CORTE COSTITUZIONALE

Sentenza **94/2025** (ECLI:IT:COST:2025:94)
Giudizio: **GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE IN VIA INCIDENTALE**
Presidente: **AMOROSO** - Redattrice: **SCIARRONE ALIBRANDI**
Udienza Pubblica del **20/05/2025**; Decisione del **11/06/2025**
Deposito del **03/07/2025**; Pubblicazione in G. U. **09/07/2025**
Norme impugnate: Art. 1, c. 16°, della legge 08/08/1995, n. 335, in combinato disposto con art. 1, c. 3°, legge 12/06/1984, n. 222.
Massime: **46847 46848**
Atti decisi: **ord. 206/2024**

SENTENZA N. 94

ANNO 2025

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE COSTITUZIONALE

composta da: Presidente: Giovanni AMOROSO; Giudici : Francesco VIGANÒ, Luca ANTONINI, Stefano PETITTI, Angelo BUSCEMA, Emanuela NAVARRETTA, Maria Rosaria SAN GIORGIO, Filippo PATRONI GRIFFI, Marco D'ALBERTI, Giovanni PITRUZZELLA, Antonella SCIARRONE ALIBRANDI, Massimo LUCIANI, Maria Alessandra SANDULLI, Roberto Nicola CASSINELLI, Francesco Saverio MARINI,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 16, della legge 8 agosto 1995, n. 335 (Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare), in combinato disposto con l'art. 1, comma 3, della legge 12 giugno 1984, n. 222 (Revisione della disciplina della

invalidità pensionabile), promosso dalla Corte di cassazione, sezione lavoro, nel procedimento vertente tra l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) e A. S., con ordinanza del 16 settembre 2024, iscritta al n. 206 del registro ordinanze 2024 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 46, prima serie speciale, dell'anno 2024.

Visti l'atto di costituzione dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) nonché l'atto di intervento del Presidente del Consiglio dei ministri;

udita nell'udienza pubblica del 20 maggio 2025 la Giudice relatrice Antonella Sciarrone Alibrandi;

uditi l'avvocata Antonella Patteri per l'INPS e l'avvocato dello Stato Pietro Garofoli per il Presidente del Consiglio dei ministri;

deliberato nella camera di consiglio dell'11 giugno 2025.

Ritenuto in fatto

1.– Con ordinanza del 16 settembre 2024 (r.o. n. 206 del 2024), la Corte di cassazione, sezione lavoro, ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 16, della legge 8 agosto 1995, n. 335 (Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare), «in combinato disposto» con l'art. 1, comma 3, della legge 12 giugno 1984, n. 222 (Revisione della disciplina della invalidità pensionabile), in riferimento agli artt. 3 e 38, secondo comma, della Costituzione, «nella parte in cui non prevede la corresponsione dell'integrazione al minimo dell'assegno ordinario di invalidità, in presenza dei requisiti contributivi e reddituali previsti, che sia calcolato interamente con il sistema cd. contributivo».

2.– La Corte di cassazione è investita del ricorso proposto dall'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) contro una sentenza della Corte di appello di Firenze. Quest'ultima ha accolto l'originaria domanda proposta da A. S. al fine di ottenere l'integrazione al minimo di un assegno ordinario d'invalidità, rigettata invece in primo grado in quanto l'assegno risultava liquidato esclusivamente con il sistema contributivo e, come tale, rientrava nella previsione dell'art. 1, comma 16, della legge n. 335 del 1995, che esclude l'applicabilità, a tale tipologia di pensioni, delle disposizioni sull'integrazione al minimo.

Dall'ordinanza di rimessione si apprende che i giudici di seconde cure hanno optato per una interpretazione costituzionalmente orientata della appena citata disposizione: poiché l'art. 1, comma 3, della legge n. 222 del 1984 – che prevede l'integrazione al minimo dell'assegno ordinario d'invalidità – non opera alcuna distinzione tra i sistemi (retributivo, misto o contributivo) di calcolo della prestazione pensionistica, tale disposizione non potrebbe considerarsi ricompresa nel raggio d'applicazione del sopravvenuto art. 1, comma 16, della legge n. 335 del 1995, che fa riferimento solo alle pensioni liquidate con il sistema contributivo.

3.– In via preliminare, il giudice *a quo* opera una ricognizione della normativa applicabile, ricordando che la disciplina relativa all'assegno ordinario di invalidità è contenuta nell'art. 1 della legge n. 222 del 1984, il cui comma 1 prevede il relativo diritto in favore dell'assicurato «la cui capacità di lavoro, in occupazioni confacenti alle sue attitudini, sia ridotta in modo permanente a causa di infermità o difetto fisico o mentale a meno di un terzo». Il successivo comma 3 dispone che la prestazione va calcolata «secondo le norme in vigore nell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti dei lavoratori dipendenti, ovvero nelle gestioni speciali dei lavoratori autonomi» e che, «[q]ualora l'assegno risulti inferiore al trattamento minimo delle singole gestioni, è integrato, nel limite massimo del trattamento minimo, da un importo a carico del fondo sociale pari a quello della

pensione sociale di cui all'articolo 26 della legge 30 aprile 1969, n. 153, e successive modificazioni e integrazioni», salva, ai sensi del comma 4, l'esistenza di redditi ostativi.

Rammenta poi che l'art. 1 della legge n. 335 del 1995 ha modificato il criterio di calcolo delle prestazioni pensionistiche, prevedendo: a) la conservazione del sistema retributivo per i lavoratori che alla data del 31 dicembre 1995 potessero vantare un'anzianità contributiva di almeno diciotto anni; b) l'introduzione di un sistema "misto" *pro quota*, in parte retributivo (per le anzianità acquisite anteriormente al 31 dicembre 1995) e in parte contributivo (per le anzianità acquisite successivamente), per coloro che, alla stessa data, avessero un'anzianità contributiva complessiva inferiore a diciotto anni; c) il calcolo integralmente contributivo delle prestazioni da liquidare sulla base di contributi versati esclusivamente dopo il 31 dicembre 1995.

