



SENT.156/2023

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE ABRUZZO

in composizione monocratica nella persona del magistrato Andrea Liberati,
quale Giudice delle pensioni ai sensi dell'art. 151 del codice della giustizia
contabile di cui al decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174, in data 17
dicembre 2025 ha pronunciato la presente

SENTENZA

nel giudizio iscritto al n. **21148** del registro di Segreteria, sul ricorso proposto
dalla Sig. OMISSIS, rappresentata e difesa dall'Avv. Rocco Carabba (c.f.
CRBRCC73B01E435R), pec: avvocatoroccocarabba@pec.giuffre.it;

CONTRO

- l'I.N.P.S. Istituto Nazionale di Previdenza Sociale (c.f. 80078750587), in
persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dall'Avv.
Emanuela Capannolo (codice fiscale: CPNMNL67E42A345R) Pec
avv.emanuela.capannolo@postacert.inps.gov.it, elettivamente domiciliato in
L'Aquila in via dei giardini, n. 2 presso l'Avvocatura dell'Istituto;

Visti gli atti e i documenti di causa;

Ritenuto in

FATTI DI CAUSA

Con ricorso depositato il 9/06/2025 la sig.ra OMISSIS ha adito la Corte, in
qualità di giudice unico delle pensioni, chiedendo la riliquidazione del proprio
trattamento pensionistico con applicazione della perequazione nella misura

integrale (100%) dell'inflazione sul rateo in godimento, a far data dal 1° gennaio 2023. In particolare, la ricorrente – pensionata titolare di pensione di vecchiaia in cumulo “a formazione progressiva” (cat. VOCUM n. 06701307) con decorrenza settembre 2021 – ha esposto di aver ricevuto dall'INPS, in data 22 marzo 2023, una comunicazione di ricalcolo del proprio trattamento a decorrere dal 1° settembre 2021, con determinazione di un importo mensile pari a € 1.093,81. Tale importo, inferiore a quattro volte il trattamento minimo INPS (pari a circa € 2.102 mensili nel 2023), non avrebbe però beneficiato di alcun aumento per perequazione automatica nel 2023, contrariamente a quanto la ricorrente ritiene dovuto.

La sig.ra OMISSIS riferisce di aver contestato all'INPS, con nota del 3 maggio 2023 (per il tramite del patronato INCA CGIL), la mancata applicazione dell'indicizzazione. In particolare, richiamando la disciplina introdotta dalla legge 29 dicembre 2022 n. 197 (legge di bilancio 2023), la ricorrente sostiene che per i trattamenti pensionistici pari o inferiori a quattro volte il minimo (valore di riferimento: € 2.101,52 mensili al lordo, per il 2023), doveva applicarsi una rivalutazione integrale pari al 7,3% sin dal 1° gennaio 2023, corrispondente al tasso provvisorio di inflazione per il 2022, poi assestato al 8,1% definitivo. Pertanto, a suo dire, l'INPS avrebbe dovuto aumentare il suo rateo pensionistico in godimento di tale percentuale.

Riferisce che l'INPS, con riscontro del 12 maggio 2023, ha negato l'applicazione della perequazione alla pensione della ricorrente, invocando la propria circolare n. 135/2022. In base a tale circolare – emessa per disciplinare il rinnovo delle pensioni 2023 – ai fini della perequazione occorre considerare l'importo complessivo di tutte le quote pensionistiche dell'assicurato (principio

del *cumulo perequativo*), comprese quelle erogate da altri Enti, salvo alcune

ipotesi particolari. Fra queste eccezioni rientrano le pensioni in cumulo “a

formazione progressiva” per le quali non risultino ancora liquidate tutte le quote

spettanti da Enti o Casse differenti – in particolare quando non è stato ancora

perfezionato il requisito anagrafico-contributivo più elevato previsto dai diversi

ordinamenti (come nel caso di specie, in cui manca la quota di competenza di

Inarcassa). In applicazione di tali disposizioni, l'INPS ha comunicato alla sig.ra

OMISSIS che la sua pensione non poteva essere rivalutata per l'anno 2023

fino al completamento dei requisiti presso tutti gli enti interessati, indicandole

che il requisito non ancora maturato è quello previsto da Inarcassa (Cassa

Nazionale di Previdenza Ingegneri e Architetti).

Persistendo il dissenso, la ricorrente ha quindi presentato ricorso

amministrativo in data 3 aprile 2024, nuovamente tramite il patronato INCA

CGIL, avverso il diniego dell'INPS. Tale ricorso amministrativo non è stato

esaminato dall'Istituto, con comunicazione dell'8 aprile 2024, in quanto

dichiarato tardivo (“fuori termine”) rispetto ai termini previsti. Esaurita

infruttuosamente la fase amministrativa, la sig.ra OMISSIS ha adito la Corte

dei conti con il presente ricorso giurisdizionale.

Nell'atto introduttivo la ricorrente, rappresentata dall'avv. Rocco Carabba,

deduce che la posizione assunta dall'INPS sarebbe priva di fondamento

giuridico, articolando le proprie ragioni sia in rito che nel merito.

