



SENTENZA N.110/2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE CAMPANIA

Nella persona del Primo Ref. dott.ssa Flavia D'Oro, in funzione di Giudice monocratico delle pensioni, ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio iscritto in data 19.4.2022 al n. 73574 del Registro di Segreteria, sul ricorso proposto da (OMISSIS), rappresentato e difeso con procura a margine dall'Avv. Sergio Ciannella del Foro di Napoli (c.f. CNNSRG43C13A851P) presso il quale elettivamente domicilia in Napoli al Corso Umberto I, n. 109 (pec: sergiociannella@avvocatinapoli.legalmail.it);

contro

INPS - ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE, in persona del Presidente p.t. rapp.to e difeso dall'avv. Gianluca Tellone (pec: avv.gianluca.tellone@postacert.inps.gov.it);

perchè venga

1.Accertata la insussistenza dell'obbligo del ricorrente di restituire l'indebito di euro 22.722,16 preteso dall'INPS, annullare la determinazione della Direzione Provinciale INPS di Salerno n. SA012019912843 del 18.10.2019 con la quale è stata disposta la trattenuta di euro 2.065,65 mensili.

2.Condannare l'INPS alla restituzione di tutte le trattenute effettuate in applicazione di suddetta Determinazione.

3.Con vittoria di spese con attribuzione.

Uditi, all'udienza del 21.2.2024 l'avv. Ciannella Sergio per parte ricorrente e l'avv. Gianluca Tellone

per l'INPS.

Premesso in

FATTO

1. Il ricorrente contesta la legittimità del recupero di indebito pensionistico, disposto dall'INPS con provvedimento comunicatogli ad ottobre del 2019.

In particolare, la riliquidazione della pensione è stata operata dall'INPS, con la decorrenza originaria del 1.5.2017, in base al disposto dell'art. 1, comma 707, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità 2015).

L'Istituto ha provveduto al "doppio calcolo" e, avendo verificato che l'aggiunta della quota contributiva (dal 2012) comportava per l'interessato, nel caso specifico, un incremento di pensione, rispetto a quella che sarebbe stata liquidata col sistema retributivo, secondo i criteri stabiliti al medesimo comma 707, ha disposto la revisione della pensione e il recupero della somma di euro 22.722,16 (maturata per il periodo 1.5.2017-31.12.2019), attivando trattenute cautelari mensili come in atti.

Il ricorrente allegava al ricorso:

- la nota del 21.10.2019 con cui l'INPS comunicava l'accertamento dell'indebita erogazione di euro 22.722,16 per assegni di pensione relativi al periodo dal 1.5.2017 al 31.12.2019 per ricalcolo pensione in attuazione dell'art. 1 comma 707 l.190/2014, ritenendolo motivo oggettivamente valido su cui fondare già in fase di avvio del procedimento l'adozione di un provvedimento cautelare così come previsto dall'art. 7 l. 241/90, affermando che l'INPS *"dopo aver valutato l'interesse pubblico alla restituzione delle somme percepite e non dovute operando un raffronto della nuova situazione con il suo pregiudizio, tenuto conto sia dell'importo delle somme non dovute, della loro destinazione ed utilizzazione, sia dell'incidenza che il provvedimento di recupero avrebbe sulle sue condizioni economiche per soddisfare i bisogni essenziali della vita, provvederà all'accantonamento*

mensile di una somma di euro 2.065,65 pari a 1/5 della pensione sull'iscrizione n. 17734329 a decorrere dal 1.1.2020";

-la nota del 24.10.2019 con cui l'INPS comunicava che con determina n. SA012019912843 del 18.10.2019 l'INPS ha provveduto all'applicazione dell'art. 1 comma 707 e 709 della l. 190/2014 confermando l'importo del conguaglio a debito e della ritenuta mensile;

- la determina n. SA012019912843 inviata con prot. n. 30.10.2019 di rideterminazione della pensione.

Il ricorrente ha proposto ricorso avverso detto provvedimento innanzi al Comitato di Vigilanza della Gestione Cassa Pensioni Dipendenti dello Stato e poi al Tribunale di Nocera Inferiore, che ha dichiarato il difetto di giurisdizione in favore della Corte dei conti.