Ricorda, infine, che il comma 16 dell'art. 1 della legge n. 335 del 1995 dispone che «[a]lle pensioni liquidate esclusivamente con il sistema contributivo non si applicano le disposizioni sull'integrazione al minimo».

4.– Tanto premesso, la Corte di cassazione rimettente esclude la possibilità di un'interpretazione costituzionalmente orientata, alla luce del «vincolo letterale del disposto normativo (riferito all'art. 1 comma 16 della legge n. 335/95)», ritenuto «insuperabile, pena la sostanziale disapplicazione, *ope iudicis*, della disposizione scrutinata».

Ritiene, quindi, di dover sollevare questioni di legittimità costituzionale «dell'art. 1 co. 16 l. n.222/84» (*recte*: dell'art. 1, comma 16, della legge n. 335 del 1995), per contrasto con gli artt. 3 e 38, secondo comma, Cost.

5.– In punto di rilevanza, il giudice *a quo* considera pacifico tra le parti che: a) il requisito contributivo della prestazione sia stato maturato da A. S. «per l'intero» dopo il 31 dicembre 1995; b) sussistano, in capo all'interessato, «sia il requisito sanitario che quello reddituale per l'integrazione al minimo […] per il periodo in contestazione», nonostante la percezione di «ulteriori provvidenze» («un reddito da lavoro» e «un assegno di invalidità civile, *ex lege* n. 118 del 1971»).

Richiamando la propria giurisprudenza (di cui vengono citati alcuni arresti), il Collegio rimettente qualifica l'assegno ordinario di invalidità come erogazione avente natura di trattamento pensionistico e, come tale, lo ritiene «attratto all'orbita applicativa dell'art.1, co.16 l. n.335/95 nel suo riferimento alle "pensioni"».

La possibilità per A. S. di fruire dell'integrazione al minimo, quindi, sarebbe preclusa proprio dalla circostanza che l'interessato percepisce l'assegno ordinario di invalidità calcolato esclusivamente con il sistema contributivo.

6.– Quanto alla non manifesta infondatezza, la Corte di cassazione premette che l'integrazione al minimo della prestazione previdenziale in generale, e dell'assegno ordinario di invalidità in particolare, svolge la funzione di garantire che il trattamento pensionistico raggiunga quel livello base, ritenuto necessario ad assicurare al pensionato mezzi adeguati alle «esigenze di vita», secondo la previsione dell'art. 38, secondo comma, Cost.

Qualunque sia il sistema adottato «per fondare l'*an* e il *quantum* del trattamento pensionistico», dunque, resterebbe identica «l'unitaria esigenza» di garantire i mezzi adeguati alle esigenze di vita, assicurati dal «minimo predeterminato dal legislatore».

Sarebbe quindi irragionevole e discriminatorio – e perciò in contrasto con l'art. 3 Cost. – distinguere tra sistema retributivo e contributivo per il calcolo dell'assegno ordinario di invalidità, per consentire poi l'integrazione al minimo solo nel primo caso, tanto più che il sistema contributivo sarebbe «tendenzialmente meno favorevole e più restrittivo rispetto a

quello retributivo».

Tale scelta normativa non sarebbe giustificabile neppure in forza dell'ampia discrezionalità rimessa al legislatore, chiamato a bilanciare l'esigenza di erogare le prestazioni previdenziali con quella di mantenere in equilibrio i conti pubblici.

Inoltre, osserva il giudice *a quo*, per la pensione di vecchiaia calcolata integralmente con il sistema contributivo, la legge n. 335 del 1995 ha previsto un «bilanciamento» al divieto di integrazione al minimo, con la possibilità (assicurata dall'art. 1, comma 20) di acquisire – «quasi in funzione surrogatoria» – il diritto al relativo trattamento con un montante contributivo minimo, «raccolto in soli 5 anni di assicurazione». Invece, l'eliminazione dell'integrazione al minimo per l'assegno ordinario di invalidità non sarebbe stata compensata «da misure che valgano a rendere sostenibile e giustificato il sacrificio imposto dalla legge».

Ancora, per il rimettente deve essere sempre mantenuta ferma la differenza tra «"i mezzi necessari per vivere"» – che il primo comma dell'art. 38 Cost. garantisce a tutti i cittadini inabili al lavoro e sprovvisti di risorse sufficienti – e «"i mezzi adeguati alle esigenze di vita"», che il secondo comma della medesima disposizione assicura ai lavoratori «in situazioni significative» (infortunio, malattia, invalidità, vecchiaia, disoccupazione involontaria), poiché i secondi «comprendono i primi ma non s'esauriscono in essi».

Per questa ragione, aggiunge il rimettente, la necessaria tutela delle adeguate esigenze di vita, lungi dal poter essere valutata alla luce del complesso delle provvidenze di cui l'interessato potrebbe fruire, imporrebbe di verificare che ogni prestazione previdenziale sia idonea «a garantire oggettivamente lo specifico bisogno ad esso sotteso, in sé considerato e distinto da eventuali altri».

In definitiva, l'integrazione al minimo dell'assegno ordinario d'invalidità – comunque sia stato calcolato – costituirebbe il modo con cui la legge deve attuare il precetto costituzionale, a fronte di una prestazione che potrebbe altrimenti determinare «l'attribuzione ai lavoratori beneficiari di somme del tutto inidonee alle loro esigenze di vita, quando non meramente simboliche» e, comunque, in alcuni casi, come quello di specie, «inferiori al *quantum* delle prestazioni assistenziali, liquidate in relazione ad eventi analoghi».

7.– L'INPS si è costituito in giudizio, evidenziando, in primo luogo, che A. S. è titolare: a) a decorrere da novembre 2013, di assegno ordinario di invalidità, liquidato in regime contributivo, il cui importo (calcolato a novembre 2024) è pari ad euro 112,69; b) di pensione di invalidità civile, per l'importo di euro 333,33, cumulabile con l'assegno ordinario in quanto il percettore è stato dichiarato invalido civile totale; c) di posizione contributiva presso il fondo pensioni lavoratori dipendenti, in conseguenza dello svolgimento di lavoro subordinato che, da gennaio a settembre 2024, ha fruttato una retribuzione complessiva (da presumersi al lordo) di euro 7.393,00.