In via preliminare, contesta la rilevanza della declaratoria di tardività del ricorso

amministrativo, richiamando l'art. 8 della legge 11 agosto 1973 n. 533, a tenore

del quale nelle procedure amministrative in materia previdenziale non si tiene

conto di vizi, preclusioni e decadenze eventualmente verificatesi.

Nel merito, la ricorrente richiama la normativa vigente in tema di perequazione, evidenziando che la legge n. 197/2022, art. 1 commi 309-310, per il biennio 2023-2024 prevede una rivalutazione integrale (100% dell'indice ISTAT) per i trattamenti pensionistici di importo fino a 4 volte il minimo. Tale meccanismo transitorio si innesta sulla disciplina generale a regime (art. 69 della l. 388/2000, come modificato dalla l. 160/2019) basata su scaglioni di importo (100% fino a 4 volte il minimo, 90% tra 4 e 5 volte, 75% oltre 5 volte).

La ricorrente sottolinea come *nel suo caso specifico* il trattamento pensionistico in godimento – pur derivante da cumulo di contributi diversi – sia nei fatti inferiore al quadruplo del minimo, sicché dovrebbe beneficiare per intero dell'indicizzazione (pari al +7,3% dal 1/1/2023 poi +0,8% dal 1/1/2024, per un totale +8,1%). A conforto di tale assunto, richiama la sentenza della Corte Costituzionale n. 19 del 14 febbraio 2025, che ha dichiarato infondate le questioni di illegittimità costituzionale della citata norma della legge di bilancio 2023: la Consulta, infatti, ha ritenuto legittimo il nuovo sistema di perequazione “a fasce” introdotto per il 2023/2024, evidenziando che esso non lede i diritti fondamentali in quanto non sospende indefinitamente l'adeguamento delle pensioni ma si limita a raffreddarne la dinamica con criteri gradualisti e proporzionali. In particolare – osserva la difesa attorea – la Corte Costituzionale ha confermato che per i trattamenti pensionistici inferiori a quattro volte il minimo la rivalutazione deve essere applicata al 100% dell'inflazione (8,1% per il 2023), mentre per quelli di importo superiore sono previste aliquote ridotte, giudicate comunque compatibili con i principi costituzionali. Alla luce di ciò, la ricorrente sostiene che il diritto all'integrale perequazione del proprio assegno pensionistico risulta pienamente fondato e

meritevole di accoglimento.

A conclusione del ricorso, la sig.ra OMISSIS ha chiesto quindi alla Corte dei conti di:

-accertare e dichiarare il suo diritto all'applicazione della perequazione annua nella misura del 100% sul trattamento pensionistico in godimento;

-ordinare all'INPS la riliquidazione della pensione, con corresponsione degli aumenti dovuti sui ratei maturati dal gennaio 2023, oltre interessi e accessori di legge;

-condannare l'INPS al pagamento delle spese di giudizio, con distrazione in favore del difensore anticipatario.

Si è costituito in giudizio l'INPS con memoria difensiva depositata il 5 dicembre 2025. L'Istituto, ripercorsi i fatti di causa, contesta integralmente la pretesa attorea e ne chiede il rigetto, deducendo, nel merito, la legittimità del proprio operato.

In particolare, nella memoria l'INPS evidenzia che la ricorrente è titolare di una pensione in cumulo contributivo, costituita mediante la somma dei periodi assicurativi maturati presso diverse gestioni (Gestione Separata INPS; Cassa Trattamenti Pensionistici Statali – CTPS; e contributi presso Inarcassa), ai sensi dell'art. 1, co. 239, della l. 228/2012 e s.m.i. Trattandosi di un cumulo cosiddetto “a formazione progressiva”, la pensione della sig.ra OMISSIS è stata liquidata solo parzialmente: dalle risultanze del modello TE08 prodotto (all. 1), risulta che attualmente le sono stati calcolati e riconosciuti soltanto due “quote” di pensione – quella relativa alla Gestione Separata (117 settimane di contribuzione) e quella relativa alla Cassa Stato (1231 settimane) – mentre non è stata ancora liquidata la quota di pensione afferente ai contributi versati

presso Inarcassa. Ciò in quanto la ricorrente non ha ancora perfezionato, nei confronti di Inarcassa, i più elevati requisiti anagrafici e contributivi richiesti da tale ente per la pensione di vecchiaia, requisito che presumibilmente maturerà più avanti (o che, eventualmente, potrebbe non essere mai raggiunto).

