

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE SARDEGNA

In composizione monocratica nella persona del Consigliere dott.ssa Elena Brandolini, in funzione di Giudice Unico delle Pensioni,

VISTI gli articoli 151 e seguenti del Codice della giustizia contabile di cui al Decreto Legislativo 26 agosto 2016 n. 174;

VISTO il ricorso iscritto al n. 26440 del registro di Segreteria ed esaminati gli atti e i documenti tutti di causa;

nella pubblica udienza del 14 luglio 2026 con l'assistenza del segretario dott.ssa Alessandra Giallara, presente in aula l'avv. Elena Pettinau per il ricorrente, non costituito l'INPS;

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio in materia di pensioni iscritto al n. **26440** del registro di Segreteria, proposto da:

- *OMISSIS* elettivamente domiciliato in Cagliari, Piazza Gramsci n. 18, presso lo studio dell'Avv. Elena Pettinau (c.f.: PTTLNE65D70B354Y; PEC: elena.avvpettinau@legalmail.it) che lo rappresenta e difende giusta procura speciale allegata al ricorso

contro

- l'INPS - Istituto Nazionale delle Previdenza Sociale, Gestione pubblica, Direzione Provinciale di Sassari in persona del legale rappresentante pro-

tempore;

per il riconoscimento del diritto al giusto calcolo dell'onere di riscatto, ai fini della corretta misura del trattamento di quiescenza.

Ritenuto in

FATTO

1. Con ricorso depositato in data 27 gennaio 2026, ritualmente notificato, il ricorrente, ha avverso il provvedimento *OMISSIS* con il quale l'INPS, a seguito di domanda inoltrata in data *OMISSIS*, gli ha riconosciuto il periodo di riscatto di anni 4 del corso di laurea, ai fini del diritto e della misura del trattamento di quiescenza, con determinazione del relativo onere pari ad euro 18.973,48.

Lamenta il ricorrente l'applicazione erronea dei criteri di calcolo da parte dell'INPS richiamando la recente sentenza n. 122 del 2025 con la quale la Sezione Terza Centrale di Appello in accoglimento dell'atto di appello a ministero dell'avv. Pettinau su gravame perfettamente sovrapponibile all'odierno, ha riformato la sentenza n. 38 del 2023 di questa Sezione che, invece aveva ritenuto corretta la metodologia di calcolo utilizzata dall'Istituto previdenziale.

Premesso:

- di aver prestato attività lavorativa presso l'Associazione Regionale *OMISSIS* della Sardegna - *OMISSIS* - associazione privata dal 01/03/1989 al 31/12/2020, allorquando per cessazione dell'attività medesima il ricorrente venne licenziato;
- di essere stato assunto, in data 04/02/2021 presso *OMISSIS* Sardegna, l'Agenzia per l'attuazione dei programmi regionali in campo *OMISSIS*,

previa selezione per soli titoli con contratto a tempo determinato fino al 31/12/2021, e dal 01/01/2022 al 30/09/2024 previa selezione per esami e titoli con contratto a tempo indeterminato;

il ricorrente ha precisato che in virtù dei due periodi lavorativi, il primo nel settore privato e il secondo ed ultimo nel settore pubblico, il suo estratto conto contributivo è composto dai contributi regolarmente registrati nel F.P.L.D. fino al 31/12/2020 e dai contributi registrati nella Gestione Dipendenti Pubblici dal 04/02/2021 al 30/09/2024.

Ha rappresentato di aver, quindi, il *OMISSIS* inoltrato all'Inps gestione dipendenti pubblici, essendo in quella data dipendente presso l'Agenzia *OMISSIS* Sardegna, domanda di riscatto di laurea di anni 4 ai fini della misura del trattamento pensionistico, accolta dall'Istituto con il provvedimento in questa sede avverso che ha comportato l'inserimento nell'estratto conto Gestione Dipendenti Pubblici di un ulteriore periodo contributivo di anni 4.

Successivamente, in data *OMISSIS*, ha presentato all'INPS la domanda di trattamento pensionistico di vecchiaia con decorrenza dal 01/10/2024.