8.– Ciò posto, per l'INPS le questioni sarebbero innanzitutto inammissibili.

Se anche si potesse rilevare un contrasto con i parametri costituzionali evocati, i mezzi attraverso i quali risolvere tale criticità sarebbero molteplici (rivalutazione dei contributi, individuazione di più favorevoli coefficienti di trasformazione, introduzione di nuove provvidenze, eccetera) e la relativa scelta non potrebbe che essere affidata alla discrezionalità del legislatore, allo scopo di selezionare la soluzione che «al contempo meglio rispetti la coerenza del regime contributivo».

9.– Nel merito, l'INPS esclude qualsiasi contrasto con i parametri costituzionali evocati.

La peculiare forma di integrazione al minimo di cui si discute sarebbe compatibile con il solo sistema di calcolo retributivo, mentre sarebbe «istituto estraneo alla *ratio* e ai principi che

informano il regime contributivo di liquidazione delle pensioni a carico dell'assicurazione generale obbligatoria».

È unicamente nel regime retributivo, infatti, che la contribuzione versata rileva ai soli fini dell'individuazione di un minimo di anzianità assicurativa per l'accesso alla prestazione e non anche della parametrazione del trattamento a quanto versato. Esclusivamente nel regime retributivo, quindi, sarebbero consentite anche «commisurazioni virtuali», quale l'integrazione di cui si discute, il cui onere economico, non a caso, è posto interamente a carico della gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali.

Del tutto differenti sarebbero i principi sui quali si fonda, invece, il regime contributivo di liquidazione dei trattamenti previdenziali. In tale sistema, è l'entità del montante contributivo, valorizzato in base ai coefficienti legati all'età, a determinare la misura stessa della pensione e ciò escluderebbe la possibilità «di introdurre commisurazioni che si basino su importi virtuali».

A seguito della legge n. 335 del 1995, in sostanza, «ciò che non può essere assicurato dalla valorizzazione del montante contributivo» dovrebbe essere posto a carico di sistemi di protezione diversi da quello previdenziale, per non rendere «insostenibile» la spesa pensionistica.

Di ciò sarebbe stato consapevole il legislatore della riforma, che avrebbe operato sulla «leva dei benefici assistenziali per arrivare a livelli aggiuntivi di tutela rispetto a quanto il lavoratore può ottenere all'interno del regime previdenziale». In particolare, l'INPS ricorda che l'art. 3, comma 6, ultimo periodo, della legge n. 335 del 1995, in tema di requisiti di accesso all'assegno sociale, prevede che non concorre a formare il reddito del richiedente (e dunque a superare le soglie che impediscono di fruire della provvidenza) la pensione liquidata secondo il sistema contributivo, «in misura corrispondente ad un terzo della pensione medesima e comunque non oltre un terzo dell'assegno sociale».

10.– Il Presidente del Consiglio dei ministri, rappresentato e difeso dall'Avvocatura generale dello Stato, è intervenuto nel giudizio, sostenendo la non fondatezza delle questioni sollevate, con argomentazioni in parte sovrapponibili a quelle offerte dall'INPS.

L'Avvocatura generale dello Stato evidenzia che la legge n. 335 del 1995 ha operato una epocale riforma, sancendo il passaggio al sistema contributivo, «più solido e sostenibile», in quanto «lega direttamente l'importo della pensione ai contributi versati, riducendo il rischio di disavanzi finanziari e di iniquità tra le diverse generazioni di lavoratori».

Occorrerebbe allora valutare la posizione dei percettori dell'assegno ordinario d'invalidità liquidato esclusivamente con il sistema contributivo alla luce «del complessivo sistema di tutele già previsto dall'ordinamento» anche in favore di tali soggetti, che potrebbero beneficiare di altre provvidenze economiche – «quali le prestazioni a favore degli invalidi civili, l'assegno sociale e le prestazioni a sostegno del reddito» – e che, in ogni caso, potrebbero ancora svolgere attività lavorativa (nei limiti delle loro residue capacità), secondo la disciplina stabilita dall'art. 1, comma 42, della legge n. 335 del 1995.

11.– In prossimità dell'udienza pubblica, il Presidente del Consiglio dei ministri ha depositato una memoria, con la quale ha ulteriormente illustrato gli argomenti difensivi.

In particolare, l'Avvocatura ha evidenziato che, nell'eliminare il meccanismo dell'integrazione al minimo per i trattamenti pensionistici liquidati con il sistema contributivo, il legislatore ha operato la precisa scelta di affidare le forme di sostegno eventualmente necessarie a «misure economiche di natura tipicamente assistenziale, non gravanti sul complessivo sistema pensionistico», quali, in particolare, l'assegno sociale.

Inoltre, ha sottolineato che, nel caso fosse riconosciuta l'integrazione al minimo

dell'assegno ordinario di invalidità, al momento della sua trasformazione in pensione di vecchiaia opererebbe comunque il divieto di integrazione al minimo prevista per quest'ultima, sempre in applicazione dell'art. 1, comma 16, della legge n. 335 del 1995.

Considerato in diritto

1.– La Corte di cassazione, sezione lavoro, dubita della compatibilità con gli artt. 3 e 38, secondo comma, Cost., dell'art. 1, comma 16, della legge n. 335 del 1995, il quale, «in combinato disposto» con l'art. 1, comma 3, della legge n. 222 del 1984, nell'escludere l'integrazione al minimo per tutte le pensioni liquidate esclusivamente con il sistema contributivo, non ne consente la corresponsione anche per l'assegno ordinario di invalidità che sia calcolato interamente con tale criterio.

2.– Per il giudice *a quo*, l'integrazione al minimo dell'assegno ordinario di invalidità svolge la funzione tipica delle prestazioni previdenziali, consistente nel garantire al percettore mezzi adeguati alle «esigenze di vita», secondo la previsione dell'art. 38, secondo comma, Cost.