Sulla base di tale circostanza, l'INPS deduce che – in applicazione delle proprie disposizioni interne in materia di perequazione – la pensione della ricorrente è stata correttamente esclusa dal meccanismo perequativo. In particolare, richiama la citata Circolare INPS n. 135/2022 (all. 2) nonché le successive Circolari n. 1/2024 e n. 23/2025 (all. 3 e 4, rispettivamente) che, per gli anni 2023, 2024 e 2025, hanno disciplinato il rinnovo delle pensioni in modo uniforme. In tutte tali circolari l'Istituto ha previsto espressamente che, ai fini del calcolo dell'importo complessivo da prendere a base per la rivalutazione annuale ("cumulo perequativo"), si deve considerare un unico trattamento pensionistico comprendente tutte le pensioni di cui il soggetto è titolare – siano esse erogate dall'INPS oppure da altri Enti previdenziali (come disposto dall'art. 34, co. 1, l. 448/1998) – ad esclusione però di alcune tipologie di prestazioni, tra cui "le pensioni di vecchiaia in cumulo a formazione progressiva, per le quali non siano state liquidate le quote relative ad Enti e Casse per mancato perfezionamento del requisito più elevato". Di conseguenza, finché la quota Inarcassa rimane non liquidata, la pensione unitaria cumulata della ricorrente non viene considerata ai fini della perequazione automatica e resta temporaneamente priva di aumenti. Solo quando anche l'Ente esterno (Inarcassa) liquiderà la propria quota di pensione – e si potrà così determinare l'importo totale effettivo dell'assegno – la pensione in cumulo tornerà ad essere inclusa nel meccanismo di

indicizzazione (con ripartizione dell'eventuale incremento maturato pro quota sulle singole componenti, ex circolare INPS n. 102/2004).

In via preliminare, l'INPS eccepisce inoltre un difetto di contraddittorio nel presente giudizio, ritenendo che la ricorrente avrebbe dovuto convenire anche l'Inarcassa quale parte. Secondo l'Istituto, infatti, la domanda attorea – afferendo ad un trattamento pensionistico in cumulo cui concorrono più enti – non poteva essere utilmente deliberata in assenza della Cassa professionale, la cui posizione risulta rilevante per la decisione. In particolare, senza la partecipazione di Inarcassa non sarebbe possibile chiarire se e quando la sig.ra OMISSIS maturerà il requisito per la pensione Inarcassa e quale sarebbe l'ammontare della relativa quota pensionistica; elementi indispensabili per stabilire se la pensione complessiva della ricorrente rientrerebbe nella fascia inferiore (cioè, se minore o uguale quattro volte il minimo) oppure eccederebbe tale soglia (rendendo quindi indebita la rivalutazione integrale oggi pretesa). Pertanto, la mancata chiamata in giudizio di Inarcassa – soggetto direttamente interessato dall'accertamento delle condizioni previdenziali della ricorrente – determinerebbe l'integrità del contraddittorio non assicurata, vizio che l'INPS solleva come eccezione pregiudiziale.

Nelle conclusioni rassegnate, l'INPS chiede in via principale che la Corte voglia disporre l'integrazione del contraddittorio nei confronti di Inarcassa e, all'esito, rigettare la domanda della ricorrente, con condanna di quest'ultima alle spese di giudizio.

All'udienza del 17 dicembre 2025 sono comparsi, come da verbale, gli avv.ti Capannolo per l'Inps e Rocco Carabba per il ricorrente che hanno confermato le conclusioni formulate in atti. L'avv. Carabba ha chiarito in udienza che la

ricorrente, di 71 anni, ha maturato i requisiti contributivi.

Esaurita così la discussione orale, la causa è stata trattenuta in decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Sul contraddittorio e l'eventuale integrazione per la chiamata di Inarcassa

In via preliminare, la Corte esamina l'eccezione sollevata dall'INPS relativa alla mancata integrazione del contraddittorio nei confronti di Inarcassa. L'Istituto sostiene che la presenza in giudizio della Cassa di previdenza privatizzata sia necessaria per la decisione, data la natura unitaria della pensione in cumulo e la rilevanza della quota non liquidata.

La questione va scrutinata alla luce dei principi del giusto processo contabile e della normativa di rito applicabile ai giudizi pensionistici dinanzi alla Corte dei conti. In generale, il litisconsorzio necessario ricorre quando la controversia riguarda un rapporto giuridico inscindibilmente comune a più soggetti, sicché la decisione non potrebbe utilmente spiegare effetti se non verso tutti.

Ciò premesso in linea generale, occorre valutare se nel caso di specie la presenza di Inarcassa sia giuridicamente indispensabile. Si osserva che l'oggetto del giudizio è il diritto soggettivo della sig.ra OMISSIS alla corretta determinazione e rivalutazione del proprio trattamento pensionistico. La domanda è rivolta all'INPS, ente che – per conto del sistema previdenziale pubblico – gestisce e liquida la pensione in cumulo in questione. Pur essendo vero che Inarcassa dovrà in futuro erogare (o trasferire) la sua quota di pensione al fine di completare il trattamento unitario della ricorrente, ciò nondimeno la pretesa attorea non comporta alcuna condanna né obbligo diretto a carico di Inarcassa, mirando invece a ottenere la riliquidazione da

parte dell'INPS della pensione corrente secondo criteri di legge. In altri termini,

l'eventuale accoglimento del ricorso si tradurrebbe in un ordine all'INPS di ricalcolare e incrementare i ratei pensionistici già in godimento (derivanti dalle gestioni INPS); Inarcassa non sarebbe tenuta ad eseguire alcuna prestazione immediata in favore della ricorrente a seguito della decisione, dovendo semplicemente proseguire la propria gestione fino al maturare dei requisiti di competenza.