Il ricorrente invoca il principio dell'affidamento, essendo trascorsi quasi 3 anni tra il momento del suo collocamento in quiescenza e quello del "ricalcolo" operato ai sensi del citato comma 707; nel richiamarsi alla giurisprudenza di questa Corte (cfr. SS.RR., sent. 2/QM/2012) sostiene di aver percepito in buona fede la pensione liquidata, ignaro dell'errore commesso dall'Ente previdenziale e della norma penalizzante. In particolare, richiama in ricorso l'art. 206 del D.P.R. 1092/73 e la successiva norma interpretativa di cui all'art. 3 legge 428/85 a tutela del pensionato, evidenziando che la revoca del primo provvedimento di liquidazione è stata determinata da errore dell'INPS e quindi sussistono le condizioni di esonero della restituzione dell'indebito per cui l'INPS non avrebbe diritto di recuperare le somme addebitate né di operare trattenute sulla pensione in pagamento.

Chiede quindi di accertare l'insussistenza dell'obbligo del ricorrente di restituire l'indebito di euro 22.722,16 preteso dall'INPS, annullare la determinazione della Direzione Provinciale INPS di Salerno n. SA012019912843 del 18.10.2019 con la quale è stata disposta la trattenuta di euro 2.065,65 mensili (a decorrere dal 1.1.2020 - cfr. nota della Direzione Prov. di Salerno del 21.10.2019) e condannare l'INPS alla restituzione di tutte le trattenute mensili effettuate in applicazione di suddetta Determinazione.

2. L'INPS si è costituito con memoria del 3.10.2023, rappresentando che nel corso del 2017 e del 2019 la pensione dell'interessato è stata liquidata (il 24.3.2017, con det. n. RM042017869509) e riliquidata (il 6.3.2019, con det. n. SA012019905020 e poi il 18.10.2019, con det. n. SA012019912843), a modifica del provvedimento di liquidazione provvisoria del 24.3.2017, sulla base dei dati risultanti dall'aggiornamento dei programmi informatici.

Dopo aver illustrato la complessità del "doppio calcolo" di cui al comma 707 in parola, l'INPS ritiene che, poiché i provvedimenti di liquidazione della pensione (sia il primo del 24.3.2017, sia il secondo del 6.3.2019) contenevano l'avviso che: "in considerazione dei tempi tecnici necessari all'istituto per l'attuazione dell'art. 1 comma 707 della legge 23 dicembre 2014 n. 190, la presente liquidazione è da considerarsi provvisoria", "nessuna buona fede sussiste, in quanto il ricorrente è stato reso perfettamente edotto dall'INPS, sin dalla prima liquidazione del 2017, della circostanza che la liquidazione della pensione era provvisoria, che non era stata applicata la norma dell'art. 1 comma 707 l. n. 190/14 solo per un problema di mancato aggiornamento dei programmi informatici e che non appena tali programmi sarebbero stati aggiornati con l'inserimento delle specifiche tecniche necessarie per l'applicazione della norma l'INPS avrebbe provveduto a ricalcolare la pensione"; pertanto le due determine non avrebbero potuto ingenerare alcun affidamento in capo al pensionato, trovandosi il medesimo nella consapevolezza della natura precaria della liquidazione e della mancata applicazione dell'art. 1 comma 707 l. 190/2014; inoltre, la richiesta di restituzione dell'indebito è stata notificata entro il limite temporale di 3 anni dalle date dei pagamenti, nel rispetto dei principi delle SSRR 2/2012. In conclusione, l'INPS chiedeva il rigetto del ricorso con condanna del ricorrente al pagamento delle spese di lite.

3. All'udienza del 17.10.2023 parte ricorrente evidenziava che il debito di cui si discute deriva dalla ritardata applicazione da parte dell'INPS (nel 2019) di una norma del 2014 e che ha comportato la modifica della pensione liquidata a partire dal 2017. Pertanto, il ricorrente si è trovato a subire un ritardo da parte dell'INPS. Richiamava l'art. 206 d.p.r. 1092/73. L'INPS evidenziava la consapevolezza

da parte del ricorrente della provvisorietà della pensione, come risulta dai provvedimenti di pensione che richiama la l. 190/2014, e il fatto che il provvedimento modificativo del 2019 è intervenuto entro i tre anni previsti dalle SSRR della Corte dei conti (calcolati a partire dalla liquidazione della pensione del 2017).

4. Con ordinanza n. 205/2023 veniva richiesto all'INPS di integrare il fascicolo amministrativo atteso che non risultava in atti la determina del 24.3.2017, n. RM042017869509, avendo l'INPS depositato solo le due determinate modificative adottate nel 2019 (provv. del 6.3.2019, det. n. SA012019905020 e provv. del 18.10.2019, det. n. SA012019912843).

5. All'udienza del 22.12.2023, non avendo depositato l'INPS la documentazione richiesta, veniva disposto un ulteriore rinvio all'udienza del 21.2.2024. In data 2.2.2024 l'INPS depositava la documentazione richiesta.

