REPUBBLICA ITALIANA 101/2025

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai magistrati:

Massimo LASALVIA	Presidente
Fabio Gaetano GALEFFI	Consigliere
Natale LONGO	Consigliere
Stefania PETRUCCI	Consigliere
Beatrice MENICONI	Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di appello in materia pensionistica iscritto al n. **61302** del registro di segreteria, promosso da

-ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE (codice fiscale 80078750587), con sede in Roma alla via Ciro il Grande n. 21, in persona del legale rappresentante *pro-tempore*, rappresentato e difeso dagli avvocati Sergio Preden (codice fiscale PRDSRG72L16H501O; posta elettronica certificata: avv.sergio.preden@postacert.inps.gov.it), Antonella Patteri (codice fiscale PTTNNL60E49D665K; posta elettronica certificata: avv.antonella.patteri@postacert.inps.gov.it), Giuseppina Giannico (codice fiscale GNNGPP70B67D883T; posta elettronica

certificata: avv.giuseppina.giannico@postacert.inps.gov.it), Lidia Carcavallo (codice fiscale CRCLDI68C66F839U; posta elettronica certificata: avv.lidia.carcavallo@postacert.inps.gov.it) ed Antonietta Coretti (codice fiscale CRTNNT58D53L117B; posta elettronica certificata: avv.antonietta.coretti@postacert.inps.gov.it), e presso gli stessi domiciliato in Roma, alla via Cesare Beccaria n. 29, negli uffici dell'Avvocatura centrale dell'Istituto (fax n. 06 59058908)

- appellante -

contro

omissis(C.F. *omissis*), nato a *omissis* (*omissis*) il *omissis*, e ***omissis*** (C.F. *omissis*), nata a (*omissis*) il *omissis* rappresentati e difesi, congiuntamente e disgiuntamente, dall'Avv. Maria Paola Gentili (C.F. GNTMPL67R51A271L, Pec: mariapaola.gentili@pec-ordineavvocatiancona.it; tel. 06.85356399) e dall'Avv. Davide Losi (C.F. LSODVD82P23I726U, Pec: davidelosi@pec.ordineavvocatisiena.it; Tel. 06.85356399), con studio in Roma, Via Boncompagni, 16 (c.a.p. 00187), con dichiarazione di voler ricevere le comunicazioni e le notificazioni agli indirizzi Pec: mariapaola.gentili@pec-ordineavvocatiancona.it e davidelosi@pec.ordineavvocatisiena.it

per la riforma

della sentenza n. 35/2023 emessa dalla Corte dei Conti, Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio, depositata in data 19 gennaio 2023

VISTO l'atto di appello;

ESAMINATI tutti gli altri atti e documenti di causa;

UDITI nell'udienza del 5 giugno 2025, la relatrice Consigliere Beatrice Meniconi, l'Avv. Lidia Carcavallo per l'INPS e l'Avv. Davide Losi per le parti appellate.

Svolgimento del processo

1. Con la sentenza gravata la Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio, in accoglimento del ricorso degli odierni appellati (ex dirigenti medici, con periodi di iscrizione presso l'INPS e presso l'EMPAM ed anzianità contributiva al 31.12.1995, complessivamente, superiore a 18 anni), ha dichiarato il loro diritto alla riliquidazione delle pensioni in godimento con il sistema di calcolo retributivo per la quota a carico dell'Inps, in luogo del sistema di calcolo misto applicato invece dall'Istituto previdenziale, che, conseguentemente, è stato condannato a rideterminare le pensioni dei ricorrenti e a pagare, in loro favore, le differenze sui ratei già corrisposti, oltre accessori.

Secondo il giudice territoriale, dall'interpretazione letterale e sistematica delle norme che hanno introdotto il regime del cd. cumulo gratuito di periodi assicurativi maturati in diverse gestioni pensionistiche (art. 1, commi 239 e ss., della legge n. 228/2012), si ricaverebbe che, ai fini del mantenimento del regime di calcolo retributivo per coloro che, al 31.12.1995, abbiano maturato un'anzianità contributiva di almeno 18 anni "tutti i periodi assicurativi non coincidenti, maturati presso forme di assicurazione obbligatoria, devono essere computati per la determinazione dell'anzianità contributiva rilevante per la pensione in

regime di cumulo", e quindi anche con riferimento alle "gestioni previdenziali degli enti di previdenza".

