

Con riferimento al momento in cui furono adottate le sentenze n. 566 del 1989 e n. 494 del 1993 , il modo in cui la Corte aveva trattato i due differenti casi di cumulo non prestava il fianco a rilievi di razionalità, né appariva squilibrato sotto il profilo equitativo, soprattutto considerando che appariva ragionevole ipotizzare che il legislatore sarebbe intervenuto nel senso che la Corte costituzionale riteneva possibile.

Sono, però, ormai trascorsi oltre 16 anni da quando la Corte costituzionale adottò la sentenza n. 566 del 1989 ed il Legislatore non ha ritenuto di dover intervenire nel senso indicato, ma ha preferito percorrere la diversa strada del divieto, totale o parziale,

della pensione con la retribuzione, strada poi abbandonata negli ultimi anni.

Il mancato intervento del Legislatore nel senso ipotizzato dalla sentenza n. 494 del 1993 della Corte costituzionale, ha finito per rendere stabile e duraturo l'integrale cumulo dell'indennità integrativa speciale in caso di contestuale pensione e trattamento retributivo, anche in caso di alta retribuzione.

Per converso, tale cumulo continua a sussistere, ancorché mitigato dall'erogazione comunque del trattamento minimo di pensione previsto per il Fondo pensioni lavoratori dipendenti, nel caso di due trattamenti pensionistici, benché, in buona parte dei casi, si tratta di pensioni di modesta entità.

Gia questa conseguenza è, ad avviso di questo giudice, tale da creare una disparità di trattamento non compatibile con il principio di eguaglianza fissato dall'art. 3 della Costituzione.

Ma va altresì tenuto conto che applicandosi il divieto di cumulo ( sia pure mitigato ), al momento del pensionamento il lavoratore subisce una consistente falceria del reddito complessivo per la perdita dell'indennità integrativa speciale goduta sulla pensione e per il minor importo tra stipendio e nuovo trattamento di pensione, tal che, almeno per i casi più frequenti e comuni, resta

vanificata , o quanto meno sensibilmente ferita, la funzione sociale connessa all'istituto dell'indennità integrativa speciale, con la conseguenza di un

vulnus alle finalità perseguite dall'art. 36 della Costituzione.

Altra circostanza che induce questo giudice ad avere fondati dubbi sulla legittimità del divieto di cumulo ( ancorché, si ripete, mitigato dalla sentenza n. 494 del 1993 della Corte costituzionale ) deriva dalla disparità di condizione, che si presta anch'essa a rilievi di costituzionalità sotto il profilo del principio di eguaglianza fissato dall'art. 3 della Carta, fra chi ha avuto liquidata la pensione dopo il 1995, e quindi ha beneficiato del conglobamento dell'indennità integrativa speciale nella retribuzione prima, e nella successiva pensione poi, senza problemi di cumulo per effetto dell'art. 15 della legge 23.12.1994, n.724 e chi, posto in pensione anche appena prima, si vede applicato un divieto di cumulo di tale indennità che, per le ragioni esposte, deve ritenersi ancora normativamente vigente.

Un ulteriore motivo di dubbio sulla costituzionalità del divieto di cumulo scaturente dall'art. 99, secondo comma del d.P.R.

n. 1092/73, deriva dal differente trattamento cui sono assoggettati i titolari di due pensioni, a seconda che entrambi i trattamenti siano a carico del sistema pensionistico pubblico sostitutivo di quello dell'Inps, ovvero che uno dei due trattamenti sia dovuto dall'Inps, perché si tratta di pensione gestita dall'assicurazione generale obbligatoria per i lavoratori privati che fa capo a questo istituto.

Orbene, si ipotizzi un pensionato che abbia diritto a una pensione privilegiata tabellare, per aver subito un'invaldità dipendente dal servizio di leva prestato. Se acquista anche il diritto ad una pensione gestita da un ente pubblico, soggiace alla decurtazione derivante dal divieto di cumulo dell'indennità integrativa speciale su entrambi i trattamenti pensionistici. Ma se la seconda pensione deriva dall'assicurazione generale gestita dall'Inps, praticamente non subisce la menomazione del suo complessivo trattamento pensionistico, dal momento che le pensioni Inps dei lavoratori dipendenti privati sono soggette ad un sistema di rivalutazione automatico diverso dall'indennità integrativa speciale, sistema non influenzato dal fatto che il pensionato goda di altro trattamento pensionistico dovuto per pensione di natura pubblica.