6. All'udienza del 21.2.2024 la Difesa del ricorrente, riepilogati i fatti, rappresentava che l'INPS non ha applicato la l. 190/2014 con la determina di conferimento della pensione del 2017 per problemi "tecnici" e che quindi la pensione avrebbe dovuto essere considerata come "provvisoria". Tuttavia, rilevava che in questo caso si tratterebbe di una pensione "provvisoria" liquidata in misura superiore a quella spettante mentre l'INPS a titolo prudenziale avrebbe dovuto erogare un trattamento pensionistico inferiore. Rappresentava che nella nota di trasmissione della pensione l'INPS indicava che l'importo della pensione definitiva avrebbe potuto essere maggiore. Pertanto, il ricorrente ha prestato legittimo affidamento sull'importo della pensione. Depositava a tal fine giurisprudenza recente della Corte dei conti che ha accolto ricorsi analoghi a quello oggetto del presente giudizio e chiedeva quindi l'accoglimento del ricorso. L'INPS evidenziava che il ricorrente era a conoscenza della provvisorietà della pensione e delle motivazioni sottese; l'eventualità della riduzione dell'importo della pensione sarebbe desumibile dalla ratio della legge applicata, che è quella di contenimento dei costi per il bilancio dello Stato. L'avv. Ciannella, su richiesta del GM, precisava che con la domanda di annullamento contenuta in ricorso non si riferisce alla determina modificativa della pensione ma alla

nota dell'INPS con cui veniva disposta la trattenuta.

Considerato in

DIRITTO

1. Nel ricorso il ricorrente formula due domande: da un lato chiede di accertare “la insussistenza dell’obbligo del ricorrente di restituire l’indebito di euro 22.722,16 preteso dall’INPS”, con condanna dell’INPS alla restituzione delle trattenute mensili effettuate; dall’altro chiede di “annullare la determinazione della Direzione Provinciale INPS di Salerno n. SA012019912843 del 18.10.2019 con la quale è stata disposta la trattenuta di euro 2.065,65 mensili”.

Alla predetta determinazione, come sopra esposto, ha fatto seguito il provvedimento del 21.10.2019 dell’INPS di Salerno con cui veniva quantificata l’indebita erogazione di euro 22.722,16 per assegni relativi al periodo 1.5.2017-21.12.2019 e il provvedimento in data 24.10.2019 dell’INPS di Salerno con cui l’INPS comunicava la trattenuta di pensione mensile di euro 2.065,65 dal 1.1.2020 al 30.11.2020.

2. Il ricorso merita accoglimento.

Giova premettere che la questione della legittimità dei provvedimenti di recupero, sotto il profilo della irripetibilità delle somme indebitamente erogate, costituisce un argomento sovente discusso nei giudizi pensionistici ove si contrappongono due interessi primari: l’esigenza dell’amministrazione di rivedere le proprie determinazioni e perciò di ripetere le somme indebitamente corrisposte e, specularmente, la tutela della buona fede del pensionato che abbia fatto affidamento incolpevole sul comportamento dell’ente previdenziale.

Il legislatore ha temperato tali opposte esigenze in alcune ipotesi, con la disposizione di cui all’art. 206 del d.P.R. n. 1092/1973 stabilendo quanto segue: *“nei casi in cui, in conseguenza del provvedimento revocato o modificato, siano state riscosse rate di pensione o di assegno ovvero indennità risultate non dovute, non si fa luogo a recupero delle somme corrisposte, salvo che la*

revoca o la modifica siano state disposte in seguito all'accertamento di fatto doloso dell'interessato".

La tutela del pensionato è in questo caso particolarmente forte ed incisiva: non solo il recupero non è ammesso, a meno che consti il fatto doloso del percipiente (essendo quindi in linea di principio irrilevante perfino l'assenza di buona fede cioè la consapevolezza di ricevere una pensione non dovuta, laddove l'errore sia dell'amministrazione), ma addirittura è preclusa la modifica della pensione definitivamente attribuita se non nei casi (di matrice per così dire "revocatoria") indicati agli artt. 204 e 205.

Orbene, la suddetta disposizione è stata oggetto di interpretazione autentica ed il legislatore, con l'art. 3 della l. n. 428/1985, l'ha interpretata estendendo la portata dell'art. 206 anche alle ipotesi in cui – verificandosi le condizioni stabilite dall'art. 204 e 205 dello stesso testo unico – il provvedimento definitivo di concessione e riliquidazione della pensione, assegno o indennità venga modificato o revocato con altro provvedimento formale soggetto a registrazione.