Per il primo giudice tale interpretazione sarebbe coerente con "l'istituto del cumulo gratuito, finalizzato a non creare disparità di trattamento tra soggetti che, prima del 31 dicembre 1995, hanno svolto attività lavorativa, versando contributi presso l'Assicurazione generale obbligatoria, e soggetti, che hanno versato contributi presso altre casse, nella specie ENPAM", al quale, in quanto ente gestore di forme di previdenza e assistenza obbligatorie, si applicherebbe l'istituto del cumulo gratuito, ai sensi del comma 239 dell'art. 1 della legge n. 228/2012.

2. Con atto notificato in data 18 gennaio 2024 l'Inps ha interposto appello avverso la citata sentenza, affidato al seguente motivo di censura:

"1. Violazione dell'art. 1 della legge 18 agosto 1995, n. 335 e dell'articolo 1, commi 239 e segg., della legge 24 dicembre 2012, n. 228."

Secondo l'appellante, dall'interpretazione della normativa di cui all'art. 1 della legge n. 335/1995, discenderebbe che, al fine di verificare il raggiungimento della quota dei 18 anni di anzianità contributiva al 31 dicembre 1995 (*discrimen* per l'applicazione del modello di calcolo retributivo o misto), sarebbe necessario fare riferimento solamente all'iscrizione «*nell'assicurazione generale obbligatoria e nelle forme sostitutive ed esclusive della stessa*», tra le quali non rientrerebbero gli enti privatizzati, ovvero le Casse professionali private quali l'EMPAM.

Pertanto il giudice territoriale avrebbe errato nell'affermare che la contribuzione versata all'EMPAM giova ai fini del perfezionamento dei 18 anni al 31 dicembre 1995, così fondando il diritto alla liquidazione della quota di pensione a carico dell'INPS con il metodo retributivo.

Secondo l'appellante la quota a carico dell'INPS della pensione degli appellati non potrebbe che essere liquidata con il diverso sistema misto, in virtù di una lettura combinata dell'art. 1, comma 2, della legge n. 335/1995 e dell'art. 1, comma 246, della legge n. 228/2012 per cui "nessuna pensione (o quota di pensione) a carico dell'AGO o delle forme esclusive può mai essere liquidata con il sistema interamente retributivo se l'interessato non abbia maturato almeno 18 anni di contribuzione in "quelle stesse" gestioni al 31.12.1995", come confermato anche dalla corretta interpretazione delle fonti normative in materia e dall'orientamento giurisprudenziale, anche di questa Sezione, di cui l'Inps ha invocato la conferma.

L'Inps ha concluso per l'accoglimento del gravame.

3. Con una corposa memoria, depositata in data 16 maggio 2025, si sono costituiti in giudizio entrambi gli appellati e, ritendo infondato l'atto di appello avversario, hanno chiesto la conferma della sentenza gravata, che avrebbe fatto corretta applicazione all'art. 1, commi 239 e ss., della legge n. 228/2012 e s.m.i. La difesa degli appellati ha in particolare illustrato la disciplina e la *ratio* dell'istituto del cumulo gratuito di cui alla legge n. 228/2012, che, per effetto delle successive modifiche introdotte

dalla legge n. 232/2016, avrebbe esteso la facoltà di cumulo gratuito anche agli iscritti agli Enti previdenziali privatizzati (quali l'ENPAM), rispondendo così alla necessità di evitare discriminazioni ai danni di coloro che sono stati iscritti ad Enti previdenziali privatizzati e di penalizzare, in termini di accesso a pensione e di quantificazione della stessa, coloro che, per previsione di legge, sono stati iscritti a più gestioni previdenziali nel corso della loro vita lavorativa e professionale. La circolare INPS n. 140/2017, di contrario avviso, sarebbe in contrasto con la richiamata normativa, con cui il legislatore avrebbe voluto "far sì che, coloro che, alla data del 31.12.1995 potessero far valere 18 anni di anzianità contributiva, anche se disseminata tra più gestioni previdenziali, vedessero calcolarsi la quota di pensione INPS sulla base del sistema di calcolo integralmente retributivo (ovviamente, sino al 31.12.2011), seppur ovviamente parametrata agli anni di effettiva iscrizione all'INPS."

