

9.1.2.1 Indennità integrativa speciale e indennità speciale annua in misura intera - giurisprudenza consolidata

Indice:

- a. Introduzione
- b. La sentenza n. 14/2003 QM
- c. Le sentenze n. 2/2006 QM e n. 54/2015 QM
- d. Normativa di riferimento

Il titolare di due pensioni ha diritto a percepire l'indennità integrativa speciale sulla seconda pensione nei limiti necessari per ottenere l'integrazione della pensione sino all'importo corrispondente al trattamento minimo previsto per il Fondo pensioni lavoratori dipendenti (cosiddetto "minimo INPS").

Nessun limite alla cumulabilità della IIS in caso di cumulo di più pensioni nel caso di pensioni erogate con IIS conglobate

Nessun limite alla cumulabilità della IIS in caso di contemporanea percezione di retribuzione e di pensione.

a. Introduzione

L'attuale orientamento della Corte dei Conti in materia di pensioni tabellari, più specificamente per quanto attiene all'IIS ed all'ISA, va ricavato dal contenuto della sentenza n. **14/2003 QM**, emessa dalle Sezioni riunite di appello della Corte dei Conti le quali hanno avuto modo di pronunciarsi sul quesito posto dalla Sezione Giurisdizionale regionale per la Puglia.

b. La sentenza 14/2003 QM

Il quesito sottoposto alle Sezioni Riunite:

“se in ipotesi di fruizione di doppio trattamento di pensioni è consentito il cumulo delle indennità integrative speciali, oppure il titolare di due pensioni ha diritto a percepire la indennità integrativa speciale sulla seconda pensione soltanto nei limiti necessari per ottenere l'integrazione della pensione sino all'importo corrispondente al trattamento minimo previsto per il Fondo pensioni lavoratori dipendenti (cd. minimo I.N.P.S.).”

Le Sezioni Riunite avendo rilevato la sussistenza di un contrasto giurisprudenziale che legittimava il deferimento della questione di massima sulla sussistenza o meno del divieto di cumulo della indennità integrativa speciale in ipotesi di fruizione di doppio trattamento di pensione dichiarava ammissibile la questione di massima e, al riguardo considerava che - se da un lato non si poteva dubitare che nell'ultimo periodo si fosse manifestato in modo prevalente (sia in primo grado che in appello) l'orientamento favorevole alla cumulabilità della i.i.s. anche in ipotesi di due pensioni, d'altro canto era altrettanto certo che fino alla sentenza n. 2873 del 23 febbraio 2000 emessa dalla Sezione giurisdizionale per le Marche era stato pacificamente applicato (sia in primo grado che in appello) il diverso principio secondo cui, in ipotesi di due pensioni, sussiste il divieto di cumulo della indennità integrativa speciale, fermo restando che il secondo trattamento pensionistico decurtato della IIS non poteva essere inferiore al trattamento minimo erogato dal Fondo pensioni lavoratori.

Osservava inoltre, come anche nell'ultimo periodo non erano mancate voci dissenzienti rispetto

all'indirizzo favorevole al cumulo della indennità integrativa speciale; basti rammentare che proprio la sentenza della Sezione giurisdizionale Marche, al cui orientamento aveva aderito la Sezione III centrale, era poi stata modificata dalla Sezione II con la sentenza 18 luglio 2002, n. 262, ove era stato affermato il principio - rimasto fino ad allora isolato - secondo cui in caso di due pensioni, pur essendo vietato il cumulo della indennità integrativa speciale, andava comunque fatto salvo l'importo della IIS pari alla misura del trattamento minimo I.N.P.S.

A ciò doveva aggiungersi la circostanza che un orientamento quanto meno dubitativo era stato manifestato dalla Sezione d'appello siciliana che aveva nuovamente sollevato questione di legittimità costituzionale (nel 2002) dell'art. 99, 2° comma, del D.P.R. n. 1092 del 1973, proprio perché la disposizione prevedeva ancora il divieto di cumulo della IIS su due pensioni, sia pur con la salvezza del minimo I.N.P.S.

