



REGIONE SICILIANA

***Ufficio Legislativo e Legale
della Presidenza della Regione Siciliana***

Prot. n. 14909 58.11.2019 del 28 giugno 2019 / Pos. Coll. e Coord. n. 3

Oggetto: Aliquote di riduzione dei trattamenti pensionistici diretti superiori ad € 100.000,00 annui - Art. 1, commi da 261 a 268, della Legge 30 dicembre 2018 n. 145

Assessore regionale delle Autonomie Locali
e della Funzione Pubblica
Dipartimento Regionale della
Funzione Pubblica e del Personale
(rif. nota 6 maggio 2019 n. 49262)

1. Con la nota in riferimento codesto Dipartimento sottopone allo scrivente Ufficio una questione, sollevata dal Fondo Pensioni Sicilia, concernente *“l'applicazione delle riduzioni dei trattamenti pensionistici diretti, complessivamente superiori a 100.000,00 euro annui, previsti dalla l. 145/2018, art. 1, commi 261-268”*.

Il Fondo Pensioni Sicilia esprime l'avviso che le suddette riduzioni trovino applicazione *“anche per i trattamenti pensionistici corrisposti dalla Regione Siciliana”*.

Codesto Dipartimento ritiene condivisibile l'orientamento espresso dal Fondo Pensioni e chiede inoltre, di chiarire se la norma nazionale di cui in oggetto sia compatibile *“con quella vigente in atto nell'ambito regionale”* (art. 13, comma 2, L.r. 13/2014).

2. Prima di passare all'esame della questione prospettata appare utile ricostruire il quadro normativo di riferimento.

L'articolo 1, comma 261, della legge L. 30 dicembre 2018, n. 145 stabilisce che *“A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge e per la durata di cinque anni, i trattamenti pensionistici diretti a carico del Fondo pensioni lavoratori dipendenti, delle*

gestioni speciali dei lavoratori autonomi, delle forme sostitutive, esclusive ed esonerative dell'assicurazione generale obbligatoria e della Gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, i cui importi complessivamente considerati superino 100.000 euro lordi su base annua, sono ridotti di un'aliquota di riduzione pari al 15 per cento per la parte eccedente il predetto importo fino a 130.000 euro, pari al 25 per cento per la parte eccedente 130.000 euro fino a 200.000 euro, pari al 30 per cento per la parte eccedente 200.000 euro fino a 350.000 euro, pari al 35 per cento per la parte eccedente 350.000 euro fino a 500.000 euro e pari al 40 per cento per la parte eccedente 500.000 euro”.

La norma prevede quindi un meccanismo di salvaguardia in forza del quale, per effetto dell'applicazione del contributo di solidarietà, l'importo complessivo dei trattamenti pensionistici diretti non può comunque essere inferiore a 100.000 euro lordi su base annua.

L'articolo 13, comma 2, della legge regionale 11 giugno 2014, n. 13 così prevede: *“Al fine di conseguire i risparmi di spesa attraverso la razionalizzazione della spesa pubblica regionale nonché al fine della salvaguardia degli equilibri di bilancio, per il periodo 1 luglio 2014 - 31 dicembre 2016, i trattamenti omnicomprensivi di pensione, compresi quelli in godimento, in tutto o in parte a carico dell'Amministrazione regionale e del Fondo pensioni Sicilia, non possono superare il tetto massimo di 160 migliaia di euro annui”.*

A tal proposito, deve rammentarsi che l'articolo 1, comma 3, della legge regionale 29 dicembre 2016, n. 28 ha prorogato per un ulteriore triennio, ossia fino al 31/12/2019¹ la vigenza della suddetta norma.

3. Premesso il riferimento al quadro normativo, preliminarmente si rileva che il *thema* della presente questione consiste nello stabilire se le disposizioni di cui in oggetto siano applicabili ai pensionati della Regione Siciliana nonché compatibili con le norme dell'ordinamento regionale siciliano, in particolare con l'articolo 1, comma 3, della l.r. n. 28/2016 che ha confermato per il triennio 2017-2019 le misure per il conseguimento dei risparmi di spesa di cui all'articolo 13, comma 2, della l.r. n.13/2014.

Innanzitutto appare necessario individuare i possibili soggetti destinatari dell'intervento.

¹ Articolo 1, comma 3, della l.r. 29 dicembre 2016, n. 28: *“Le misure per il conseguimento di risparmi di spesa previste dai commi 2 e 3 dell'articolo 13 della legge regionale 11 giugno 2014, n. 13 sono confermate per il triennio 2017-2019, ferme restando le disposizioni previste dai restanti commi del medesimo articolo”.*

In base alla disposizione di legge, la riduzione riguarda esclusivamente:

- 1) i trattamenti pensionistici diretti a carico del Fondo pensioni lavoratori dipendenti (Fpld);
- 2) i trattamenti pensionistici delle gestioni speciali dei lavoratori autonomi (artigiani ed esercenti attività commerciali);
- 3) i trattamenti pensionistici delle forme sostitutive, esclusive ed esonerative dell'assicurazione generale obbligatoria (AGO);
- 4) i trattamenti pensionistici erogati dalla Gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335.