Rispetto a tale presidio costituzionale, quindi, non avrebbe alcuna incidenza il sistema di computo adottato in base alla disciplina tempo per tempo vigente, risultando irragionevole e discriminatorio – e perciò in contrasto anche con l'art. 3 Cost. – distinguere tra i criteri retributivo e contributivo, per consentire l'integrazione al minimo solo dell'assegno ordinario d'invalidità liquidato in base al primo.

Neppure potrebbe soccorrere, in questa prospettiva, l'eventuale fruibilità di altre prestazioni di natura assistenziale (ad esempio, come nel caso di specie, l'assegno per l'invalidità civile), per la chiara distinzione tra i «mezzi necessari per vivere» e i «mezzi adeguati alle […] esigenze di vita», che l'art. 38 Cost. riserva, rispettivamente, a tutti i cittadini inabili al lavoro e sprovvisti di risorse sufficienti, ai sensi del primo comma, e ai lavoratori colpiti dagli eventi indicati nel secondo comma.

Più in generale, il rimettente osserva che l'esclusione dell'integrazione al minimo sarebbe stata compensata, per tutti gli altri trattamenti pensionistici, dalla possibilità (riconosciuta dall'art. 1, comma 20, della legge n. 335 del 1995) di acquisire il relativo diritto con un montante contributivo ridotto rispetto al passato, in quanto «raccolto in soli 5 anni di assicurazione». Per l'assegno ordinario d'invalidità, invece, non sarebbe stata prevista alcuna misura idonea «a rendere sostenibile e giustificato il sacrificio imposto dalla legge».

3.– Così ricostruite le censure, la decisione delle questioni sollevate richiede un breve inquadramento degli istituti coinvolti.

3.1.– La giurisprudenza di legittimità è ferma nel qualificare l'assegno ordinario d'invalidità come trattamento pensionistico (tra le più recenti, Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenze 22 agosto 2024, n. 23040 e n. 23041; ordinanza 17 agosto 2023, n. 24751), legato al sopraggiungere di uno stato di compromissione fisica o mentale.

Nondimeno, devono sin da ora essere rimarcate le indubbie peculiarità dell'assegno in esame (di cui si dirà ampiamente *infra*, punto 11), che hanno indotto questa Corte, sin da risalenti pronunce (sentenza n. 644 del 1988), a riconoscergli natura «parzialmente assistenziale» (e dunque «almeno mista»), in affiancamento alla funzione previdenziale che il giudice *a quo* – con argomenti non estranei pure alla giurisprudenza di questa Corte (sentenze n. 218 del 1995 e n. 436 del 1988) – ritiene svolta ai sensi del secondo comma dell'art. 38 Cost.

3.2.– L'assegno ordinario di invalidità è disciplinato dalla legge n. 222 del 1984 e spetta al

lavoratore che, a causa di infermità o difetto fisico o mentale, vede diminuita a meno di un terzo la sua capacità di prestare un'attività lavorativa confacente alle proprie attitudini (art. 1, comma 1).

L'assegno spetta senza limiti d'età, ma, al compimento di quella stabilita per il diritto a pensione di vecchiaia, si trasforma, «in presenza dei requisiti di assicurazione e di contribuzione», in pensione di vecchiaia (art. 1, comma 10).

Ai fini del perfezionamento del diritto, il successivo art. 4, attraverso una serie di richiami normativi, richiede che il lavoratore abbia versato contributi per almeno cinque anni, di cui tre nel quinquennio precedente la data di presentazione della domanda amministrativa.

Ricorrendo entrambi i requisiti – medico-legale e assicurativo – l'assegno è calcolato secondo le norme in vigore nell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti dei lavoratori dipendenti, ovvero nelle gestioni speciali dei lavoratori autonomi; qualora esso risulti inferiore al trattamento minimo delle singole gestioni, l'assegno è integrato, «nel limite massimo del trattamento minimo, da un importo a carico del fondo sociale pari a quello della pensione sociale». Così ancora si esprime l'art. 1, comma 3, della medesima legge, con riferimenti oggi da intendersi operati, rispettivamente, alla gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali (in seguito: GIAS) e all'assegno sociale che l'art. 3, comma 6, della legge n. 335 del 1995 ha introdotto, in luogo della pensione sociale, con effetto dal 1° gennaio 1996.

4.– Ne consegue che il sistema di computo dell'assegno ordinario di invalidità può essere diverso, a seconda della disciplina alla quale è assoggettato il lavoratore per effetto delle riforme del sistema pensionistico succedutesi nel tempo.

Tra queste, importanza centrale riveste quella operata dalla legge n. 335 del 1995, la quale, come questa Corte ha ricordato di recente con la sentenza n. 112 del 2024, ha comportato il graduale passaggio dal sistema retributivo a quello contributivo di computo del trattamento pensionistico, introducendo distinzioni tra i lavoratori sulla base dell'anzianità assicurativa dai medesimi maturata al 31 dicembre 1995.

In particolare, oggi risultano interamente soggetti al regime contributivo i lavoratori che – come nel caso oggetto dell'odierno scrutinio – si siano iscritti a una gestione previdenziale solo successivamente alla data da ultimo indicata.

4.1.– Nell'ambito del sistema retributivo, divenuto ormai residuale, la base di calcolo è costituita dalla media delle retribuzioni percepite in un periodo di riferimento predeterminato dalla legge (cosiddetta retribuzione pensionabile), generalmente collocato in una fase – più o meno ampia, a seconda della disciplina di riferimento – anteriore alla data del pensionamento.

Il sistema contributivo, invece, è ispirato a una logica di corrispettività tra contribuzione versata e prestazione pensionistica: quest'ultima viene determinata in base alla contribuzione corrisposta nel corso dell'intera vita lavorativa (il cosiddetto montante contributivo individuale), che viene rivalutata periodicamente e rapportata alla speranza di vita media residua (stimata con criteri statistico-attuariali via via aggiornati nel tempo), mediante l'applicazione di un coefficiente di trasformazione che tiene conto dell'età del singolo pensionando.

L'applicazione dell'uno o dell'altro criterio di computo è suscettibile di restituire risultati diversi, di norma ben più favorevoli nell'ambito del regime retributivo, ormai in via di definitivo superamento.