Il rinvio del comma 246 dell'art. 1 della legge 228/2012 (attinente al sistema di calcolo della pensione: retributivo, misto o contributivo) al precedente comma 239 della medesima legge (l'unico contenente un espresso richiamo agli enti di previdenza privati, per effetto della novella di cui alla legge n. 232/2016) sarebbe dinamico, e non statico come affermato dall'Inps, in quanto consentirebbe, *de plano*, di estendere il regime del cumulo gratuito agli Enti previdenziali privatizzati sotto tutti i punti di vista, e dunque anche sotto il profilo della disciplina del sistema

di calcolo della pensione. Le divergenti interpretazioni contrasterebbero anche con gli articoli 3 e 38 della Carta costituzionale.

Dopo aver richiamato la giurisprudenza a sostegno delle proprie tesi, gli appellati hanno concluso per il rigetto dell'appello, e la conferma della sentenza gravata, in quanto rispettosa della legge n. 228/2012 e s.m.i., della *ratio* ivi sottesa, nonché dei principi fondamentali dell'ordinamento previdenziale, costituzionalmente garantiti anche dagli artt. 3 e 38 Cost. Con vittoria di spese di entrambi i gradi di giudizio.

3. All'odierna udienza il rappresentante dell'Inps ha richiamato la copiosa giurisprudenza di questa Corte, favorevole all'interpretazione reclamata, chiedendone l'applicazione.

La difesa degli appellati ha illustrato la corretta interpretazione della normativa di riferimento, anche con riferimento alla *ratio* del "pluralismo previdenziale" per chi è obbligato ad iscriversi a più gestioni.

L'Inps ha replicato specificando che ogni regime è autonomo, e le diverse gestioni comportano sistemi di calcolo diversi, per cui il cumulo servirebbe solo ad avere un'unica pensione.

La difesa degli appellati ha replicato insistendo nel considerare il cumulo anche ai fini del sistema di calcolo.

Al termine della discussione la causa è stata trattenuta in decisione.

Motivi della decisione

La questione in esame riguarda la corretta interpretazione della normativa che disciplina, per i trattamenti pensionistici in regime di

cumulo gratuito, l'individuazione del sistema di calcolo, retributivo oppure misto, per i periodi di anzianità contributiva maturati presso diverse gestioni (INPS ed EMPAM).

Secondo la tesi dell'Istituto previdenziale la quota a carico dell'INPS della pensione degli appellati potrebbe essere liquidata solo con il sistema cd. misto, in virtù di una lettura combinata delle norme di riferimento, in quanto "nessuna pensione (o quota di pensione) a carico dell'AGO o delle forme esclusive può mai essere liquidata con il sistema interamente retributivo se l'interessato non abbia maturato almeno 18 anni di contribuzione in "quelle stesse" gestioni al 31.12.1995".

Avrebbe dunque errato il giudice territoriale nell'accedere ad una diversa interpretazione della normativa di riferimento, disponendo la riliquidazione della pensione degli istanti con applicazione del sistema di calcolo retributivo per la quota a carico dell'INPS.

Il Collegio osserva che l'appello dell'Inps è fondato e pertanto deve essere accolto.

Non è contestato tra le parti in causa che, alla data del 31.12.1995, entrambi gli appellati avessero maturato una anzianità contributiva superiore a 18 anni, ovvero il Perrone un totale di 20 anni e 30 giorni (tuttavia suddiviso in 16 anni e 343 giorni presso l'INPS e 3 anni e 47 giorni presso l'ENPAM) mentre la Lo Iacono di 19 anni e 355 giorni (tuttavia suddiviso in 17 anni e 114 giorni presso l'INPS e 2 anni e 241 giorni presso l'EMPAM).

