



REPUBBLICA ITALIANA

6/2024

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE PRIMA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai magistrati:

Enrico TORRI	Presidente
Carmela de GENNARO	Consigliere
Fabio Gaetano GALEFFI	Consigliere
Aurelio LAINO	Consigliere
Beatrice MENICONI	Consigliere relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di appello in materia pensionistica iscritto al n. **59451** del registro di segreteria, promosso da

omissis (C.F. *omissis*), rappresentato e difeso, come da procura in calce all'atto di appello, dall' Avv. Romanelli Chiara (C.F. RMNCHR75T52H501M) ed elettivamente domiciliato presso lo studio del difensore in Roma (RM), Via Pacuvio n. 34, con dichiarazione di voler ricevere le notificazioni e le comunicazioni ai seguenti indirizzi p.e.c. chiararomanelli@pec.studioromanelli.biz, fax: 06.39729279;

- appellante-

nei confronti di

- ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE, (c.f. 80078750587), con sede in Roma alla via **Ciro il Grande** n. 21, in persona del rappresentante legale pro-tempore, rappresentato e difeso dagli avvocati **Carcavallo Lidia** (codice fiscale CRCLDI68C66F839U; pec: avv.lidia.carcavallo@postacert.inps.gov.it), **Patteri Antonella** (c.f. PTTNNL60E49D665K; pec: avv.antonella.patteri@postacert.inps.gov.it), **Giannico Giuseppina** (c.f. GNNGPP70B67D883T; pec: avv.giuseppina.giannico@postacert.inps.gov.it) e **Preden Sergio** (c.f. PRDSRG72L16H501O; pec avv.sergio.preden@postacert.inps.gov.it), come da procura allegata alla memoria di costituzione e presso gli stessi elettivamente domiciliato in Roma, alla via **Cesare Beccaria**, 29, negli uffici dell'Avvocatura centrale dell'Istituto (fax 06/59056512);

- MINISTERO DELLA DIFESA - Direzione Generale della Previdenza Militare e della Leva, con sede legale in Viale dell'Esercito, 186 - 00143 ROMA - rappresentato e difeso dal Capo Reparto Dirig. Dott.ssa **Marzia Lettieri Barbato**;

- appellati-

per la riforma

della sentenza n. 591/2020 della Corte dei conti - Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio - depositata in data 10 novembre 2020.

VISTO l'atto di appello;

VISTI tutti gli altri atti e documenti di causa;

UDITI, all'udienza del 9 novembre 2023, con l'assistenza del segretario di udienza Dott.ssa Serena Scippa, la relatrice Consigliere Beatrice Meniconi, l'Avv. Romanelli Chiara per l'appellante, l'Avv. Patteri Antonella per l'Inps e, in delega, la Dott.ssa Marocchini Iris per il Ministero della Difesa;

Svolgimento del processo

1. Con sentenza n. 591/2020 in data 10 novembre 2020, la Sezione Giurisdizionale Regionale per il Lazio ha rigettato la domanda proposta dall'odierno appellante avverso la nota del 16 febbraio 2015 con cui l'Inps aveva accertato l'esistenza di un indebito di euro 29.909,07 -di cui aveva intrapreso il recupero dal mese successivo, tramite trattenute mensili di euro 415,40 sul trattamento pensionistico in godimento- dichiarando inoltre assorbita la domanda di rivalsa proposta dall'Inps contro il Ministero della Difesa.

Ad avviso del giudice di prime cure il susseguirsi di tre liquidazioni provvisorie della pensione, prima che venisse applicato il provvisorio aumento del decimo, e poi la sensibile revisione al ribasso dall'inizio del 2014, avrebbero reso evidente la complessità del caso di specie all'odierno appellante -ex militare dell'Esercito-, che non avrebbe mai potuto dubitare del carattere provvisorio sia dei ratei erogatigli a titolo di aumento del decimo, sia dei correlativi arretrati, con ciò escludendo

la sua buona fede -sconfessata anche dal tardivo inizio del giudizio dinanzi al giudice di primo grado- alla luce dell'orientamento in materia espresso dalle Sezioni Riunte di questa Corte con le sentenze n. 2/QM/2012 e n. 7/QM/2011 e da alcune sentenze della Corte di Giustizia U.E, diffusamente richiamate dal giudice di primo grado.