Risolvendo il quesito deferito, con la richiamata sentenza le Sezioni Riunite così si esprimono:

“entrando nel merito della questione di massima, va innanzitutto rammentato che, fino alla sentenza n. 2873 del 23 febbraio 2000 emessa dalla Sezione giurisdizionale per le Marche, è stato pacificamente applicato il principio secondo cui, in ipotesi di due pensioni, sussiste il divieto di cumulo della indennità integrativa speciale, fermo restando che il secondo trattamento pensionistico decurtato della i.i.s. non può, comunque, essere inferiore al trattamento minimo erogato dal Fondo pensioni lavoratori dipendenti (cosiddetta integrazione al minimo I.N.P.S.).

In sostanza, del tutto pacificamente, si è affermato che le pronunce rese in materia dalla Corte costituzionale sono sentenze “manipolative - additive”, aventi l'effetto di introdurre nelle disposizioni giudicate incostituzionali la disciplina che avrebbe dovuto esserci, affinché le stesse disposizioni, nel loro complessivo significato, non si ponessero in contrasto con le norme costituzionali di riferimento. In definitiva, si è pacificamente ritenuto che l'art. 17, 1° comma, della legge n. 843 del 1978 e l'art. 99, 2° comma, del D.P.R. n. 1092 del '73 siano stati integrati con norme “aggiunte” dalla Corte costituzionale, nel senso che per i titolari di due pensioni, ai quali l'indennità integrativa speciale compete, comunque, ad un solo titolo, il secondo trattamento pensionistico decurtato di tale indennità non può essere inferiore al trattamento minimo erogato dal Fondo pensioni lavoratori dipendenti.

E che si trattasse di orientamento pacifico è dimostrato anche dal fatto che nessuna questione di massima è stata mai deferita sul punto, diversamente da quanto è avvenuto per la diversa ipotesi del cumulo dell'indennità integrativa speciale su pensione e retribuzione.

E' fuor di dubbio che la Corte costituzionale abbia tenuto ben distinta l'ipotesi di cumulo della i.i.s. su pensione e retribuzione da quella della doppia pensione, emettendo nel primo caso sentenze di mero annullamento e, nel secondo caso, sentenze additive che hanno avuto l'effetto di estendere alle disposizioni recanti il divieto di cumulo della i.i.s. nei confronti del titolare di due pensioni il principio della salvaguardia del minimo I.N.P.S. contenuto nell'art. 17, 1° comma, della legge n. 843 del 1978.

Di ciò si ha indiscutibile conferma nella sentenza n. 376 del 1994, concernente l'art. 4 della legge della Regione Sicilia 24 luglio 1978, n. 17. Ed, infatti, esaminando la disposizione che stabiliva il divieto di cumulo di più indennità di contingenza con una norma a valenza generale - essendo espressamente riferita sia al titolare di più pensioni sia al pensionato che svolga attività lavorativa alle dipendenze di altre amministrazioni - il giudice delle leggi ricostruisce analiticamente il percorso che ha condotto alle diverse declaratorie di incostituzionalità in materia di indennità integrativa speciale e, confermando le rationes decidendi cui si era ispirata per la

valutazione di analoghe norme statali, **formula un dispositivo di illegittimità costituzionale ove vengono nettamente distinte le due ipotesi**. E, cioè, **“dichiara l’illegittimità costituzionale dell’articolo 4 ... nella parte in cui non prevede che, nei confronti del titolare di più pensioni o assegni vitalizi, ferma restando la spettanza ad un solo titolo dell’indennità di contingenza debba comunque farsi salvo l’importo corrispondente al trattamento minimo previsto per il Fondo pensioni lavoratori dipendenti, nonché nella parte in cui, riguardo al pensionato che presta attività retribuita, non determina la misura della retribuzione complessiva oltre la quale diventi operante il divieto di cumulo dell’indennità di contingenza relativa al trattamento pensionistico con le indennità dirette all’adeguamento del costo della vita del trattamento di attività”**”.