Ai fini che qui interessano rilevano le norme che hanno introdotto il regime del cd. cumulo gratuito dei periodi assicurativi maturati in diverse gestioni pensionistiche, che il primo giudice ha riportato in sintesi, pervenendo tuttavia ad una non corretta esegesi delle medesime. In dettaglio l'art. 1, comma 239, della legge 24 dicembre 2012 n. 228, come successivamente modificato dalla legge n. 232/2016, stabilisce che, ferme restando le disposizioni in materia di totalizzazione dei periodi assicurativi di cui al d.lgs. n. 42/2006, e di ricongiunzione dei periodi assicurativi di cui alla legge n. 29/1979, i soggetti iscritti a due o più forme di assicurazione obbligatoria per invalidità, vecchiaia e superstiti dei lavoratori dipendenti, autonomi e degli iscritti alla gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335 ed alle forme sostitutive ed esclusive della medesima, *nonché agli enti di previdenza di cui al decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509 ed al decreto legislativo 10 febbraio 1996, n. 103,* che non siano già titolari di trattamento pensionistico presso una delle predette gestioni, hanno facoltà di cumulare i periodi assicurativi non coincidenti al fine del conseguimento di un'unica pensione. La predetta facoltà può essere esercitata per la liquidazione del trattamento pensionistico a condizione che il soggetto interessato abbia i requisiti anagrafici previsti dal comma 6 dell'articolo 24 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 ed il requisito contributivo di cui al comma 7 del medesimo articolo 24, ovvero,

indipendentemente dal possesso dei requisiti anagrafici, abbia maturato l'anzianità contributiva prevista dal comma 10 del medesimo articolo 24, adeguata agli incrementi della speranza di vita ai sensi dell'articolo 12 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, nonché per la liquidazione dei trattamenti per inabilità ed ai superstiti di assicurato deceduto.

Il successivo comma 243 aggiunge che la facoltà di cumulo deve avere ad oggetto tutti e per intero i periodi assicurativi accreditati presso le gestioni. Ed ancora, il comma 245, prevede che ciascuna gestione, per la parte di propria competenza, determini il trattamento *pro quota* in rapporto ai rispettivi periodi di iscrizione maturati, secondo le regole di calcolo previste da ciascun ordinamento e sulla base delle rispettive retribuzioni di riferimento.

Da ultimo il comma 246 prevede che, per la determinazione dell'anzianità contributiva rilevante ai fini dell'applicazione del sistema di calcolo della pensione, si tiene conto di tutti i periodi assicurativi non coincidenti, accreditati nelle gestioni *di cui al comma 239*, fermo restando quanto previsto dall'articolo 24, comma 2, del decreto-legge n. 201/2011, convertito dalla legge n. 214/2011 che ha stabilito che, a decorrere dal 1° gennaio 2012, con riferimento alle anzianità contributive maturate a decorrere da tale data, la quota di pensione corrispondente a tali anzianità è calcolata secondo il sistema contributivo.

La giurisprudenza di questa Sezione, che si attaglia anche nel caso in esame, ha chiarito che la disciplina introdotta dalla legge n. 228/2012 consente di cumulare i periodi assicurativi non coincidenti con contribuzione versata in più gestioni previdenziali per conseguire il diritto ad un'unica pensione, mediante l'applicazione di un criterio di calcolo pro-quota, secondo le regole specifiche di ciascuna gestione, potendosi, così, addivenire ad una modalità di calcolo misto, retributivo o contributivo, consentendo una pensione più alta di quella ottenuta in applicazione del regime di totalizzazione con il metodo contributivo.

E l'art. 1, comma 195, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 ha esteso, a far data dal 1° gennaio 2017, l'applicazione dell'istituto anche ai soggetti iscritti *agli enti di previdenza di cui al decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509 ed al decreto legislativo 10 febbraio 1996, n. 103*, (nel caso di specie ENPAM), così includendo anche coloro che svolgono attività autonoma libera professionale.

Tuttavia tale disciplina, finalizzata ad ampliare anche per gli iscritti alle casse professionali la possibilità di accedere al cd. "cumulo gratuito", deve essere coordinata con le norme contenute nella legge n. 335/1993 (cd. riforma Dini), "con la conseguenza che, ai fini della determinazione dell'anzianità contributiva posseduta al 31 dicembre 1995, occorre considerare soltanto la contribuzione maturata presso l'assicurazione generale obbligatoria e le forme esclusive e sostitutive della medesima.

Non si ravvisa, infatti, nell'attuale sistema ordinamentale in materia, alcuna deroga espressa a tale normativa, dovendosi, al riguardo, rammentare che le disposizioni della predetta legge n. 335/1993 costituiscono principi fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica e che le successive leggi non possono introdurre eccezioni o deroghe se non mediante espresse modificazioni delle sue disposizioni.