2. Avverso la citata sentenza il *omissis* ha interposto appello, affidato ai seguenti motivi di censura:

1) Violazione e falsa applicazione dell'art. 162 del D.P.R. n. 1092/1973:

Ad avviso dell'appellante la Sezione territoriale avrebbe fornito una interpretazione illegittima dei principi enucleati dalle Sezioni Riunite di questa Corte nella sentenza n. 2/QM/2012 e comunque contrastante con l'orientamento giurisprudenziale *medio tempore* consolidatosi, da cui emergerebbe la delimitazione temporale del potere della pubblica amministrazione di differire nel tempo l'emissione del decreto di pensione definitiva ed il connesso conguaglio tra somme erogate e somme definitivamente spettanti, per effetto del legittimo affidamento del pensionato percettore in buona fede che si consolida nel tempo, contrariamente a quanto affermato dal giudice di primo grado.

2) Violazione e falsa applicazione dell'art. 162 del D.P.R. n. 1092/1973 sotto ulteriore profilo. Violazione del principio di tutela del legittimo affidamento:

Ad avviso dell'appellante il giudice di prime cure avrebbe errato nell'interpretare la giurisprudenza sopra richiamata delle Sezioni

Riunite nella parte in cui ha ritenuto insussistente una situazione di legittimo affidamento in capo all'istante, non potendo ad esso addossarsi l'errore di liquidazione della pensione provvisoria, peraltro da esso non riconoscibile anche per la continua rivisitazione del trattamento in erogazione, che ha dato luogo all'indebito pagamento oggetto di causa, percepito in buona fede dall'istante.

Ha concluso per la riforma della sentenza gravata, con annullamento della nota Inps impugnata in primo grado e dichiarazione di irripetibilità dell'indebito pensionistico, e con condanna dell'Inps a restituire le somme incamerate a titolo di indebito, con le conseguenze di legge e spese del doppio grado di giudizio.

3. Con memoria di costituzione in data 20 ottobre 2023 l'Inps ha evidenziato la corretta motivazione della sentenza di prime cure sia con riferimento al potere-dovere della amministrazione di ripetere le somme indebitamente percepite dal pensionato anche decorso un periodo di tempo lungo tra la liquidazione provvisoria e quella definitiva della pensione, in conformità all'orientamento giurisprudenziale espresso dalle Sezioni Riunite di questa Corte con la sentenza n. 2/2012/QM, sia con riferimento alla mancata prova del legittimo affidamento ingenerato nel ricorrente. Ha concluso per il rigetto del ricorso e, in via subordinata, ha reiterato la domanda proposta in primo grado nei confronti del Ministero della Difesa, al fine

di essere tenuto indenne dall'esborso economico nel caso di accoglimento del ricorso .

4. Il Ministero della Difesa si è costituito in giudizio in data 20 ottobre 2023 evidenziando, sotto plurimi profili, l'infondatezza del gravame, ed ha pertanto concluso per l'inammissibilità dell'atto di appello per aver censurato circostanze di fatto, e non di diritto, accertate dal primo giudice. Nel merito ha chiesto il rigetto dell'appello ed in subordine, per il caso di accoglimento del gravame, il rigetto della domanda di rivalsa dell'Inps o quantomeno l'esatta quantificazione della somma erogata dall'Ente previdenziale, con vittoria di spese.

5. All'udienza odierna i difensori delle parti, dopo avere meglio illustrato le rispettive posizioni e replicato a quelle avverse, si sono riportati alle conclusioni in atti.

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

Motivi della decisione

6. La questione sottoposta dall'interessato, ex militare appartenente all'Esercito Italiano, all'esame del Collegio riguarda l'irripetibilità dell'indebito pari a € 29.909,07, creatosi a causa di uno scostamento tra pensione provvisoria e pensione definitiva, esclusa dal giudice di prime cure in applicazione dei principi enunciati in materia dalle Sezioni Riunite di questa Corte con particolare riferimento alla mancata dimostrazione dell'esistenza di un legittimo affidamento da parte del

ricorrente, sul quale sarebbe gravato l'onere di dimostrare l'imprevedibilità dell'indebito.

Ad avviso dell'appellante la decisione gravata non avrebbe fatto corretta applicazione del disposto di cui all'art. 162 del D.P.R. n. 1092/1973, in materia di conguagli tra l'importo della pensione definitiva e quella provvisoria in precedenza liquidata, per come interpretato alla luce della giurisprudenza, in particolare delle Sezioni Riunite di questa Corte, non adeguatamente ricostruita dal giudice territoriale.