La partecipazione di Inarcassa potrebbe semmai risultare opportuna per chiarire taluni aspetti fattuali (ad esempio confermare se e quando la ricorrente potrà far valere una pensione presso la Cassa e di quale entità presumibile). Tuttavia, tali elementi non condizionano l'accertamento giuridico dei diritti della ricorrente nei confronti dell'INPS alla data odierna. Inoltre, ai fini decisorii, si tiene conto che il mancato perfezionamento della quota Inarcassa è pacifico fra le parti (è la stessa base del diniego INPS) e che la normativa applicabile può essere analizzata anche in assenza di un preciso dato quantitativo sulla futura quota mancante.

Inoltre, la situazione assicurativa della ricorrente è già documentata dal modello TE08 prodotto e non controversa nei suoi dati essenziali.

In conclusione, la Corte ritiene che non ricorra un'ipotesi di litisconsorzio necessario: il rapporto controverso – attinente alla corresponsione degli aumenti di perequazione sul trattamento in godimento – intercorre tra il pensionato e l'INPS, e su tale rapporto è possibile statuire senza pregiudicare posizioni giuridiche di Inarcassa. Quest'ultima, infatti, non vedrebbe incisa alcuna propria obbligazione né subirebbe un giudicato sulla misura della propria prestazione pensionistica futura, che rimarrà determinabile secondo le

regole del suo ordinamento al momento opportuno. Si è dunque in presenza di un caso di litisconsorzio facoltativo: Inarcassa avrebbe potuto eventualmente intervenire *ad adiuvandum* o essere chiamata in via discrezionale, ma la sua mancata partecipazione non impedisce la trattazione della causa. Pertanto, l'eccezione di contraddittorio non completo sollevata dall'INPS non può essere accolta, non ravvisandosi l'obbligo di integrarlo.

2. Sulla irrilevanza della tardività del ricorso amministrativo interno

Sempre in via preliminare, va affrontata la doglianza relativa alla procedura amministrativa precontenziosa. L'INPS, nel rigettare l'istanza in via amministrativa, ha opposto la tardività del ricorso (presentato oltre i termini regolamentari); la ricorrente sostiene che tale circostanza non può nuocerle in giudizio, invocando l'art. 8 della L.533/1973.

La disposizione legislativa richiamata stabilisce che *“nelle procedure amministrative in materia di previdenza e assistenza obbligatorie non si tiene conto dei vizi, delle preclusioni e delle decadenze verificatesi”*. Si tratta di una norma di carattere generale, tuttora vigente, introdotta per evitare che errori formali o il mancato rispetto di termini nella fase amministrativa possano precludere il successivo accesso alla tutela giudiziaria dei diritti previdenziali. In altri termini, il legislatore – già nel 1973 – ha inteso svincolare la tutela giurisdizionale da rigidità preclusive derivanti dal procedimento amministrativo, ritenendo quest'ultimo finalizzato principalmente a una definizione stragiudiziale, ma non obbligatorio né decisivo ai fini dell'azione in giudizio.

Tale principio ha trovato ampia applicazione nei giudizi dinanzi al giudice del lavoro (ordinari).

Anche nel giudizio pensionistico dinanzi alla Corte dei conti, secondo la

giurisprudenza che ne ha valorizzato il ruolo di giudice del rapporto, non trovano applicazione le preclusioni derivanti da vizi o decadenze del procedimento amministrativo preliminare, analogamente a quanto stabilito dall'art. 8 L.533/1973 per le controversie previdenziali ordinarie. In altri termini, non impedisce al pensionato (o aspirante tale) di vedere esaminato nel merito il proprio diritto davanti al giudice contabile, né l'Amministrazione può opporre tale tardività come eccezione per far dichiarare inammissibile il ricorso. Questo principio – frutto di un'evoluzione normativa e giurisprudenziale volta a privilegiare la sostanza sul rito – garantisce che il diritto alla pensione (questione di evidente rilievo costituzionale, artt. 38 e 24 Cost.) non sia sacrificato per mere questioni procedurali.

Pertanto, questa Corte condivide la prospettazione della ricorrente sul punto e dichiara irrilevante ai fini del presente giudizio la tardività del ricorso amministrativo presentato all'INPS. L'azione avanti la Corte dei conti è pienamente ammissibile e deve essere scrutinata nel merito, indipendentemente dalle vicende del procedimento amministrativo precedente.

3. Sul diritto alla perequazione 2023 per la pensione in cumulo “a formazione progressiva”

Passando al merito, il cuore della controversia riguarda l'interpretazione e applicazione delle norme sulla perequazione automatica al caso particolare di un trattamento pensionistico in cumulo parziale.

3.1. Quadro normativo generale sulla perequazione delle pensioni

La perequazione automatica delle pensioni è il meccanismo di adeguamento annuale degli importi pensionistici al costo della vita (inflazione), previsto come

strumento a tutela del potere d'acquisto delle pensioni (diritti di natura assistenziale-previdenziale). La disciplina di dettaglio è dettata dalle leggi ordinarie, che hanno più volte modificato criteri e limiti di tale adeguamento per esigenze di finanza pubblica.