Con riguardo ai trattamenti di cui al punto 3) si osserva che rientra nelle "*Forme Esclusive dell'AGO*" la generalità dei lavoratori dipendenti di amministrazioni statali, degli enti locali e della sanità.

La nuova normativa dunque si applica ai dipendenti statali con assicurazione generale obbligatoria e va vista come una delle tante riforme di riduzione della spesa pubblica sul versante pensionistico.

Negli ultimi anni il legislatore è più volte intervenuto sui trattamenti pensionistici di importo più elevato con una serie di interventi legislativi diretti a limitare la rivalutazione degli stessi trattamenti attraverso contributi di solidarietà.

Ai fini dell'esame dei quesiti posti a questo Ufficio appare utile rassegnare la giurisprudenza formatasi in materia pensionistica.

Secondo l'orientamento della Corte dei Conti, comprese le Sezioni riunite, la disciplina del trattamento pensionistico del personale regionale "*non rientra nella competenza legislativa esclusiva di cui all'art. 14, lettera q) dello Statuto di autonomia, bensì nella competenza legislativa concorrente di cui all'art. 17, lettera f) dello Statuto medesimo, che, come tale, trova un limite nei principi generali e negli interessi di ordine generale individuati dal legislatore statale*"².

La stessa Corte dei Conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Siciliana, si è espressa in diverse occasioni nel senso dell'immediata applicabilità di disposizioni statali "*aventi peculiari finalità di contenimento e razionalizzazione della spesa previdenziale*"³ anche ai trattamenti pensionistici erogati dalla Regione Siciliana.

2 Cfr., *ex multis*, Corte dei Conti Sezione riunite 8 marzo 2010, n. 2, Corte dei Conti per la Regione Siciliana, Sezione giurisdizionale d'appello, sentenza 4 novembre 2013, n. 303

3 Cfr. *ex multis* Corte dei Conti per la Regione Siciliana, Sezione giurisdizionale d'appello, sentenza 3 dicembre 2013, n. 345

Le norme in materia di previdenza obbligatoria, come chiarito dalla Corte dei Conti, Sezioni riunite, con la sentenza 8 marzo 2010, n. 2, “*costituiscono principi fondamentali di riforma economico-sociale ... idonee ad imporsi a qualunque tipo di potestà legislativa regionale, anche dopo la riforma del titolo quinto della Costituzione del 2001 (Corte cost. n. 314/2003, n. 45/2010)*”.

Peraltro, le Sezioni riunite della Corte dei Conti, nella citata sentenza n. 2/2010, affermano che “*il sistema previdenziale risponde a specifici vincoli di bilancio, in termini di copertura ed equilibrio, assunti pure a livello comunitario col patto di stabilità, cui solo il legislatore statale può dare consapevole e meditata attuazione*”⁴.

Le leggi in materia previdenziale, sempre secondo l’orientamento della Corte dei Conti, “*incidono su un settore (quello della previdenza) di assoluto rilievo per il paese anche per i riflessi sul livello della spesa pubblica, il cui contenimento - ai fini della stabilizzazione della finanza pubblica ...- può essere effettivamente realizzato solo se le norme ivi recate trovino un’uniforme applicazione sull’intero territorio nazionale*”⁵.

Alla luce delle considerazioni che precedono, frutto dell’elaborazione giurisprudenziale dei Giudici contabili, sembrerebbe a questo Ufficio che la nuova normativa sia direttamente applicabile anche nell’ordinamento regionale.

L’altra questione posta da codesto Richiedente attiene alla “*compatibilità*” della riduzione prevista dalle disposizioni in esame con il “*tetto*” dei 160.000,00 euro stabilito dall’articolo 13, comma 2, della l.r. n. 13/2014⁶.