Il Collegio in proposito osserva che la giurisprudenza di questa Corte sia è occupata in diverse circostanze della questione della ripetibilità o meno dell'indebito insorto dal conguaglio fra trattamento pensionistico provvisorio e pensione definitiva, trovando soluzioni differenziate a seconda che si ritenesse di dover privilegiare la natura provvisoria del trattamento pensionistico, soggetto - in quanto tale - a conguagli disposti in concomitanza con la liquidazione della pensione definitiva, come previsto dall'art. 162 del d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, ovvero a valorizzare l'affidamento del pensionato sulla stabilità del trattamento provvisorio quando questo, per il notevole ritardo nell'emanazione del provvedimento di liquidazione definitiva, si sia protratto nel tempo così da ingenerare la ragionevole convinzione della effettiva spettanza delle somme percepite in buona fede.

In dettaglio le Sezioni Riunite della Corte dei conti, con la sentenza n. 7/QM del 2007, avevano enunciato il principio di diritto secondo cui: «in assenza di dolo dell'interessato, il disposto contenuto nell'art. 162 del d.P.R. n. 1092 del 1973, concernente il recupero dell'indebito formatosi sul trattamento pensionistico provvisorio, deve interpretarsi nell'ambito della disciplina sopravvenuta contenuta nella legge n. 241 del 1990, per cui, a decorrere dall'entrata in vigore di detta legge n. 241 del 1990, decorso il termine posto per l'emanazione del provvedimento definitivo sul trattamento di quiescenza, non può più effettuarsi il recupero dell'indebito, per il consolidarsi della situazione esistente, fondato sull'affidamento riposto nell'Amministrazione».

Successiva giurisprudenza di merito, tuttavia – pur menzionando la sentenza n. 7/2007/QM - in realtà ha affermato l'irripetibilità dell'indebito, non per il mero decorso del termine per l'emanazione del provvedimento definitivo, bensì in ragione dell'affidamento ingenerato nel pensionato sulla spettanza delle somme riscosse a titolo provvisorio per il notevole protrarsi nel tempo dell'erogazione provvisoria, nonché per altre circostanze del caso concreto (quali la modesta differenza tra pensione definitiva e pensione provvisoria).

Ciò ha comportato un ulteriore pronunciamento delle Sezioni Riunite che, con la sentenza n. 2/2012/QM del 2 luglio 2012, hanno enunciato il seguente principio di diritto: «Lo spirare di termini regolamentari di settore per l'adozione del provvedimento pensionistico definitivo non

priva, *ex se*, l'amministrazione del diritto – dovere di procedere al recupero delle somme indebitamente erogate a titolo provvisorio; sussiste, peraltro, un principio di affidamento del percettore in buona fede dell'indebito che matura e si consolida nel tempo, opponibile dall'interessato in sede amministrativa e giudiziaria. Tale principio va individuato attraverso una serie di elementi quali il decorso del tempo, valutato anche con riferimento agli stessi termini procedurali, e comunque al termine di tre anni ricavabile da norme riguardanti altre fattispecie pensionistiche, la rilevabilità in concreto, secondo l'ordinaria diligenza, dell'errore riferito alla maggior somma erogata sul rateo di pensione, le 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».

Peraltro le Sezioni Riunite, con riferimento a quanto richiamato dal Ministero della Difesa nella comparsa di costituzione in giudizio, hanno chiarito che «qualora sulla ripetizione dell'indebito penda il giudizio in appello ... sarà cura del giudice valutare se il sindacato può ricondursi a profili di diritto ovvero, nella ipotesi in cui concerne questioni di fatto, rinviare gli atti al primo giudice, non potendo il giudice di appello, ai sensi della suddetta disposizione di legge [n.d.r. ora art. 170 del c.g.c.], conoscere questioni di fatto».

Nel caso in esame, il giudice territoriale non ha accolto il ricorso facendo applicazione dei principi declinati dalle Sezioni Riunite di questa Corte nella citata sentenza 2/2012/QM, di cui ha riportato ampi passaggi, ritenendo sussistente nel pensionato il legittimo affidamento “allorquando l’esistenza di un indebito pensionistico sia sostanzialmente imprevedibile”, circostanza tuttavia non provata dall’istante, sul quale incombeva il relativo onere della prova.