Fino al 2022 compreso, era in vigore la regolamentazione a regime stabilita dall'art. 69 della legge 23 dicembre 2000 n. 388 (come modificato dall'art. 1, co. 260, L.160/2019), basata su scaglioni di importo: rivalutazione al 100% per la fascia di importo fino a 3 volte il minimo INPS; 90% per la fascia tra 3 e 5 volte; 75% per la parte eccedente 5 volte il minimo.

La legge di bilancio 2023 (L. 197/2022) ha introdotto, limitatamente al biennio 2023-2024, un diverso criterio "a classi" di importo (art. 1, commi 309 e 310): i trattamenti pensionistici vengono suddivisi in sei classi e a ciascuna viene applicata un'unica aliquota di rivalutazione sull'intero importo, anziché per fasce. Per la prima classe, fino a 4 volte il minimo, è confermata la perequazione piena (100%); le classi superiori hanno aliquote decrescenti (ad es. 85% fino a 5 volte, 53% fino a 6 volte, etc., secondo la tabella prevista dal comma 309). Tale sistema, di carattere transitorio, mira a contenere la spesa pensionistica concentrando gli aumenti maggiori solo sui trattamenti bassi e medi, con un effetto di "raffreddamento" della dinamica perequativa per quelli più elevati.

Va aggiunto che, in sede applicativa, il tasso di rivalutazione è determinato annualmente da decreti ministeriali sulla base dell'indice ISTAT dei prezzi. Per il 2023 è stato fissato un tasso provvisorio del +7,3% (decreto MEF-MLPS 10/11/2022) poi confermato al +8,1% (d.m. 20/11/2023) come definitivo (con un differenziale +0,8% da congruare). Dunque, i trattamenti aventi diritto a

	rivalutazione integrale dovevano essere aumentati complessivamente	
	dell'8,1%.	
	Nel caso concreto, è pacifico che la sig.ra OMISSIS rientrerebbe nella fascia	
	di rivalutazione piena se si considera l'importo attualmente percepito (€	
	1.093,81, inferiore a 4 volte il minimo di € 2.102). Nessuna norma primaria	
	prevede eccezioni all'attribuzione dell'aumento per i pensionati sottosoglia: al	
	contrario, l'intento del legislatore 2023 è stato quello di garantire interamente	
	l'adeguamento per le pensioni modeste, comprimendolo invece per le pensioni	
	d'importo alto. La Corte Costituzionale, nella sentenza n. 19 del 2025, ha	
	espressamente rilevato come il meccanismo introdotto non paralizzi né	
	sospenda la rivalutazione neppure per gli assegni più elevati, traducendosi	
	piuttosto in una modulazione proporzionata; ciò ha portato a dichiarare non	
	fondate le censure di illegittimità sollevate, in quanto la garanzia del 100% di	
	perequazione per le pensioni fino a quattro volte il minimo e la graduale	
	riduzione per le altre realizza un bilanciamento non irragionevole tra tutela del	
	pensionato e sostenibilità finanziaria.	
	È dunque un punto fermo che, sul piano astratto della normativa primaria, un	
	trattamento come quello della ricorrente (inferiore a 4 volte il minimo) deve	
	beneficiare della perequazione integrale per il 2023.	
	3.2. Il principio del cumulo perequativo e la considerazione di più	
	pensioni come un unico trattamento	
	Occorre però considerare un elemento peculiare: la pensione in esame deriva	
	da un cumulo di contributi di diversa origine e il suo importo "finale" non è	
	ancora consolidato. L'INPS ha infatti applicato il cosiddetto cumulo	
	perequativo. Tale principio, previsto dall'art. 34, comma 1, della legge	
	- pag. 13 di 23 -	

448/1998, stabilisce che, se un soggetto è titolare di più trattamenti pensionistici, ai fini dell'indicizzazione "si considera come un unico trattamento" la somma di tutte le pensioni percepite erogate da INPS o da altri enti. In pratica, l'adeguamento viene calcolato sulla base dell'importo aggregato di tutte le pensioni del beneficiario. Questo meccanismo serve ad evitare che chi cumula più assegni possa usufruire più volte di rivalutazioni piene su ciascuno, superando indirettamente le soglie: la perequazione è unica e viene poi ripartita pro quota tra le varie pensioni spettanti. Ad esempio, un soggetto con due pensioni da tre volte il minimo ciascuna (che singolarmente sarebbero sottosoglia) viene trattato come se avesse un'unica pensione da sei volte il minimo, su cui l'eccedenza oltre quattro volte il minimo riceve un aumento ridotto; diversamente, senza cumulo, quello stesso soggetto otterrebbe due rivalutazioni piene, una su ogni pensione, cumulando un vantaggio maggiore. Il fine del cumulo perequativo è quindi assicurare equità tra pensionati a parità di reddito pensionistico totale, indipendentemente dal numero di trattamenti che lo compongono.