Al riguardo va evidenziato che, relativamente al suddetto art. 13, comma 2, della l.r. n. 13/2014, è pendente giudizio di legittimità avanti la Corte Costituzionale, sollevato dalla Sezione Giurisdizionale d’Appello della Corte dei Conti per la Regione Siciliana, con ordinanza 42/A/2018, nella considerazione che una normativa analoga a quella introdotta dal legislatore regionale siciliano (ossia l’imposizione di un tetto massimo di € 160.000,00 sui trattamenti di quiescenza) non trovi attualmente alcun riscontro nei confronti degli altri pensionati italiani, sia del settore pubblico che di quello privato. Ovviamente, qualora la

4 Corte dei Conti, Sezioni riunite, sentenza 8 marzo 2010, n. 2

5 Corte dei Conti, Sezioni riunite, sentenza 12 luglio 2006, n. 5

6 Articolo 13, comma 2, della legge regionale 11 giugno 2014, n. 13: “*Al fine di conseguire risparmi di spesa attraverso la razionalizzazione della spesa pubblica regionale nonché al fine della salvaguardia degli equilibri di bilancio, per il periodo 1° luglio 2014 - 31 dicembre 2016, i trattamenti onnicomprensivi di pensione, compresi quelli in godimento, in tutto o in parte a carico dell’Amministrazione regionale e del Fondo pensioni Sicilia, non possono superare il tetto di 160 migliaia di euro annui*”.

stessa disposizione fosse dichiarata costituzionalmente illegittima dal giudice delle leggi, verrebbero meno gli effetti dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione, salvo che per il giudizio *a quo*.

Orbene, poiché la finalità delle nuove disposizioni è quella, come sopra detto, di conseguire risparmi di spesa attraverso la razionalizzazione della spesa pensionistica e di salvaguardia degli equilibri di bilancio, si ritiene che le riduzioni dei trattamenti pensionistici ivi previste possano applicarsi anche ai pensionati che subiscono il “*tetto*” di cui al citato articolo 13, comma 2, della l.r. n. 13/2014.

A tal proposito, la Corte Costituzionale ha avuto modo di affermare (sent. n. 316/2010) che sia possibile incidere negativamente su trattamenti di quiescenza di importo medio-alto per un periodo di tempo limitato, dal momento che lo stesso articolo 38 della Costituzione non tutela l'intangibilità degli stessi, bensì il diritto del pensionato a vedersi assicurati i mezzi per svolgere una vita dignitosa, dovendosi effettuare, di volta in volta, una comparazione di tali esigenze con altri interessi parimenti tutelati dalla Costituzione, quali il contenimento della spesa pubblica o altre finalità di natura solidaristica con modalità che siano ragionevoli e proporzionali al sacrificio imposto.

Peraltro, va segnalato che la Corte dei Conti, Sezione giurisdizionale⁷, in un giudizio di primo grado in materia pensionistica, ove il ricorrente lamentava che la propria pensione erogata dal Fondo Pensioni Sicilia fosse gravata da più prelievi, ovvero dal contributo di solidarietà introdotto dall'art. 22 della legge regionale n. 21/2014 - che andava ad aggiungersi al contributo previsto dall'art. 1, comma 486, della legge n. 147/2013 nonché a quello di cui all'art. 13, comma 2, della l.r. n. 13/2014 - ha rigettato il ricorso, ritenendo quindi compatibili più trattenute sulla stessa pensione.

In ogni caso si tratta di una ritenuta limitata ad un circoscritto periodo di tempo, essendo il tetto dei 160,000 euro annui prossimo alla scadenza, per cui la doppia trattenuta avrebbe luogo per un periodo molto breve (soltanto per il 2019).

Purtuttavia, in considerazione del probabile profilarsi di contenzioso da parte dei pensionati regionali destinatari delle riduzioni di cui in oggetto, parrebbe auspicabile un intervento normativo del legislatore regionale volto ad eliminare qualunque eventuale perplessità che dovesse residuare circa l'applicabilità delle nuove disposizioni

⁷ Cfr. Corte dei Conti, sezione giurisdizionale 28 febbraio 2017, n. 117

nell'ordinamento regionale e si suggerisce di estendere la presente consultazione, per i medesimi profili di potenziale contenzioso, anche all'Avvocatura Distrettuale dello Stato.

Nei superiori termini l'avviso dello scrivente.

A' termini dell'art. 15 del regolamento approvato con D.P.Reg. 16 giugno 1998, n. 12, lo Scrivente acconsente alla diffusione del presente parere in relazione ad eventuali domande di accesso, presso codesto Dipartimento, inerenti il medesimo.

Si ricorda che in conformità alla Circolare presidenziale 8 settembre 1998, n.16586/66.98.12, trascorsi 90 giorni dalla data di ricevimento del presente parere senza che codesta Amministrazione ne comunichi la riservatezza, lo stesso potrà essere inserito nella banca dati dello scrivente Ufficio.

F.to Avv. Margherita Sanfratello*

IL DIRIGENTE

F.to Avv. Daniela M. Cellauro*

L'AVVOCATO GENERALE

F.to Avv. Gianluigi M. Amico*

*firma autografa sostituita a mezzo stampa, ai sensi dell'art.3 comm2 d.lgs.39/1993