Deve, quindi, tenersi distinto il diritto dell'appellante a fruire dell'istituto del cumulo gratuito sancito dalla su richiamata novella normativa, dall'applicazione del sistema di liquidazione del trattamento pensionistico che non può che seguire la legislazione prevista in materia previdenziale ed in particolare, nella fattispecie, il disposto dell'art. 1, comma 12, della L. n. 335/1993 ai sensi del quale per i lavoratori iscritti alle forme di previdenza di cui al comma 6 che, alla data del 31 dicembre 1995, possono far valere un'anzianità contributiva inferiore a diciotto anni, la pensione è determinata dalla somma: a) della quota di pensione corrispondente alle anzianità acquisite anteriormente al 31 dicembre 1995 calcolata, con riferimento alla data di decorrenza della pensione, secondo il sistema retributivo previsto dalla normativa vigente precedentemente alla predetta data; b) della quota di pensione corrispondente al trattamento pensionistico relativo alle ulteriori anzianità contributive calcolato secondo il sistema contributivo.

Reputa, dunque, il Collegio, in conformità all'orientamento giurisprudenziale in materia, dal quale non ravvisa ragioni per discostarsi, che: il computo unitario di periodi assicurativi maturati

presso differenti gestioni, mediante la *fictio iuris* del cumulo gratuito, sia finalizzato al conseguimento del diritto a pensione senza che ciò possa ridondare sulla misura della stessa poiché *la novella legislativa del 2016 ha riguardato soltanto il comma 239*, estendendo la platea dei destinatari del beneficio, senza tuttavia intervenire sulla modalità di calcolo del trattamento ovvero sul regime del pro-quota di cui al comma 245 (non interessato dalla modifica) che espressamente preserva i sistemi di calcolo delle singole gestioni, in relazione alle anzianità contributive e sulla base delle rispettive retribuzioni di riferimento. Tale ultima disposizione conduce, altresì, ad escludere la possibilità di valorizzare uno stesso periodo contributivo per il computo del trattamento pensionistico in gestioni diverse". Ne consegue che il disposto del comma 246 dell'art. 1 della L. n. 228/2012 secondo cui, ai fini dell'applicazione del sistema di calcolo della pensione, si tiene conto di tutti i periodi assicurativi non coincidenti, deve riferirsi ai periodi assicurativi maturati presso l'assicurazione generale obbligatoria, le forme esclusive e sostitutive della medesima, nonché la gestione separata di cui all'art. 2, comma 26, della L. n. 335/1995 ovvero alle gestioni di competenza Inps ove risultano affluiti i relativi contributi, a condizione che si tratti di periodi non sovrapposti. Diversamente considerando si giungerebbe ad una non consentita doppia valorizzazione, a fini diversi del diritto, di periodi assicurativi maturati in gestioni diverse e con discipline del tutto dissimili data l'autonomia di cui godono le casse professionali (Sez. App. per la Regione Sicilia, sentt. n. 14/2023, n.

15/2023, n. 16/2023, n. 17/2013 e n. 19/2023; Sez. I App. sent. n. 284/2023)"(Corte conti, I Sez. Giur. Centr. App., sent. n. 206/2024).

Conclusivamente il Collegio ritiene che l'Inps abbia fatto corretta applicazione del sistema di calcolo misto, non avendo gli appellati maturato 18 anni di anzianità alla data del 31 dicembre 1995 presso la gestione pubblica.

Ne consegue la fondatezza dell'appello presentato dall'Istituto previdenziale, che va dunque accolto, in riforma della sentenza censurata.

Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate come in dispositivo.

Non vi è, invece, luogo a provvedere sulle spese di giudizio, stante la gratuità delle cause previdenziali.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione Prima Giurisdizionale Centrale d'Appello, definitivamente pronunciando, accoglie l'appello iscritto al n. **61302** del ruolo di Segreteria, promosso dall'**INPS**, e liquida le spese di difesa a favore dell'INPS ed a carico degli appellati in euro 1.500,00 (millecinquecento/00), oltre Iva, cpa e rimborso spese forfetarie, se dovuti.

Nulla per le spese di giudizio.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso in Roma, all'esito della Camera di consiglio del 5 giugno 2025.

IL CONSIGLIERE ESTENSORE **IL PRESIDENTE**

f.to Beatrice MENICONI f.to Massimo LASALVIA

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 28/07/2025

IL DIRIGENTE

f.to Massimo BIAGI