Nel caso di specie, la sig.ra OMISSIS ha diritto a un unico trattamento pensionistico derivante dalla somma di tre gestioni previdenziali. In base al principio suddetto, l'INPS deve considerare l'importo complessivo unitario. Finché, però, una delle componenti non è liquidata (quota Inarcassa), l'INPS non conosce l'importo complessivo definitivo. Da qui nasce il problema di come applicare la perequazione in tale frangente.

La prassi amministrativa dell'INPS, formalizzata nelle circolari richiamate, è stata di escludere temporaneamente dalla perequazione queste pensioni in cumulo parziale. La ratio è che, non sapendo se la pensione finale risulterà

magari superiore a quattro volte il minimo (una volta aggiunta la quota mancante), l'Ente previdenziale preferisce non attribuire alcun aumento, nel frattempo, per poi eventualmente riconoscere la perequazione dovuta al momento del completamento. Si evita così il rischio di dover revocare o rettificare aumenti concessi indebitamente nel caso in cui, a pensione completa, risultasse che l'assicurato non aveva diritto alla rivalutazione piena. In altri termini, l'INPS adotta un criterio prudenziale di attesa, considerando tali pensioni come "sospese" ai fini perequativi finché non sono integralmente definite.

Dal punto di vista normativo, però, va rilevato che nessuna legge espressa dispone tale sospensione. L'art. 34 L.448/1998, nel prevedere il cumulo delle pensioni, non contempla ipotesi di esclusione; anzi, ribadisce che tutte le pensioni soggette a perequazione concorrono a formare il trattamento unico. La situazione di una pensione in cumulo "a formazione progressiva" – introdotta dall'art. 1, co. 239, L.228/2012 per estendere il cumulo anche alle casse professionali – è peculiare: essa nasce incompleta e si arricchisce di una ulteriore quota al raggiungimento del requisito più elevato. Il legislatore del 2012 ha consentito ai professionisti con contribuzione mista di ottenere intanto un'unica pensione per le quote maturate nelle gestioni dove sono già in possesso dei requisiti, rimandando l'erogazione della quota della Cassa (Inarcassa nel nostro caso) a quando matureranno anche i requisiti in tale gestione. Si tratta, dunque, di un unico trattamento pensionistico erogato in due tempi differenti.

Non risulta che la legge abbia disciplinato espressamente il regime di perequazione durante l'attesa della quota mancante. L'INPS ha colmato il

vuoto con le circolari menzionate nel fascicolo: in tutte, dall'anno di introduzione del cumulo con casse in poi, l'istruzione interna è rimasta coerente nel non rivalutare provvisoriamente tali pensioni incomplete. Ne sono esempio la circolare n. 135/2022 (rivalutazione 2023), la n. 1/2024 (rivalutazione 2024) e n. 23/2025 (rivalutazione 2025), che ribadiscono testualmente l'esclusione delle "pensioni in cumulo a formazione progressiva" dall'adeguamento finché non liquidate tutte le quote. Sul piano amministrativo, dunque, la linea seguita è chiara e costante.

3.3. Valutazione critica della sospensione della perequazione per pensioni incomplete

Compito di questa Corte è verificare se tale modalità applicativa sia conforme al quadro normativo superiore e ai principi di diritto.

Da un lato, si comprende la logica di sistema che l'INPS intende tutelare: il principio del cumulo impone di trattare unitariamente la pensione, e unitariamente andrebbe quindi rivalutata. Fintanto che la pensione unitaria non è completa, applicare la rivalutazione potrebbe in astratto portare a degli sfasamenti: ad esempio, concedere oggi un +8,1% integrale su € 1.093 potrebbe "anticipare" aumenti che, se domani la pensione completa risultasse, in ipotesi, di € 2.500 (superiore a quattro volte il minimo), non sarebbero spettati in toto. In assenza di specifiche norme sul conguaglio in caso di superamento della soglia a posteriori, l'INPS ravvisa un rischio di indebitito o complicazioni operative. La soluzione di non concedere nulla finché non si sa l'importo finale appare, in ottica amministrativa, la più semplice.

Dall'altro lato, però, occorre considerare gli effetti di tale prassi sul diritto del pensionato. Nel caso in esame, la ricorrente si vede negare qualsiasi

adeguamento per il 2023 (e parimenti per il 2024, e così via), malgrado la sua pensione attuale sia di importo modesto e non vi sia certezza di un suo futuro incremento oltre soglia. Con tale sistema, il pensionato subisce quindi una perdita secca di potere d'acquisto, con l'incertezza di recuperarla in futuro. Se non dovesse mai maturare la pensione Inarcassa (ad esempio per insufficienza di contributi o altro), questa perdita diventerebbe permanente, configurando in sostanza per lei un blocco a tempo indeterminato della perequazione. E anche se maturasse la quota aggiuntiva fra vari anni, non è stato chiarito dall'Inps se verrebbe riconosciuto un conguaglio retroattivo degli aumenti non percepiti nel frattempo (le circolari non lo prevedono). Si prospetta dunque, potenzialmente, quella situazione di sospensione prolungata della rivalutazione che la stessa Corte Costituzionale ha sempre giudicato con sfavore, in quanto lesiva dell'art. 36 e 38 Cost. (si pensi ai precedenti interventi della Consulta sulla perequazione negata per alcune annualità: es. sentenze n. 70/2015, n. 234/2020, ecc., in cui sospensioni integrali dell'adeguamento per pensioni medio-basse furono dichiarate illegittime).