Nell'atto introduttivo del giudizio il ricorrente lamenta che il calcolo dell'onere di riscatto applicato da parte dell'INPS è derivato dall'erronea ricongiunzione non onerosa dei contributi dalla gestione privata alla gestione pubblica in base alla L. n. 523/54 che disciplina la ricongiunzione ai fini del trattamento di quiescenza e della buonuscita dei servizi resi allo Stato con quelli resi presso gli Enti Locali.

In sostanza, parte ricorrente sostiene che:

- il *modus operandi* dell'Istituto previdenziale è arbitrario, illegittimo, lesivo del principio di correttezza e buon andamento della P.A, ed erroneo poiché

ha fatto transitare i contributi relativi al periodo lavorativo svolto dal 01/03/1989 al 31/12/2020 presso l'Ente privato *OMISSIS*, e fino a quella data regolarmente registrati nel Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti, d'ufficio nella gestione Dipendenti Pubblici ai sensi della richiamata L. n. 523/54 la cui ricongiunzione non è applicabile al caso in esame in cui il ricorrente ha prestato attività lavorativa per oltre 30 anni presso l'Ente privato *OMISSIS* e solo due anni presso l'Ente pubblico Agenzia Regionale *OMISSIS* Sardegna;

- che il calcolo del beneficio pensionistico, che rappresenta l'antecedente contabile da cui deriva la determinazione della riserva matematica per l'onere di riscatto, è stato effettuato attraverso regole di calcolo pensionistico errate e non previste per le pensioni in cumulo il cui calcolo (a cui si lega anche la determinazione dell'onere di riscatto operante nelle singole gestioni previdenziali) è parcellizzato sulle singole porzioni di posizione assicurativa accreditate nelle distinte gestioni secondo regole di calcolo proprie di ciascuna gestione e, di conseguenza, non può essere effettuato con un'unica operazione di conteggio sulla base della totalità delle singole posizioni assicurative, in conformità al chiaro dettato dell'art. 1, comma 245 della legge n. 228/2012 in punto di calcolo della pensione ottenuta con il cumulo gratuito dei periodi assicurativi.

In considerazione delle suesposte argomentazioni, parte ricorrente sostiene che la liquidazione in *pro quota* delle pensioni in cumulo soggiace al principio per cui ogni singola gestione opera separatamente dalle altre, calcolando la propria quota di pensione in cumulo sulla base delle proprie anzianità

contributive, delle proprie retribuzioni pensionabili, delle proprie regole di calcolo.

Richiamata, quindi, la circolare INPS del 19/07/1997 n. 162 resa sull'applicazione del d.lgs. n. 184/1997 "*Disposizioni in materia di riscatto*", punto 1.2, il ricorrente, ritenendo che per effetto della erronea applicazione al caso di specie della L. n. 523/54, ai fini della quantificazione dell'onere di riscatto i contributi relativi al periodo lavorativo svolto dal 01/03/1991 al 31/12/2020 presso l'Ente privato *OMISSIS*, fino a quel momento registrati regolarmente nel FPLD, sono stati inopinatamente fatti transitare d'ufficio dall'Inps nella gestione Dipendenti Pubblici ai sensi della L. 523/54, ha concluso chiedendo che, in accoglimento del ricorso venga dichiarato il suo diritto, ai fini della corretta misura del trattamento di quiescenza, al riconoscimento del giusto calcolo dell'onere di riscatto.

1.2. Sebbene il ricorso sia stato regolarmente notificato, l'INPS non si è costituito in giudizio e non è stato versato in atti il fascicolo amministrativo del ricorrente.

1.3. All'odierna udienza, presente l'avv. Elena Pettinau per il ricorrente, dopo ampia ed approfondita discussione ed acquisita la conferma da parte di questi dell'omessa formulazione della previa istanza all'amministrazione ai sensi dell'art. 153 C.G.C. la causa, ritenuta matura, è stata trattenuta e, quindi, decisa come da dispositivo depositato, al termine della Camera di consiglio in esito all'udienza, in allegato al relativo verbale e comunicato alle Parti del giudizio.