C'è, infine, un altro aspetto, che sebbene secondario rispetto a quelli in precedenza enunciati, merita di essere tenuto presente, anche se si può dubitare che esso possa essere considerato rilevante ai fini di cui si discute.

All'interno della Corte dei conti si è finora affermato un orientamento giurisprudenziale largamente favorevole a ritenere integralmente espunto dal nostro ordinamento il divieto di cumulo dell'indennità integrativa speciale in caso di titolarità di più pensioni.

Ciò naturalmente non ha rilevanza ai fini della corretta interpretazione dell'art. 99, secondo comma, del d.P.R. n. 1092/73, per il quale, come si cercato di esporre nella prima parte di questa ordinanza, non è fondata nessun'altra interpretazione che quella per cui il divieto di cumulo continua ad avere vigenza nel nostro ordinamento.

Va, però, tenuto presente che gli orientamenti giurisprudenziali largamente maggioritari dei giudici di prime cure, hanno sempre costituito oggetto di appello da parte delle competenti Amministrazione. Anche se non sempre, ma certamente in gran parte, questi appelli sono stati respinti in sede di Sezioni giurisdizionali centrali della stessa Corte, così che le sentenze di primo grado che si erano pronunciate nel senso di riconoscere la cumulabilità dell'indennità integrativa speciale in caso di godimento di più trattamenti pensionistici, sono divenute definitive, con l'effetto della cosa giudicata.

Se poi si tiene altresì conto del fatto che il numero dei pensionati che hanno ancora vertenze pendenti ( o virtualmente pendenti ) sulla questione controversa rappresentano ormai una ridotta minoranza rispetto a coloro che, invece, hanno avuto riconosciuto in via definitiva il cumulo dell'indennità integrativa speciale su più trattamenti pensionistici a seguito di sentenze passate in giudicato, si può osservare che, anche sotto il profilo del diritto vivente, si crea una disparità di trattamento all'interno della stessa categoria dei pensionati nei confronti della quale si applica il divieto di cumulo integrale dell'indennità integrativa speciale in caso di più trattamenti pensionistici.

Conclusivamente questo giudice non ritenendo che sia possibile altra lettura dell'art. 99, secondo comma del d.P.R. n. 1092 del 1973 diversa da quella per cui deve ritenersi tuttora vigente nel nostro ordinamento il divieto di cumulo dell'indennità integrativa speciale in caso di concorso di trattamenti pensionistici, rimette la questione al Giudice delle leggi per la non manifesta infondatezza della norma in parola, per contrasto con gli articoli 3 e 36 della Costituzione.

P.Q.M.

Visto l'art 23 della legge n. 87 dell'11 marzo 1953, n. 87.

Ritenutene la rilevanza, ai fini del presente giudizio, e la non manifesta infondatezza, solleva d'ufficio la questione di legittimità costituzionale del secondo comma dell'art. 99 del Decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092

( Approvazione del testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato ), per contrasto con gli articoli 3 e 36 della Costituzione, nei termini di cui in motivazione.

**Ordina** la sospensione del procedimento e la trasmissione degli atti alla Corte costituzionale.

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

Così deciso in L'Aquila, nella pubblica udienza del 7 marzo 2006.

Il  
Giudice Unico delle pensioni

( **Cons.** \*\*\*\*\* )

Pubblicata dalla Segreteria secondo i modi di legge il

Il Direttore della Segreteria

<https://www.diritto.it/corte-dei-conti-pensionistica-cumulo-indennita-integrativa-speciale-doppia-i-i-s-dipendenti-pubblici-statali-la-sezione-giurisdizionale-abruzzo-rimette-la-questione-al-vaglio/>