5.– Ciò premesso, va in primo luogo scrutinata l'eccezione d'inammissibilità sollevata dall'INPS, secondo cui, quand'anche fosse rilevato un contrasto con i parametri evocati dal

giudice *a quo*, la scelta tra le «molteplici modalità» idonee ad assicurare «una tutela aggiuntiva al lavoratore invalido» esulerebbe dai poteri di questa Corte, venendo in rilievo un'opzione destinata a incidere su un complesso normativo «caratterizzato da estrema tecnicità», oltre che condizionato delle risorse disponibili.

L'eccezione deve essere respinta.

Il rimettente auspica un intervento che consenta di applicare la regola che ancora è prevista nell'ordinamento dall'art. 1, comma 3, della legge n. 222 del 1984 proprio per l'assegno ordinario d'invalidità, sebbene ora limitatamente a quello calcolato con il sistema retributivo.

Il *petitum*, puntuale e univoco, consente dunque di fare applicazione del principio, ormai costantemente enunciato dalla giurisprudenza costituzionale (tra le ultime, sentenze n. 31 del 2025, n. 138 e n. 128 del 2024), secondo cui, una volta accertato un *vulnus* a un principio o a un diritto riconosciuti dalla Costituzione, non può essere di ostacolo all'esame nel merito l'assenza di un'unica soluzione a "rime obbligate", ancorché si versi in materie riservate alla discrezionalità del legislatore.

È sufficiente, infatti, «la presenza nell'ordinamento di una o più soluzioni "costituzionalmente adeguate"» (*ex multis*, sentenza n. 95 del 2022) e tale è certamente quella indicata dal rimettente.

6.– Ancora in via preliminare, va precisamente definito il *thema decidendum*.

Dalla lettura combinata di motivazione e dispositivo dell'ordinanza di rimessione si desume con certezza che – nulla disponendo l'art. 1, comma 3, della legge n. 222 del 1984 sull'esclusione dell'integrazione al minimo in relazione a particolari modalità di computo del trattamento – oggetto delle questioni è unicamente l'art. 1, comma 16, della legge n. 335 del 1995, nella parte in cui include l'assegno ordinario d'invalidità nel divieto di applicazione delle disposizioni sull'integrazione al minimo ai trattamenti pensionistici liquidati esclusivamente con il sistema contributivo.

7.– La Corte di cassazione ha puntualmente assolto anche all'onere di preventiva esplorazione di una interpretazione costituzionalmente orientata, giungendo alla conclusione che essa non è praticabile, in considerazione dell'inequivoco tenore letterale della disposizione censurata, applicabile a tutti i trattamenti pensionistici, nel cui novero il diritto vivente, condiviso dal giudice *a quo*, ricomprende anche l'assegno in parola.

Per costante giurisprudenza costituzionale, ai fini dell'ammissibilità della questione incidentale, è sufficiente che il rimettente motivi – come qui ha fatto – sulle ragioni di impraticabilità dell'interpretazione adeguatrice (tra le ultime, sentenza n. 23 del 2025).

8.– Tanto premesso, le censure formulate dal rimettente sollecitano questa Corte ad operare uno scrutinio sia "per linee interne" alla disciplina dell'assegno in esame, sia attraverso un confronto di quest'ultima con le regole che governano la liquidazione degli altri trattamenti pensionistici.

8.1.– Nel primo senso si muovono gli argomenti per i quali, qualunque sia il sistema di calcolo adottato, resterebbe identica la necessità di garantire i mezzi adeguati alle esigenze di vita, quando l'assegno ordinario d'invalidità risulti «inferiore a un minimo predeterminato dal legislatore»: sarebbe irragionevole e discriminatorio, afferma il giudice *a quo*, consentire l'integrazione al minimo solo nel caso di calcolo dell'assegno con il sistema retributivo, tanto più che il criterio contributivo «è tendenzialmente meno favorevole e più restrittivo».

In questa prospettiva, e citando giurisprudenza costituzionale, la Corte rimettente pone

l'accento, più che sui principi di eguaglianza e ragionevolezza, soprattutto sull'affermato radicamento dell'integrazione al minimo nella previsione del secondo comma dell'art. 38 Cost.

È bene, tuttavia, fare un'ulteriore precisazione.

Le sentenze richiamate dal giudice *a quo* sono riferite all'integrazione al minimo dei trattamenti pensionistici in generale.

Esse sono state rese nell'ambito di un sistema pensionistico governato dal criterio di liquidazione retributivo (sentenze n. 240 del 1994, n. 31 del 1986 e n. 263 del 1976) e in un'epoca (sentenze n. 18 del 1998, n. 127 e n. 119 del 1997; ordinanza n. 173 del 2003) in cui ancora non era stato necessario misurarsi direttamente con gli effetti della riforma pensionistica operata dalla legge n. 335 del 1995, portatrice, come osservato dall'Avvocatura generale dello Stato, di un «cambiamento fondamentale […] del sistema previdenziale italiano».

Come si vedrà (*infra*, punto 13), di tale mutamento di paradigma costituisce espressione, tra le altre, anche la scelta di escludere l'integrazione al minimo per (tutti) i trattamenti da liquidarsi interamente con il sistema contributivo.

8.2.– Diversa è la prospettiva che guida la contestazione con la quale il giudice *a quo* rimprovera al legislatore della riforma del 1995 di non aver introdotto misure per rendere «sostenibile e giustificato il sacrificio imposto» dalla disposizione censurata, a differenza di quanto previsto per altri trattamenti previdenziali come le pensioni di vecchiaia.

Da questa angolazione, nell'ambito della disciplina che risulta dal riordino del sistema pensionistico, la Corte rimettente chiede di operare un confronto, al lume dei principi presidiati dall'art. 3 Cost., tra le regole che oggi governano, da un lato, l'assegno ordinario d'invalidità, e, dall'altro, gli altri trattamenti pensionistici coinvolti nella generale previsione dell'art. 1, comma 16, della legge n. 335 del 1995.