L'art. 206 riguarda, pertanto, tutti gli indebiti conseguenti a revoca o modifica nei casi disciplinati dai precedenti artt. 203, 204, e 205 del T.U. n. 1092/1973. Sulla base di questa norma, si è affermato ed è venuto via via consolidandosi nel tempo un principio di settore, secondo il quale, in luogo della generale regola codicistica di incondizionata ripetibilità dell'indebito (art. 2033 c.c.) trova applicazione la diversa regola, nel quadro della disciplina delle pensioni pubbliche ed in quello delle pensioni private gestite dall'INPS, che esclude la ripetizione in presenza di una situazione di fatto avente come minimo comune denominatore la non addebitabilità al percipiente dell'erogazione non dovuta e comunque laddove l'ente previdenziale aveva già la disponibilità delle informazioni necessarie per l'accertamento del reddito del pensionato. Il richiamato principio, che vive nell'ordinamento positivo in forme ed articolazioni diverse (si guardi ad esempio all'elemento soggettivo, riferito al percipiente, che varia, a seconda delle singole fattispecie regolate dalla legge, dalla mancanza di dolo – artt. 80 r.d. 1422/1924, art. 52, 55 l. 88/1989, art. 13 l. 412/91- alla

prescrizione in positivo della buona fede – art. 11 l. 656/1989-; ovvero alla necessità che l'erogazione indebita sia o meno consacrata in un provvedimento formale -art. 3 l. 428/1985- che presuppone – art. 13 l. 412/91- o meno la comunicazione all'interessato; ancora, si pensi ai casi in cui la normativa richiede la non dipendenza dell'erogazione indebita all'inosservanza di un obbligo di comunicazione del percipiente -art. 11 l. 656/1986- con limitazione ai soli fatti che non siano già di per sé conosciuti dall'ente erogante -art. 13 l. 412/91- cfr. Corte cost. n. 431/1993), è strettamente connesso alla tutela dei principi costituzionali, tenuto conto che *“il diritto alla pensione costituisce una situazione soggettiva di natura patrimoniale, imprescrittibile, assistita da speciali garanzie di certezza e stabilità e da una particolare tutela da parte dell'ordinamento (sentenza n. 116/2013) anche in ragione della condizione di oggettiva debolezza in cui il titolare viene a trovarsi, sia nell'ambito del rapporto obbligatorio che si instaura con l'amministrazione sia nella particolare fase della vita in cui l'uscita dall'attività lavorativa e l'età comportano un difficile adattamento al nuovo stato”* (corte cost. 208/2014).

La disposizione sopra richiamata è applicabile anche alla fattispecie di indebito di cui all'art. 1 comma 707 della l. 190/2014 (cfr. Sez. giur. Marche sentt. n. 53/2022, n. 7/2022, Sez. giur. Calabria sent. n. 24/2019), che rientra, in particolare, nell'ipotesi contemplata dall'art. 204 cit. *“poiché l'Ente previdenziale ha rettificato un provvedimento definitivo su un trattamento in quiescenza in ragione dell'applicazione di una disposizione intervenuta a decorrere dall'1.1.2015”*.

Non appare invece applicabile al caso di specie l'art. 162 t.u. 1092/73 – che descriveva il meccanismo di pagamento provvisorio della pensione – che faceva riferimento all'ipotesi – ora non più attuale, provvedendo l'INPS direttamente a liquidare e pagare la pensione definitiva, seppure liquidata sulla base di dati comunicati dal datore di lavoro– in cui le pensioni erano originariamente liquidate direttamente dalla Corte dei conti e poi registrate dalla stessa ed erano da considerare provvisorie fino alla registrazione e come tali ammettevano un conguaglio a debito del pensionato. Dopo la

registrazione divenivano definitive con la conseguenza di non poter essere scalfite se non con un rimedio di tipo revocatorio e di non ammettere ripetizione di quanto già pagato salvo il dolo dell'interessato. La provvisorietà consisteva nel fatto che alcuni elementi non erano ancora disponibili o in istruttoria (Sez. I app. 449/2011) sicchè deve ritenersi che la previsione del conguaglio di cui all'art. 162 cit. è legata alle sole modifiche del trattamento pensionistico inerenti la valutazione di elementi di computo originariamente incerti o sopravvenuti e non può invece essere diretta a concedere alla p.a. un potere illimitato di recuperare l'indebito rimediando agli errori commessi sulla base di elementi di computo già conosciuti o conoscibili *ab initio* (App. Sic. 177/2010), tenuto conto, comunque, che i trattamenti pensionistici liquidati con procedure automatizzate hanno carattere provvisorio sino alla scadenza del termine di un anno dalla trasmissione da parte del competente centro di calcolo dei risultati delle lavorazioni e controlli automatici eseguiti (art. 5 d.p.r. 429/1986).