DIRITTO

2. La questione oggetto del gravame ha trovato, come sopra evidenziato, risoluzione con la recente sentenza n. 122 del 2025 della Terza Sezione Centrale di Appello che, oltre all'inquadramento giuridico del cumulo gratuito delle contribuzioni frammentate, di cui all'art. 1, cc. 239-248, della l. 228/2012 -dapprima previsto per i soli lavoratori dipendenti ed autonomi iscritti alle varie gestioni dell'INPS, e poi esteso dall'art. 1, c. 195, della legge 232/2016 anche ai liberi professionisti- ha esaminato anche gli Istituti ad esso affini (ricongiunzione ex artt. 1 e 2 della legge n. 29/1979 e totalizzazione ex art. 1 d.lgs. n. 42/2006) onde delinearne gli esatti contorni.

Tuttavia, in fattispecie l'esame nel merito è precluso a questo Giudicante stante la inammissibilità del ricorso per omessa presentazione dell'istanza in via amministrativa ex art. 153, comma 1, lett. b) del D.lgs. n. 174 del 26 agosto 2016 (Codice di giustizia contabile).

La norma citata statuisce che i ricorsi in materia di pensioni sono inammissibili, oltre che nei casi di mancanza dei requisiti di cui al precedente art. 152, lettere a), b), c) d) e g), anche, per quanto di rilievo nel giudizio in esame, qualora *“si propongano domande sulle quali non si sia provveduto in sede amministrativa, ovvero per le quali non sia trascorso il termine di legge dalla notificazione all'amministrazione di un formale atto di diffida a provvedere”*.

La richiamata disposizione del c.g.c. riprende, confermando la vigenza del principio, l'art. 71 lett. b) del R.D. n. 1038/1933, il quale prevedeva, appunto, un'espressa sanzione di inammissibilità allorquando fossero state proposte domande per le quali non si era provveduto in sede amministrativa.

Pertanto, la previa proposizione dell'istanza all'Amministrazione competente costituisce pertanto, condizione di ammissibilità/procedibilità della domanda giudiziaria in materia pensionistica, siccome confermato dalla giurisprudenza di questa Corte (*ex multis*: Sezione Sardegna n. 49 del 2017, Sezione Lombardia n. 16 del 2021, Sezione Veneto, sentenze n. 527/2009, n.269/2009, n.825/2009, n.425/2010, n.340/2010; Sezione Terza Giurisdizionale n. 218/2002 e n. 133/2004, SS.RR. n. 2/2002).

La valida instaurazione di un procedimento giudiziale innanzi alla Corte dei conti presuppone, infatti, un'espressa pronunzia di diniego dell'amministrazione o l'inutile esperimento della procedura per la formazione del silenzio rifiuto (cfr. per tutte: Corte dei conti, Sezione Terza Giurisdizionale d'Appello, sent. n. 218/2002, n. 133/2004, n. 546/2011, n. 554/2012, n. 826/2012) posto che il principio della previetà dell'azione amministrativa di cui è ora espressione l'art.153 del c.g.c. [in precedenza: art. 71, lettera b) del RD n. 1038/1933] si configura quale *“ineludibile mezzo di garanzia teso ad evitare di essere trascinati in giudizio senza che sussista la minima necessità, con connessi eventuali oneri per spese legali e con sicuro impiego di risorse per rappresentare, in via giudiziale, ciò che invece già potrebbe essere disposto in via amministrativa”* (cfr. *ex multis*: Corte dei conti, Sez. reg. Puglia, sent. n. 174 del 21/04/2017, Sez. reg. Sicilia n.706/2022; in precedenza: Sez. 1^a centr. n. 53/2004; Sez. Giur. Veneto 1128/2006 e 136/2007; Sez. Giur. Campania 2160/2008; Sez. Giur. Sardegna 1627/2008; Sez. Giur. Puglia 151/2007).

L'integrazione del suddetto presupposto processuale, consistente nel preesistente diniego (o silenzio) amministrativo sulla pretesa del ricorrente

postula, necessariamente, sotto il profilo sia logico che giuridico, che vi sia una esatta coincidenza tra domanda avanzata in sede amministrativa e domanda avanzata in sede giurisdizionale sotto il profilo del *petitum* (ossia del trattamento pensionistico richiesto) e della *causa petendi*, posto che, diversamente, non può ritenersi che si sia previamente “*provveduto in sede amministrativa*”. L’effettivo rispetto di tali disposizioni e del riparto degli oneri dalle stesse stabilito esige quindi che l’apprezzamento dell’integrazione del presupposto processuale dell’essersi previamente “*provveduto in sede amministrativa*” avvenga sulla base del raffronto del *petitum* e della *causa petendi*, secondo la prospettazione formulata dal ricorrente nella domanda proposta in sede amministrativa, rispetto a quella azionata in sede giurisdizionale (in termini, Corte dei Conti, Sezione Prima Giurisdizionale Centrale d’appello, sentenza n. 314/18; questa Sezione, sent. n. 65/2022, n. 169/2025).