9.– Rispetto ai due profili di censura appena illustrati – il primo incentrato soprattutto sulla violazione dell'art. 38 Cost. e il secondo, invece, esclusivamente sulla violazione dell'art. 3 Cost. –, questa Corte ritiene che le peculiarità della disciplina dell'assegno ordinario d'invalidità e del meccanismo, pure speciale, della sua integrazione al minimo rendano opportuno anzitutto un esame condotto al fine di verificare, al metro dell'art. 3 Cost., se il trattamento in questione sia o meno suscettibile di essere accomunato alle altre pensioni, nella sottoposizione alla regola generale somministrata dalla disposizione censurata.

10.– La questione è fondata.

11.– La tendenziale corrispettività tra provvista finanziaria (il cosiddetto montante) e misura del trattamento previdenziale liquidato è una caratteristica essenziale del sistema contributivo. Secondo la principale tesi difensiva dell'INPS e dell'Avvocatura generale dello Stato, essa impedirebbe la sopravvivenza di un istituto che, come l'integrazione al minimo, risulta derogatorio del «principio di proporzionalità della pensione ai contributi versati a vantaggio del principio di solidarietà» (come riconosciuto dalla sentenza n. 119 del 1997).

Tale argomento, tuttavia, perde consistenza proprio con riferimento alla tutela pensionistica per l'invalidità, collegata a uno stato di bisogno del tutto peculiare, in cui la persona che la richiede ha perso in larga parte la capacità lavorativa.

Non a caso, in un contesto governato dalle regole retributive di liquidazione di tutti i trattamenti pensionistici, la legge n. 222 del 1984 aveva già previsto, per il conseguimento del diritto all'assegno ordinario d'invalidità, un regime agevolato: sin dall'origine, infatti, è stato ritenuto sufficiente un periodo di contribuzione di soli cinque anni e si è imposto

esclusivamente l'accertamento di una sorta di "contiguità assicurativa" rispetto all'evento protetto (tre anni di contribuzione nel quinquennio anteriore alla presentazione della domanda).

Il particolare *favor* per il trattamento di cui si discute è stato poi confermato anche in occasione del generale passaggio dal sistema retributivo a quello contributivo.

L'art. 1, comma 14, della legge n. 335 del 1995, infatti, prevede che l'assegno ordinario d'invalidità, ove calcolato – per intero o *pro quota* – con il sistema contributivo, è determinato «assumendo il coefficiente di trasformazione relativo all'età di 57 anni nel caso in cui l'età dell'assicurato all'atto dell'attribuzione dell'assegno sia ad essa inferiore». In sostanza, si equipara *ex lege* l'età del percettore dell'assegno a quella che, all'epoca, costituiva la soglia anagrafica da raggiungere per conseguire la pensione di vecchiaia interamente liquidata con il sistema contributivo, secondo quanto prevedevano i commi 19 e 20 del citato art. 1.

Si tratta delle medesime disposizioni con le quali il legislatore della riforma previdenziale del 1995 ha ridotto a soli cinque anni il requisito di anzianità contributiva ai fini del conseguimento di tutte le pensioni di vecchiaia, in tal modo equiparando il presupposto contributivo minimo a quello già previsto per l'assegno ordinario di invalidità. Tuttavia, per quest'ultimo ha rinunciato ad applicare la rigida corrispondenza attuariale tra montante contributivo individuale e speranza di vita, che vale per il sistema pensionistico in generale. E ciò ha fatto, evidentemente, proprio per mantenere vivo quel regime differenziato, da sempre giustificato dalla peculiarità dello stato di bisogno sotteso alla relativa tutela "mista" (assistenziale e previdenziale) accordata, in quanto considerato meritevole di una maggiore valorizzazione del principio di solidarietà.

11.1.– A questo proposito, è peraltro opportuno evidenziare che, per effetto delle modifiche – altrettanto profonde – apportate al sistema pensionistico dall'art. 24 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, nella legge 22 dicembre 2011, n. 214, la generale età pensionabile è stata, ad oggi, elevata fino a sessantasette anni. Ciò ridimensiona il carattere favorevole della previsione di cui all'art. 1, comma 14, della legge n. 335 del 1995, il quale non è stato a sua volta aggiornato alla nuova soglia.

Le differenze tra assegno ordinario d'invalidità e restanti trattamenti pensionistici, sotto altro profilo, sono diventate invece più marcate. In particolare, mentre la riforma di cui al d.l. n. 201 del 2011, come convertito, ha elevato, in generale, a venti anni il minimo di contribuzione necessario ad accedere alla pensione di vecchiaia – rendendo del tutto residuale l'ipotesi della valorizzazione della contribuzione solo quinquennale, perché ormai riservata, oggi, agli ultrasettantunenni (art. 24, comma 7) –, per l'assegno ordinario d'invalidità non è stato intaccato il requisito contributivo "ridotto" di cui all'art. 4 della legge n. 222 del 1984, ancora una volta in ossequio alla peculiarità dello stato di bisogno da fronteggiare.

12.– Da altra angolatura, va rilevato che la *ratio* della generale soppressione dell'integrazione al minimo per tutti i trattamenti pensionistici – come confermato dall'INPS e dall'Avvocatura – è da mettere in relazione con la necessità di contenimento della spesa previdenziale, che del resto è dichiaratamente (art. 1, commi 1, 3 e 5, della legge n. 335 del 1995) alla base del complessivo intervento riformatore, come riconosciuto dalla stessa giurisprudenza costituzionale (ordinanza n. 400 del 1999).

Ancora una volta, però, si tratta di un argomento che non può essere validamente speso con riferimento all'integrazione al minimo dell'assegno ordinario d'invalidità, la cui disciplina è a sua volta affatto diversa da quella dettata per l'integrazione degli altri trattamenti pensionistici.

L’art. 1, comma 3, della legge n. 222 del 1984, in particolare, prevede che, qualora l’assegno risulti inferiore al trattamento minimo INPS – e sempreché non siano superati i limiti di reddito previsti dal successivo comma 4 –, esso è integrato «nel limite massimo del trattamento minimo, da un importo a carico del fondo sociale pari a quello della pensione sociale»: nei fatti, l’importo “a calcolo”, maggiorato della somma oggi corrispondente alla misura dell’assegno sociale, potrebbe anche restituire un risultato inferiore al trattamento minimo INPS.