Ad ogni modo, anche la giurisprudenza che ha ritenuto che la fattispecie oggetto del presente giudizio esula dalle ipotesi contemplate dall'art. 204 del T.U. -ritenendo che non vi sia il presupposto richiamato dalla norma, ossia la definitività del provvedimento e valorizzando il fatto che è il Legislatore che, con la norma di cui al comma 707 dell'art. 1 della l. n. 190/14, impone la revisione delle pensioni già liquidate alla data della sua entrata in vigore, con la conseguenza che quella stessa pensione perde (per volontà legislativa, non già dell'ente previdenziale) il carattere di definitività a decorrere dal 1° gennaio 2015- ha rammentato che l'irripetibilità delle somme indebitamente erogate configura un principio generale e quindi valido per tutte le fattispecie di indebito pensionistico non disciplinate da norme specifiche, purchè in presenza di taluni presupposti tra i quali l'assenza di dolo nella condotta del pensionato. Infatti, *"In ogni caso, secondo il prevalente orientamento giurisprudenziale la irripetibilità delle somme indebitamente erogate configura un principio generale e quindi valido per tutte le fattispecie di indebito pensionistico non disciplinate da norme specifiche, e purchè in presenza di taluni presupposti tra i quali l'assenza di dolo nella condotta*

del pensionato”. (cfr. ex multis, Sez. giur. Marche sent. n. 53/2022; sez. Umbria sent. n. 43/2020).

Pertanto, questo Giudice ritiene che l'intervento normativo di cui alla l. 190/2014 non possa legittimare *sempre e comunque* l'azione di recupero dell'indebito da parte dell'ente previdenziale in quanto la tutela della buona fede e dell'affidamento incolpevole del pensionato (che erano immanenti alle disposizioni di cui agli artt. 203 e ss. del T.U. del 1973, costituendone l'intima *ratio*) devono trovare ugualmente ragione e soddisfazione quando il Legislatore, non indicando all'ente previdenziale un tempo ultimo per la revisione, gli concede uno *spatium deliberandi* che lo rende sostanzialmente arbitro della partita previdenziale. Ed è indubbio che nella specie il ricorrente non ha agito con dolo né l'Ente convenuto avrebbe potuto opporre alcun nesso causale tra la condotta del ricorrente e la corresponsione della somma indebita.

Da questo punto di vista, è allora impensabile che una revisione *in peius*, ancorché legittima, intervenuta, sia pure entro 3 anni dalla prima liquidazione della pensione, ma a distanza di 5 anni dall'entrata in vigore della norma, possa andare in pregiudizio dell'odierno ricorrente che, in tale arco temporale, ha fatto affidamento incolpevole sulla bontà di quanto percepito fino all'operazione di ricalcolo.

Né può avere valore scriminante la circostanza che tale affidamento incolpevole non possa generarsi avendo l'ente, all'atto di procedere alla liquidazione della pensione, in nota menzionato che la liquidazione fosse da intendersi come provvisoria proprio alla luce della necessità imposta dall'art. 1, comma 707 della L.n. 190/14; né possono addossarsi al ricorrente le difficoltà che l'ente previdenziale ha incontrato nella gestione dei tempi necessari al ricalcolo previsto peraltro da una norma già in vigore al momento del pensionamento del ricorrente: di queste *imputet sibi*.

Se a decorrere dall'entrata in vigore della l. n. 190/2014 è legittimo operare il doppio calcolo per tutte le pensioni, sia per quelle da liquidarsi sia per quelle liquidate prima, in questo secondo caso, si tratta di un'operazione di ri-calcolo che, ai fini della ripetibilità delle somme maggiori previamente

liquidate, incontra il limite dell'affidamento incolpevole dell'interessato quale principio generale dell'ordinamento giuridico: la norma del comma 707 cit. infatti non legittima il recupero dell'indebito *medio tempore* percepito nelle situazioni di ri-calcolo che siano avvenute – come in questo caso - a distanza di un tempo considerevole da parte dell'istituto previdenziale, in quanto come non può addossarsi all'INPS la responsabilità del ricalcolo, ma solo dei tempi per la sua attuazione, parimenti non può addossarsi al pensionato la responsabilità di questi ultimi.