Nel nostro caso, la sospensione riguarda una categoria particolare di soggetti (titolari di pensione in cumulo parziale). È una platea limitata, ma essi subiscono – rispetto a tutti gli altri pensionati – un trattamento deteriore: nessuna perequazione, quand'anche percepiscano solo assegni bassi. Questo stravolge in parte la logica di solidarietà alla base del sistema di adeguamento: qui non si tratta di ridurre l'aumento a chi ha di più (cosa che il legislatore ha legittimamente fatto), ma di negarlo a chi, temporaneamente, “ha di meno” sul presupposto che un domani potrebbe avere di più.

È necessario allora stabilire se una siffatta interpretazione delle norme trovi

una giustificazione giuridica solida o se, invece, debba essere corretta alla luce

dei principi superiori. In assenza di un dettato normativo esplicito, il giudice è

chiamato a un'opera di interpretazione sistematica e teleologica. L'opzione

interpretativa seguita dall'INPS – “sospendere per prudenza” – va bilanciata

con un'altra possibile lettura: applicare intanto la rivalutazione sulla quota di

pensione liquidata, trattandola provvisoriamente come autonomo trattamento,

salvo ricalcolare il tutto quando la pensione diventerà completa, con un duplice

possibile esito.

Qualora si accerti che il trattamento ancora non corrisposto da Inarcassa

doveva essere già erogato anche per gli anni in contestazione, l'Inps dovrà

procedere al ricalcolo e all'eventuale conguaglio e alla ripetizione di quanto

erogato in eccesso, qualora la soglia rilevante per la riduzione della

percentuale di perequazione risultasse superata. Non è infatti configurabile un

legittimo affidamento poiché il ricorrente ha già contezza di aver maturato i

requisiti e del peculiare sistema di cumulo (posto a fondamento di questo

stesso ricorso).

Qualora invece per i periodi in contestazione, o parte di essi, dovesse

emergere che non vi erano ancora i presupposti per la liquidazione da parte di

Inarcassa o il cumulo determinasse comunque una soglia inferiore a quella di

legge, l'Inps non potrà invece ripetere quanto erogato a titolo di perequazione.

Questa seconda lettura darebbe immediata tutela al pensionato e sarebbe più

coerente con la finalità antinflazione della perequazione, pur mantenendo il

principio del cumulo nel medio termine. Si tratterebbe, in pratica, di riconoscere

al pensionato in cumulo progressivo lo stesso aumento che avrebbe avuto se

– in mancanza di cumulo – percepisce solo la pensione attuale. Del resto, la

sua situazione economica corrente sarebbe identica a quella di un pensionato

mono gestione da € 1.093: non sarebbe quindi equo negarle ciò che a

quest'ultimo spetta pienamente.

La giurisprudenza costituzionale offre un criterio di giudizio: ogni deroga o

limitazione al meccanismo di perequazione deve essere ragionevole,

temporanea e non eccessivamente gravosa sui pensionati più deboli, pena

violare i precetti costituzionali (art. 38 Cost. in primis). Nel nostro caso, l'effetto

combinato delle norme e prassi in esame rischia di tradursi in una deroga

irragionevole per i pensionati in cumulo incompleto, i quali verrebbero privati,

anche *sine die*, dell'adeguamento. Ciò potrebbe porre dubbi di legittimità

costituzionale per disparità di trattamento e lesione del nucleo essenziale del

diritto a pensione. Va ricordato infatti che la Consulta, con la sentenza n.

19/2025, ha considerato costituzionalmente accettabile il "raffreddamento"

della perequazione proprio sul presupposto che esso non congelava del tutto

l'adeguamento neppure per gli importi più elevati; ammettere una situazione

di congelamento totale per pensioni di importo modesto (soltanto perché

incomplete) appare in contrasto con quella *ratio*.

Questa Corte – nell'interpretare le disposizioni applicabili – ha il dovere di

scegliere l'opzione conforme a Costituzione e più aderente alla volontà del

legislatore. E la volontà del legislatore 2023, come visto, è stata di garantire il

100 per cento di perequazione ai trattamenti fino a quattro volte il minimo. Non

risulta che il legislatore abbia inteso escludere da tale beneficio proprio alcuni

trattamenti sottosoglia per motivi procedurali legati al cumulo. La scelta

amministrativa dell'INPS, seppur ispirata da cautela, finisce con il tradire tale

volontà nel caso concreto.