Inoltre, come riconosciuto nelle stesse difese dell’ente previdenziale, non è prevista l’integrazione parziale della prestazione né la cosiddetta “cristallizzazione”, ossia il mantenimento dell’assegno nella misura precedentemente goduta qualora vengano superati i limiti di reddito (come invece è previsto per le altre pensioni integrate al trattamento minimo, dall’art. 6, comma 7, del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463, recante «Misure urgenti in materia previdenziale e sanitaria e per il contenimento della spesa pubblica, disposizioni per vari settori della pubblica amministrazione e proroga di taluni termini», convertito, con modificazioni, nella legge 11 novembre 1983, n. 638).

In stretta connessione con questa speciale regolamentazione, la legge n. 222 del 1984 aveva già allocato l’intero onere economico della peculiare integrazione al minimo di cui si tratta al di fuori dalla gestione che eroga l’assegno ordinario d’invalidità, ponendolo a carico del fondo sociale (art. 1, comma 3).

La scelta all’epoca operata è stata poi confermata dalla legge 9 marzo 1989, n. 88 (Ristrutturazione dell’Istituto nazionale della previdenza sociale e dell’Istituto nazionale per l’assicurazione contro gli infortuni sul lavoro), il cui art. 37 ha posto l’onere finanziario delle integrazioni al minimo dei soli assegni ordinari di invalidità interamente a carico della neoistituita – in sostituzione appunto del fondo sociale – GIAS (comma 3, lettera *b*).

Ne deriva che il passaggio dal sistema retributivo a quello contributivo di computo delle prestazioni è del tutto indifferente rispetto al finanziamento dell’integrazione al minimo dell’assegno ordinario d’invalidità, che già era prima, ed è rimasta poi, l’unica interamente sostenuta dalla fiscalità generale.

13.– Privo di efficacia persuasiva, sempre rispetto all’assegno ordinario d’invalidità, risulta anche un ulteriore argomento difensivo speso dalla parte pubblica e dall’interveniente.

L’INPS e l’Avvocatura sostengono che, all’esito del rovesciamento di impostazione operato dalla riforma del 1995, l’esistenza di altre provvidenze assistenziali, di cui i titolari di pensioni interamente contributive potrebbero usufruire (tra cui, in primo luogo, l’assegno sociale), escluderebbe qualsiasi *vulnus* ai principi evocati.

Tuttavia, ulteriore peculiarità dell’assegno ordinario d’invalidità è rappresentata dal fatto che di tale trattamento il lavoratore può aver bisogno anche prima del raggiungimento dell’età prevista per poter godere dell’assegno sociale, che attualmente viene erogato solo ai cittadini ultrasessantasettenni.

Prima di tale momento, potrebbe verificarsi il caso di un lavoratore diventato invalido che: a) percepisca un assegno ordinario d’invalidità di importo modesto (perché frutto dell’anzianità minima quinquennale, nel contesto di un computo esclusivamente contributivo); b) sia privo dei requisiti per ricevere anche l’assegno d’invalidità civile (salve limitate eccezioni, generalmente non cumulabile con il primo, ai sensi dell’art. 1, comma 10, della legge n. 222 del 1984); c) non abbia una composizione familiare oppure una situazione reddituale o personale che gli consenta di usufruire di ulteriori sostegni, come l’assegno unico e universale (che, per effetto del decreto legislativo 29 dicembre 2021, n. 230, recante «Istituzione dell’assegno unico e universale per i figli a carico, in attuazione della delega conferita al Governo ai sensi della

legge 1° aprile 2021, n. 46», ha preso il posto delle precedenti provvidenze a favore della famiglia e della natalità) oppure l'assegno di inclusione (disciplinato dal decreto-legge 4 maggio 2023, n. 48, recante «Misure urgenti per l'inclusione sociale e l'accesso al mondo del lavoro», convertito, con modificazioni, nella legge 3 luglio 2023, n. 85); e d) non abbia la possibilità di trovare altre «occupazioni confacenti alle sue attitudini» (come recita l'art. 1, comma 1, della legge n. 222 del 1984), nonostante le misure di cui alla legge 12 marzo 1999, n. 68 (Norme per il diritto al lavoro dei disabili).

Alla luce di quanto appena esposto, appare evidente che il soggetto in età attiva bisognoso della tutela di cui si discute, in ragione della significativa riduzione della sua capacità lavorativa conseguente all'invalidità, può essere esposto al rischio di rimanere, anche per lungo tempo, privo di qualsiasi ulteriore supporto economico.

Si tratta di una prospettiva dissonante nello scenario disegnato dal legislatore, che, come contraltare della scelta operata con la disposizione censurata, ha affidato proprio al sistema assistenziale la tutela aggiuntiva eventualmente necessaria.

Nella logica del sistema contributivo, l'art. 1, comma 16, della legge n. 335 del 1995 costituisce anche il risvolto di un giudizio di disvalore espresso dall'ordinamento nei confronti della fuoriuscita anticipata dal mercato del lavoro del soggetto che, pur ancora in possesso di capacità lavorativa, non abbia tuttavia accumulato una provvista finanziaria idonea a garantirgli, in vecchiaia, un importo del trattamento pensionistico adeguato alla funzione previdenziale che quest'ultimo deve svolgere.

Si tratta, però, di una ragione che non appare affatto coerente con il trattamento per l'invalidità qui in esame, destinato a sopperire a situazioni in cui il lavoratore perde una rilevante percentuale della sua capacità lavorativa e, quindi, la possibilità di accumulare un montante contributivo adeguato.

Pure sotto tale profilo, dunque, la scelta di assimilare l'assegno ordinario d'invalidità agli altri trattamenti pensionistici liquidati con il solo sistema contributivo, assoggettando anche il primo alla previsione di inapplicabilità delle disposizioni sull'integrazione al minimo, viola l'art. 3 Cost.