Appare palese la valenza di tale pronuncia, che – scindendo nettamente le ipotesi disciplinate dall’art. 4 della legge regionale n. 17 del 1978 – annulla la norma sul divieto di cumulo dell’indennità di contingenza per il pensionato che presta opera retribuita ed aggiunge la salvaguardia del minimo I.N.P.S. alla norma che dispone identico divieto per il titolare di più pensioni. **E’ chiaro, in sostanza, che la Corte costituzionale – pur in presenza di una disposizione che non distingueva tra le due ipotesi – ha inteso confermare l’indirizzo fino ad allora seguito di una disciplina differenziata per il caso della pensione più retribuzione rispetto a quello della doppia pensione**. E ciò si giustifica, innanzitutto, con il fatto che la salvaguardia del minimo I.N.P.S. era stata introdotta dal legislatore del 1978 (all’art. 17, 1° comma, della legge n. 843) e, **quindi, la Corte costituzionale ha reperito nell’ordinamento vigente il parametro da applicare nell’ipotesi di duplice pensione**; in ogni caso, la distinzione è in linea con quanto reiteratamente affermato dalla stessa Corte costituzionale sulla diversa tutela del pensionato rispetto al lavoratore con riguardo ai principi contenuti, rispettivamente, negli artt. 38 e 36 della Costituzione.

Dopo tali premesse, le Sezioni Riunite si spingono ad esaminare la vicenda anche in relazione alla successiva famigerata sentenza n. 516 della Corte Costituzionale sempre richiamata in tutti i ricorsi nella specifica materia ma, le questioni giuridiche sottese sono eccessivamente profonde per poter essere qui affrontate e quindi, per quel che attiene ai risvolti applicativi della sentenza, v’è da dire che, **in definitiva, le Sezioni Riunite stabiliscono che in ipotesi di fruizione di doppio trattamento di pensione è vietato il cumulo integrale della indennità integrativa speciale**; il titolare di due pensioni ha diritto a percepire l’indennità integrativa speciale sulla seconda pensione nei limiti necessari per ottenere l’integrazione della pensione sino all’importo corrispondente al trattamento minimo previsto per il Fondo pensioni lavoratori dipendenti.

La QM si chiude con il rinvio al giudice di merito per la valutazione degli effetti del cosiddetto conglobamento della indennità integrativa speciale nella pensione disposto dall’art. 15, comma 3, della legge n. 724 del 1994.

Tuttavia, stante il persistente contrasto delle Sezioni Regionali anche su tale aspetto residuale, le Sezioni Riunite della Corte dei Conti, con la sentenza n. 54/2015 del 24.6.2015, si sono espresse nel senso che **“Al percettore di pensione privilegiata tabellare spetta l’indennità integrativa speciale in misura intera, anche sul rateo di tredicesima mensilità, pur se lo stesso sia nel contempo titolare di altro trattamento di quiescenza INPS, gestione ex INPDAP, sul quale l’emolumento non è più erogato come assegno accessorio ma conglobato nella base pensionabile”**.

Da ciò consegue che, in caso di contemporanea erogazione di pensione privilegiata tabellare e pensione con IIS conglobata, non si pone alcun divieto di cumulo e pertanto la IIS sul trattamento tabellare va corrisposto per intero.

c. La sentenza 2/2006 QM

In ogni caso, il contenzioso sulle specifiche questioni già esaminate, ancor oggi non riesce a trovare una soluzione definitiva tant'è che, tre anni dopo, le Sezioni Riunite sono costrette a tornare sulla questione ma, con la sentenza n. **2/2006 QM**, sostanzialmente, confermano quanto già espresso con la 14/2003 e quindi affermano che, per il titolare di due pensioni, resta fermo il divieto di cumulo delle indennità integrative speciali di cui dall'art. 99, comma secondo, del D.P.R. 1092/1973, con l'integrazione operata con la sentenza manipolativa della Corte Costituzionale n. 494/1993 e cioè, con salvezza comunque dell'importo corrispondente al trattamento minimo di pensione previsto per il Fondo pensioni lavoratori dipendenti.

d. Normativa di riferimento

- ✓ D.P.R. 1092/73;
- ✓ Legge 843/1978
- ✓ Artt. 36 e 38 Cost.
- ✓ Legge 724/1994