Peraltro, si evidenzia come nelle note di trasmissione delle prime due determine di pensione l'INPS aveva reso edotto il ricorrente che *“Il settore pagamento e gestione pensioni in indirizzo, provvederà al ricalcolo dell'importo indicato nell'atto allegato aggiornandolo con tutte le variazioni conseguenti all'applicazione della perequazione automatica dalla data di decorrenza della pensione ad oggi. I nuovi importi, così rivalutati, verranno posti a raffronto con quanto già corrisposto, e potranno determinare un conguaglio a suo favore che si provvederà ad effettuare nel più breve tempo possibile con il computo degli interessi”*.

L'INPS, nell'illustrare le ragioni per le quali l'applicazione del comma 707 non sia stata possibile fino al 2019, ha fatto riferimento ai *“tempi tecnici necessari all'Istituto per l'attuazione”* della predetta norma, non essendovi ancora stato l'aggiornamento dei programmi. Nella memoria l'INPS evidenzia di aver *“inizialmente liquidato in via provvisoria la pensione del ricorrente senza effettuare il doppio calcolo previsto dalla norma citata. Quando nel mese di ottobre 2019 l'INPS ha liquidato la pensione definitiva si è accorto che dalla effettuazione del doppio calcolo emergeva il diritto ad una pensione di importo inferiore a quello liquidato in via provvisoria, per cui ha richiesto con raccomandata del 24.10.2019 la restituzione del maggior importo pagato”*; infatti *“non era stata applicata la norma dell'art.1 comma 707 L.n.190/14 solo per un problema di mancato aggiornamento dei programmi informatici”*.

Pertanto, le somme richieste a titolo di indebito non dipendono dall'aggiornamento dei dati da parte

dell'amministrazione datoriale ma da un'originaria omissione dell'INPS in merito al criterio di calcolo da applicare.

Va rilevato che le Sezioni Riunite, in ultimo, con la sentenza 2 luglio 2012, n. 21/2012/QM, hanno ribadito quanto già affermato nella sentenza 26 maggio 2011 n. 7/2011/QM, ritenendo che lo spirare dei termini regolamentari di settore per l'adozione del provvedimento pensionistico definitivo non priva di per sé l'Amministrazione del diritto/dovere di modificare l'originario provvedimento di pensione provvisoria e di procedere, in sede di conguaglio, al recupero delle somme indebitamente erogate nel frattempo.

A tale diritto/dovere di recupero si contrappone, tuttavia, la situazione giuridica di legittimo affidamento del pensionato, fondata sull'assenza di dolo e sulla buona fede di costui, oltre che sul lungo decorso del tempo. Gli elementi costitutivi del principio di affidamento sono stati illustrati puntualmente dal giudice nomofilattico, che li ha rinvenuti:

a) in un dato soggettivo idoneo a rendere l'affidamento legittimo, nel senso che il privato deve mostrare una plausibile convinzione di avere titolo all'utilità ottenuta, con la conseguenza che è tutelabile solo l'affidamento radicato nella buona fede in senso soggettivo e che non merita protezione, per contro, l'aspirazione alla irripetibilità di quanto il pensionato abbia ottenuto con dolo;

b) in un elemento temporale, che consente all'affidamento legittimo di consolidarsi solo allorché si sia al cospetto di un vantaggio conseguito in un arco di tempo tale da persuadere il beneficiario della sua stabilità, se non della sua stessa definitività. Da tali premesse le Sezioni Riunite hanno quindi dedotto che il legittimo affidamento del percettore in buona fede matura e si consolida con il protrarsi del tempo ed è opponibile dall'interessato in sede sia amministrativa che giudiziaria.

Tale legittimo affidamento, caratterizzato dalla buona fede, va quindi individuato:

- nel decorso del tempo, valutato anche con riferimento agli stessi termini procedurali e, comunque, in relazione al termine orientativo di tre anni ricavabile da norme riguardanti altre fattispecie pensionistiche;
- nella rilevabilità in concreto, secondo l'ordinaria diligenza, dell'errore riferito alla maggior somma erogata sul rateo di pensione; sicchè la rilevabilità dell'errore è argomentabile sulla base di diversi fattori, come il rapporto tra ammontare della pensione provvisoria e definitiva o tra retribuzione e pensione provvisoria.
- nelle ragioni che hanno giustificato la modifica del trattamento provvisorio e il momento di conoscenza, da parte dell'Amministrazione, di ogni altro elemento necessario per la liquidazione del trattamento definitivo, sì che possa escludersi che l'amministrazione fosse già in possesso ad origine degli elementi necessari alla determinazione del trattamento pensionistico. Dette ragioni possono essere diverse (errore, presenza di un contenzioso del lavoro, applicazione di norme sopravvenute) ma deve tenersi conto della disponibilità per l'amministrazione di ogni elemento necessario per la liquidazione del trattamento definitivo.