14.– Né può dirsi che l'accoglimento della questione crei la disarmonia di sistema prospettata dalla difesa dell'INPS e dall'Avvocatura, in relazione alla trasformazione automatica – prevista dal primo periodo del comma 10 dell'art. 1 della legge n. 222 del 1984 – dell'assegno ordinario d'invalidità in pensione di vecchiaia, per la quale continuerebbe a essere esclusa l'integrazione al minimo. La stessa disposizione appena citata, infatti, nell'ultimo periodo, ha cura di precisare che l'importo della pensione di vecchiaia «non potrà, comunque, essere inferiore a quello dell'assegno di invalidità in godimento al compimento dell'età pensionabile». Ancora una volta, la peculiarità dello stato di bisogno che fonda l'assegno in parola esclude qualsiasi discriminazione rispetto al lavoratore che non sia afflitto da analoga invalidità e rende giustificata la scelta discrezionale operata dal legislatore.

Quanto al periodo successivo al compimento dell'età pensionabile, invece, tutti i pensionati restano soggetti alla medesima disciplina dettata dall'art. 3, comma 6, ultimo periodo, della legge n. 335 del 1995, secondo cui, agli effetti del riconoscimento dell'assegno sociale, non concorre a formare reddito la pensione (qualunque tipo di pensione) liquidata secondo il sistema contribuivo, «in misura corrispondente ad un terzo della pensione medesima e comunque non oltre un terzo dell'assegno sociale».

14.1.– Neppure varrebbe a determinare un'ingiustificata disparità di trattamento – in tesi ancora una volta conseguente all'accoglimento della questione – la possibilità per il percettore dell'assegno in parola di continuare a svolgere attività lavorativa, ovviamente nei limiti delle

sue ormai ridotte capacità.

La legge n. 222 del 1984 si limitava a prevedere, per queste ipotesi, l'applicabilità dell'ordinaria disciplina del cumulo tra pensione e retribuzione (art. 1, comma 11, che richiama appunto l'art. 20 della legge 30 aprile 1969, n. 153, recante «Revisione degli ordinamenti pensionistici e norme in materia di sicurezza sociale», che di tale cumulo si occupa). L'art. 1, comma 42, della legge n. 335 del 1995, senza incidere su tale assetto, ha poi previsto, in caso di svolgimento di attività lavorativa, una riduzione del rateo dell'assegno, correlato all'importo di quest'ultimo e all'ammontare complessivo dei redditi da lavoro (dipendente, autonomo o di impresa).

Le eventuali somme riconosciute a titolo di integrazione al minimo, quindi, sarebbero comunque coinvolte nella riduzione percentuale del trattamento.

15.– L'INPS ha depositato in udienza un prospetto dal quale risulta che una decisione di accoglimento provvista, come d'ordinario, di effetti *ex tunc* sarebbe suscettibile di determinare, per l'anno in corso, un ingente e improvviso aggravio a carico della finanza pubblica, in gran parte connesso al recupero degli arretrati che potrebbero essere reclamati dai percettori degli assegni ordinari d'invalidità liquidati esclusivamente con il sistema contributivo.

Premesso che l'onere finanziario riguarderà solo assegni diretti (essendo esclusa, come detto, la reversibilità della prestazione), la maggior spesa a carico dello Stato, che la presente decisione comporta, non si pone in contrasto – come in sostanza prospetta l'INPS – con l'art. 81 Cost., perché sarà compito del legislatore «provvedere tempestivamente alla copertura degli oneri derivanti dalla pronuncia, nel rispetto del vincolo costituzionale dell'equilibrio di bilancio in senso dinamico», come già chiarito nella sentenza n. 152 del 2020.

Questa Corte, tuttavia, reputa necessario seguire il solco tracciato dalla pronuncia da ultimo citata e così, «nella prospettiva, appunto, del "contemperamento dei valori costituzionali" – che viene qui in rilievo non già nel contesto dello scrutinio di costituzionalità della norma denunciata ed al fine dell'esito dello stesso, bensì nella fase successiva relativa alla delimitazione diacronica degli effetti della decisione – […] ritiene, in questo caso, di graduare gli effetti temporali del *decisum*, facendoli decorrere (solo) dal giorno successivo a quello di pubblicazione della sentenza sulla *Gazzetta Ufficiale*».

Anche in questo frangente, del resto, come nella vicenda scrutinata dal citato precedente, il riconoscimento solo *pro futuro* dell'integrazione al minimo dell'assegno ordinario d'invalidità non contrasta con la logica del giudizio incidentale, poiché l'accoglimento *ex nunc* «risponde comunque all'interesse della parte che ha attivato il processo principale ed è dunque rilevante al fine della decisione che dovrà adottare il giudice rimettente».

16.– Va anche in questa occasione ribadito che resta ovviamente ferma la possibilità per il legislatore di rimodulare, ed eventualmente di coordinare in un quadro di sistema, la disciplina vigente, purché sia idonea a garantire, ai titolari di assegno ordinario d'invalidità liquidato interamente con il sistema contributivo, l'effettività dei diritti loro riconosciuti dalla Costituzione.

17.– In conclusione va dichiarata, a decorrere dal giorno successivo alla pubblicazione di questa sentenza nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 16, della legge n. 335 del 1995, nella parte in cui non esclude, dal divieto di applicazione delle disposizioni sull'integrazione al minimo, l'assegno ordinario d'invalidità liquidato interamente con il sistema contributivo.

18.– Restano assorbiti altri profili o questioni.

LA CORTE COSTITUZIONALE

dichiara, a decorrere dal giorno successivo alla pubblicazione di questa sentenza nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 16, della legge 8 agosto 1995, n. 335 (Riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare), nella parte in cui non esclude, dal divieto di applicazione delle disposizioni sull'integrazione al minimo, l'assegno ordinario d'invalidità liquidato interamente con il sistema contributivo.

Così deciso in Roma, nella sede della Corte costituzionale, Palazzo della Consulta, l'11 giugno 2025.

F.to:

Giovanni AMOROSO, Presidente

Antonella SCIARRONE ALIBRANDI, Redattrice

Roberto MILANA, Direttore della Cancelleria

Depositata in Cancelleria il 3 luglio 2025

Il Direttore della Cancelleria

F.to: Roberto MILANA

La versione anonimizzata è conforme, nel testo, all'originale

---

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

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