Ha precisato il giudice territoriale che “sul piano processuale l’onere di allegare e, soprattutto, di dimostrare l’esistenza di un legittimo affidamento incombe sulla parte privata: evidentemente perché è quest’ultima che a quel requisito annette una valenza estintiva del diritto dell’ente previdenziale di ripetere l’indebito scaturito dalla liquidazione definitiva della pensione di quella medesima parte privata. A tal fine occorre perciò che il pensionato prenda le mosse dalle diversità sostanziali evincibili tra il provvedimento di liquidazione della pensione provvisoria e quello di liquidazione della pensione definitiva, li ponga concretamente a confronto e, infine, evidenzi come gli specifici motivi che hanno fatto sorgere l’indebito pensionistico non fossero obiettivamente rilevabili *illo tempore* (ossia: quando gli venne liquidata in via provvisoria la pensione). In altre parole il pensionato deve dimostrare che l’esistenza di un indebito era oggettivamente imprevedibile *a priori*; e che, perciò, in lui era sorto (o, almeno, poteva ragionevolmente ingenerarsi) un legittimo affidamento”, e ciò in

conformità all'affermazione per cui "... il privato deve mostrare una plausibile convinzione di avere titolo all'utilità ottenuta (paragrafo 6.6)" della sentenza 2/2012/QM, citato dal giudice di prime cure, che ha altresì rilevato come per configurare il legittimo affidamento occorra un *quid pluris* rispetto alla buona fede o all'assenza di dolo in capo al pensionato.

Per il giudice territoriale incombe dunque "sulla parte che invochi l'irripetibilità di un indebito pensionistico l'onere di dimostrare la fondatezza fattuale della convinzione alla quale fanno riferimento le Sezioni Riunite, con riguardo all'arco temporale lungo cui l'affidamento stesso si sia perpetuato".

Ad avviso di questo Collegio le conclusioni cui è pervenuto il primo giudice in merito alla carenza di prova relativamente all'esistenza di un legittimo affidamento -desumibile dal coacervo di elementi solo esemplificativamente indicati nella sentenza di prime cure- sono condivisibili, non essendo sufficiente invocare il mero decorso del tempo e lo stato soggettivo di buona fede (ma occorrendo la dimostrazione della imprevedibilità a priori dell'indebito, circostanza sconfessata dal giudice di primo grado nella parte in cui ha riferito della previsione nel documento concessivo di pensione di una "esplicita avvertenza riguardo all'eventualità di un "...conguaglio...in attuazione del decreto definitivo di concessione...di quella pensione..." pag. 3 della sentenza censurata).

In altri termini come ha osservato la migliore giurisprudenza contabile “neppure viene ad emersione la questione afferente al concetto di legittimo affidamento operata dal giudice di primo grado, bensì il mancato assolvimento dell’*onus allegandi et probandi* incombente sul ricorrente ex art. 2697 cod.civ., in punto di circostanze fattuali idonee a comprovare un suo legittimo affidamento...” (Corte conti, II Sez. Giur. Centr. App., n. 320/2018).

Con la conseguenza che, non essendo stato adeguatamente assolto tale onere probatorio, difetta la prova del legittimo affidamento dell’istante, che unico avrebbe consentito all’interessato di trattenere le somme reclamate dall’Inps, per cui l’appello deve essere respinto.

7. Conclusivamente, restando assorbite tutte le altre questioni, argomentazioni ed eccezioni, l’appello non può essere accolto e deve essere rigettato, con conferma della sentenza gravata.

Le spese legali, come liquidate in dispositivo, seguono la soccombenza e sono poste a carico dell’appellante, ai sensi dell’articolo 31 del Codice di giustizia contabile.

Nulla per le spese di giudizio.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione Prima Giurisdizionale Centrale d’Appello, disattesa ogni contraria istanza, eccezione o deduzione, definitivamente pronunciando,

- rigetta l'appello iscritto al n. **59451** del registro di segreteria, confermando la sentenza gravata;
- condanna l'appellante al pagamento delle spese legali che si liquidano nella misura di euro 1.500,00 in favore dell'Inps, e di euro 500,00 in favore del Ministero della Difesa;

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 9 novembre 2023.

IL CONSIGLIERE ESTENSORE

f.to Beatrice MENICONI

IL PRESIDENTE

f.to Enrico TORRI

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 18/01/2024

IL DIRIGENTE

f.to Massimo BIAGI