La decisione sopra richiamata ha indicato dei parametri orientativi di carattere generale (buona fede, affidamento, tempo trascorso, genesi, rilevabilità dell'errore) rimettendo al giudice la decisione del singolo caso concreto anche tenuto conto delle peculiarità delle singole ipotesi di indebito. Pertanto, il termine dei tre anni entro cui deve intervenire il provvedimento di modifica – al quale è ancorato orientativamente l'affidamento del pensionato secondo la pronuncia sopra richiamata – è un criterio temporale che ha portata dirimente solo nei casi in cui non si riscontrino elementi soggettivi od oggettivi in senso contrario (Corte dei conti, sez. III, sent. n. 170/2022). Si evidenzia, peraltro, che viene qui in rilievo il principio di autotutela ovvero l'immanente possibilità per un ente pubblico di emendare i propri errori, che trova un limite nella tutela nel principio della ragionevole durata del procedimento amministrativo, da ultimo rafforzato mediante una integrazione all'art. 21-nonies

della l. 241/90 che prevede il termine perentorio di un anno per l'adozione dei provvedimenti di revoca (cfr. Sez. giur. Calabria n. 8/2023).

3. Ciò premesso, nel caso in esame il ricorrente aveva contezza che la liquidazione del proprio trattamento nel 2017 era da ritenersi provvisoria e del fatto che vi sarebbero stati tempi tecnici per l'attuazione dell'art. 1, comma 707, l. 190/2014. Tuttavia, come rilevato nella parte in "fatto", l'INPS aveva anche anticipato al ricorrente che al conguaglio avrebbe provveduto nel più breve tempo possibile e che lo stesso conguaglio sarebbe stato a lui favorevole: circostanza, quest'ultima, da ritenersi decisiva ai fini dell'affermazione del legittimo affidamento, in capo allo stesso ricorrente, che il suo trattamento non avrebbe subito, in ogni caso, una revisione in pejus.

Sussistono, pertanto, nella specie specifici elementi che nel caso concreto hanno ingenerato un legittimo affidamento da parte del ricorrente, tenuto conto, peraltro, che trattasi di una norma del 2014 in vigore dal 2015 che l'INPS avrebbe dovuto applicare sin dalla decorrenza del trattamento pensionistico e quindi a far data dalla prima determina del 24.3.2017, successiva di oltre due anni dalla data di entrata in vigore della predetta norma. La norma, non applicata nel 2017, era infatti già vigente prima del pensionamento del ricorrente mentre è stata applicata solo quasi 5 anni dopo la sua emanazione; inoltre, l'INPS non ha dato dimostrazione che la riduzione della pensione art. 1, comma 707, l. 190/2014 non fosse prima possibile, neanche in via provvisoria, sulla base dei dati in proprio possesso. Pertanto, si deve ritenere che già in occasione della liquidazione provvisoria l'INPS avrebbe potuto e dovuto applicare il doppio criterio (cfr. Sez. giur. Sicilia n. 27/2024).

Per tali ragioni -tenuto conto altresì che questa forma di indebito si determina su fatti non conoscibili dal pensionato come un mutamento nel meccanismo di calcolo dell'assegno e che il trattamento provvisorio dovrebbe essere erogato, in via prudenziale, solo in situazioni di eccezionalità, qualora vi sia assoluta impossibilità ad erogare la prestazione in forma definitiva, e comunque prediligendo, semmai, prudentemente, l'erogazione di un importo inferiore rispetto alla pensione definitiva- non

può non ritenersi meritevole di tutela l'affidamento ingenerato nel ricorrente circa la spettanza del trattamento erogato fino alla data della notifica del provvedimento di riliquidazione del trattamento economico. L'errore è infatti da attribuire all'Amministrazione previdenziale, giacché non sono stati allegati da parte resistente elementi indicativi di un concorso del pensionato in tale errore.

Alla luce di tali considerazioni, con riferimento al periodo che va dal 1° gennaio 2015 (in cui deve essere applicato il disposto del ridetto comma 707) non può essere posta in discussione l'assenza di una condotta dolosa del ricorrente; ne deriva pertanto che il provvedimento di recupero deve ritenersi illegittimo nella parte in cui dispone il recupero dell'indebito per l'evidente insussistenza del dolo del ricorrente (cfr. sez. giur. Calabria, n. 4/2023, sez. giur. Marche n. 53/2022, 29/2022).