Ne consegue che la necessità dell’impugnazione di un’espressa pronuncia amministrativa negativa o, comunque, non aderente alle richieste del pensionato, trae il suo vigore dalla constatazione secondo cui la tutela giurisdizionale in materia pensionistica (ma anche in via generale), rappresenta un rimedio esperibile solo allorquando le pretese di un soggetto non siano state condivise dall’Amministrazione nei confronti della quale sono rivolte, tenuto conto che sia la previgente disposizione dell’art. 71, lettera b), del R.D. n.1038/1933 che quella, attualmente vigente, dell’art. 153, comma 1, lett. b), del D.lgs. n. 174 del 26 agosto 2016, rappresenta uno strumento di economia processuale, configurandosi quale ineludibile mezzo di garanzia, teso ad evitare che si possa essere trascinati in giudizio senza che sussista la

minima necessità, con connessi eventuali oneri per spese legali, e con sicuro impiego di risorse per rappresentare, in via giudiziale, ciò che, invece, già potrebbe essere disposto in via amministrativa (cfr. *in terminis*, Corte dei Conti, Sezione III, sent. n. 237/2004, id. sent. n. 133/2004, n. 218/A/2002; Corte dei conti, sez. 1^a centr. n. 53/2004, Sez. Giur. Veneto 1128/2006 e 136/2007; Sez. Giur. Campania 2160/2008; Sez. Giur. Sardegna 1627/2008; Sez. Giur. Puglia 151/2007).

Quantunque siano ravvisabili delle “*aperture*” nella giurisprudenza contabile che negano, secondo una interpretazione costituzionalmente orientata, rilevanza alla suddetta “*pregiudiziale amministrativa*”, le stesse appaiono limitate alle sole ipotesi in cui “*l’amministrazione abbia già provveduto sulla questione controversa ed abbia manifestato univocamente una impostazione contraria alle richieste di parte ricorrente*” (cfr., Corte dei conti, Sez. Giurisd. Piemonte, n. 58/2006 e n. 170/06 conf. da Sez. I Centrale d’Appello, n. 384/2008; Sez. Giurisd. Veneto, n. 1291/2008, n. 12/2010; Sez. Sardegna, sent. n. 2/2024 e sent. 65/2022; Sez. Emilia-Romagna, sent. n. 2078/2020; Sez. Lazio, sent. n. 608/2006; Sez. Piemonte n. 170/2006).

Nel caso all’esame, non risulta che il ricorrente abbia presentato preventiva istanza all’amministrazione convenuta, sicché, in mancanza, il ricorso, per le motivazioni di cui sopra, deve dichiararsi inammissibile.

2.1. Quanto al regime delle spese di giudizio, si ritiene di disporre la compensazione in considerazione della peculiarità della questione.

Nulla per le spese di giudizio, stante la gratuità delle cause previdenziali.

PER QUESTI MOTIVI

La Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Regione Sardegna, in

composizione monocratica, definitivamente pronunciando sul giudizio in materia di pensioni, iscritto al n. 26440 del Registro di segreteria, disattesa ogni altra contraria istanza, deduzione od eccezione:

- dichiara inammissibile il ricorso per omessa previa istanza in sede amministrativa in violazione dell'art. 153, lett. b, c.g.c., del codice di giustizia contabile approvato con decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174;
- compensa le spese.

Ai sensi dell'art. 167, c.1 c.g.c. per il deposito della sentenza è fissato il termine di trenta giorni dalla data dell'udienza.

Manda alla Segreteria della Sezione per gli adempimenti di rito.

Così deciso in Cagliari, nella camera di consiglio in esito alla pubblica udienza del 14 luglio 2026.

Il Giudice Unico

(f.to digitalmente dott.ssa Elena Brandolini)

Depositata in segreteria il 15.07.2026

Il Dirigente

f.to digitalmente Paolo Carrus