3.4. Soluzione interpretativa preferibile

Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, la Corte ritiene di dover accogliere un'interpretazione conforme a Costituzione e alla funzione della perequazione, statuendo che il pensionato titolare di pensione in cumulo "a formazione progressiva", di importo (erogato) inferiore a quattro volte il minimo INPS, ha diritto all'attribuzione della perequazione automatica annuale sul trattamento in pagamento, anche prima che la pensione sia integralmente liquidata, salvo ricalcolo all'atto del completamento della quota mancante, adattando da quel momento l'aumento, ma senza revocare quanto già corrisposto qualora la pensione Inarcassa non spettasse effettivamente per gli anni in esame o per parte di essi, o risultasse comunque inferiore alla soglia normativamente prevista per l'incremento in misura integrale.

In concreto, ciò significa riconoscere oggi alla sig.ra OMISSIS la rivalutazione del 7,3% sul suo assegno dal 1° gennaio 2023 (come da decreto ministeriale), poi assestata al 8,1% totale con effetto retroattivo per l'intero 2023. Questo incremento dovrà essere applicato dall'INPS sulla quota di pensione attualmente in godimento, a partire dalle rate di competenza 2023, con corresponsione degli arretrati dovuti.

Tale soluzione non viola il principio del cumulo perequativo, in quanto non attribuisce alla ricorrente un beneficio maggiore di quello spettante a qualunque pensionato di pari importo: semplicemente, la pone in una situazione di parità. Quando la sig.ra OMISSIS conseguirà anche la pensione Inarcassa, l'INPS potrà allora ricalcolare la base di cumulo con le modalità sopra indicate.

Questa modalità risulta equa e conforme sia alla finalità sociale

dell'adeguamento delle pensioni, sia al principio per cui ogni anno di perequazione fa storia a sé in base alla situazione reddituale di quell'anno. Del resto, l'ordinamento conosce già la regola per cui se un pensionato supera una certa soglia in un anno, non perde retroattivamente gli aumenti fruiti negli anni precedenti (subisce solo una perequazione minore per l'avvenire).

In conclusione, la pretesa della ricorrente risulta fondata. L'INPS, nel negare del tutto la perequazione 2023, ha fatto un'applicazione eccedente (*ultra legem*) del principio del cumulo, non giustificata da una puntuale previsione normativa e, anzi, contrastante con i principi costituzionali di proporzionalità e adeguatezza delle pensioni. Pertanto, la decisione di diniego va annullata e va riconosciuto il diritto della ricorrente alla rivalutazione integrale del proprio trattamento pensionistico per il 2023 (e, di conseguenza, anche per il 2024, essendo nel frattempo rimaste immutate le condizioni, come da circolare INPS n. 1/2024 che parimenti escludeva l'adeguamento e che dovrà invece essere disattesa in applicazione del medesimo principio qui affermato).

4. Sugli effetti della pronuncia e le spese di giudizio

Alla stregua di quanto sin qui esposto, il ricorso deve essere accolto. Per l'effetto, la Corte accerta il diritto della sig.ra OMISSIS alla perequazione del suo trattamento pensionistico nella misura del 100% dell'indice per l'anno 2023 e seguenti, fino ad eventuale diversa qualificazione del trattamento complessivo. L'INPS viene quindi condannato a riliquidare la pensione della ricorrente, applicando l'aumento dell'8,1% sul rateo in godimento a far data dal 1° gennaio 2023, e a corrispondere i relativi arretrati dovuti sulle mensilità già maturate (dal 2023 in poi), oltre interessi legali e differenze di rivalutazione monetaria, come per legge.

Le spese di lite seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo,
in € 1.500, oltre spese generali ed accessori di legge, con distrazione in favore
del difensore della ricorrente, dichiaratosi antistatario.

PER QUESTI MOTIVI

La Corte dei conti, Sezione giurisdizionale per la regione Abruzzo, in
composizione monocratica ai sensi dell'art. 151 c.g.c., definitivamente
pronunciando:

-accoglie il ricorso e, per l'effetto, dichiara il diritto della ricorrente sig.ra
OMISSIS alla perequazione automatica integrale del proprio attuale
trattamento pensionistico in cumulo attualmente goduto, condannando l'INPS
alla conseguente riliquidazione della pensione con decorrenza 1/1/2023 e
pagamento dei ratei arretrati perequativi dovuti, salvo conguaglio qualora ne
sussistano i presupposti all'esito della effettiva liquidazione di Inarcassa e del
relativo ricalcolo, come indicato in motivazione;

-condanna, inoltre, l'INPS al rimborso delle spese di giudizio in favore della
ricorrente, che si liquidano in € 1.500, oltre spese generali ed accessori di
legge, da distrarsi al difensore della ricorrente, dichiaratosi antistatario.

Ai sensi dell'articolo 52 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, è fatto
divieto di diffusione dei dati idonei a rivelare lo stato di salute delle persone,
nonché di altri dati sensibili e giudiziari. In caso di riproduzione della presente
sentenza per finalità di informazione giuridica, è obbligatorio omettere le
generalità e gli altri dati identificativi delle parti.

Così deciso in L'Aquila, nella camera di consiglio del 17 dicembre 2025

Depositata in segreteria il 18/12/2025

Il giudice

(dott. Andrea Liberati)

f.to digitalmente