Nel caso di specie poi la revisione della pensione non deriva dalla sopravvenienza dell'art. 1 comma 707 l. 190/2014, già in vigore al momento della liquidazione iniziale, ma dal mancato coordinamento e dai tempi impiegati per provvedere da parte dell'INPS (Cfr. sent. sez. giur. Marche n. 111/2022).

4. Il ricorrente ha chiesto altresì che questo Giudice annulli la determina del 18.10.2019, che ha modificato la precedente determina del 6.3.2019.

Orbene come chiarito dall'avvocato in udienza, la domanda di annullamento deve ritenersi riferita, in verità, all'atto con cui è stata disposta la predetta trattenuta -come specificato in ricorso- e non invece alla determina di pensione, tanto è vero che nel *petitum* si chiede l'annullamento del provvedimento -erroneamente individuato nella predetta determina- con cui è "stata disposta la trattenuta di euro 2.065,65 mensili". Infatti, l'annullamento della predetta determinazione comporterebbe il ripristino del trattamento pensionistico liquidato con determina n. SA012019905020 del 6.3.2019, atteso che l'atto di cui si chiede l'annullamento "annulla e sostituisce l'atto n. SA012019905020 del 06/03/2019" : questa domanda non potrebbe tuttavia essere accolta in quanto successivamente al provvedimento di riliquidazione del 6.3.2019, il trattamento pensionistico è stato legittimamente riquantificato sulla base dell'art. 1 comma 707 l. 190/2014 e

non dà luogo a ripetizione, non ricorrendo i presupposti dell'art. 206 d.p.r. e non essendovi necessità di tutela dell'affidamento. L'annullamento del provvedimento del 18.10.2019 (determinazione n. SA012019912843) comporterebbe infatti l'inammissibile ripristino della determinazione precedente più favorevole, mentre al contrario deve ritenersi che dal giorno del ricalcolo il nuovo trattamento pensionistico, già legittimo per volontà legislativa, è divenuto in concreto *esigibile* dal *solvens* del rapporto previdenziale (per suo fatto proprio).

Tenuto conto che il giudizio pensionistico verte sul rapporto pensionistico e sul diritto vantato dal ricorrente (ex multis, Corte dei conti, sez. I, App. sent. n. 10 del 08/01/2013) e non sulla legittimità dei singoli atti, l'accoglimento del presente ricorso comprende (come il più comprende il meno) anche l'accoglimento della connessa domanda di annullamento da ritenersi relativa (come chiarito dalla Difesa del ricorrente in udienza) al provvedimento dell'INPS che ha disposto la restituzione dell'indebito, ritenuto erroneamente illegittimo, disponendo la trattenuta mensile.

Tanto premesso, deve essere accolto il ricorso e per l'effetto deve essere dichiarata l'irripetibilità delle somme richieste al ricorrente fino al dì del ricalcolo.

Per l'effetto, si ordina all'Amministrazione previdenziale la restituzione di quanto sino ad ora trattenuto; alle somme restituende dovranno essere riconosciuti gli interessi dalla domanda giudiziale o dall'eventuale precedente domanda amministrativa (SSRR 33/2017).

5. La novità della questione e l'evoluzione giurisprudenziale in materia di recupero di prestazioni pensionistiche indebitamente corrisposte impone la compensazione delle spese di lite.

P.Q.M.

La Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la regione Campania, in composizione monocratica, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, accerta l'irripetibilità delle differenze dei ratei erogati dal 1.5.2017 sino alla ricezione del provvedimento impugnato di riliquidazione del

trattamento pensionistico e dichiara l'obbligo di restituzione delle somme trattenute dall'INPS in tale periodo con riconoscimento degli interessi legali. Spese compensate.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso nella camera di consiglio del 21.2.2024.

Il Giudice

Flavia D'Oro

f.to digitalmente

DECRETO

Il Giudice monocratico, ravvisati gli estremi per l'applicazione dell'articolo 52 d.lgs. 30.6.2003, n. 196, dispone che, a cura della Segreteria di questa Sezione, venga apposta l'annotazione di cui al comma 3 nei riguardi del ricorrente nonché di eventuali danti ed aventi causa.

Il Giudice Monocratico

Ref. Flavia D'Oro

f.to digitalmente

In esecuzione di quanto disposto dal G.M., ai sensi dell'art. 52 del D.Lgs. 30.6.2003, n. 196, in caso di diffusione dovranno essere omesse le generalità e tutti gli ulteriori elementi identificativi del ricorrente nonché di eventuali danti ed aventi causa.

Il Direttore della Segreteria

Dott. Maurizio Lanzilli

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria il giorno 29.02.2024

Il Direttore della Segreteria

Dott. Maurizio Lanzilli

f.to digitalmente