



SENT. 120/2026

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE SECONDA GIURISDIZIONALE CENTRALE

D'APPELLO

composta dai seguenti magistrati:

Daniela **ACANFORA** Presidente

Nicola **RUGGIERO** Consigliere relatore

Maria Cristina **RAZZANO** Consigliere

Ilaria Annamaria **CHESTA** Consigliere

Cosmo **SCIANCELEPORE** Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

-sull'appello in materia pensionistica iscritto al n. **60833** del
Registro di Segreteria, proposto dal sig.:

-**OMISSIS**(C.F.:OMISSIS), nato a OMISSIS (OMISSIS), l'OMISSIS,
rappresentato e difeso ai fini della presente procedura dagli Avv.ti

Domenico Barboni, Annamaria Nardone e Giuseppe Cordedda,

giusta procura in calce all'atto d'appello depositato il 5 giugno 2023

(con elezione di domicilio digitale - anche ai fini delle comunicazioni,

degli avvisi e delle notificazioni - presso i propri indirizzi P.E.C.

comunicati dal Consiglio dell'Ordine di Milano al RegIndE:

d.barboni@milano.pecavvocati.it;

a.nardone@milano.pecavvocati.it;

giuseppe.cordedda@milano.pecavvocati.it)- **appellante**;

nei confronti

-dell'**INPS** (80078750587), in persona del Dott. Vito La Monica, dirigente dell'ufficio dirigenziale generale denominato "Direzione centrale Pensioni" dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (I.N.P.S. - CF 80078750587), in qualità di legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avv. Giuseppe Fiorentino (avv.giuseppe.fiorentino@postacert.inps.gov.it), in virtù di procura speciale rilasciata su foglio separato e depositata a parte, che dichiara di voler ricevere le comunicazioni all'indirizzo di posta certificata sopra indicato, elettivamente domiciliato, ai fini di causa, presso l'Avvocatura Centrale INPS in Roma, alla Via Cesare Beccaria n. 29 - **appellato;**

per la riforma

della sentenza Corte dei conti, Sez. giur. Lazio, n. 97/2023,
pubblicata il 15 febbraio 2023 - non notificata - resa nel giudizio RG
n. 79468, - che così decideva: *"Dichiara il difetto di giurisdizione in
favore del Giudice tributario"*;

Visto l'atto d'appello;

Esaminati tutti gli atti e i documenti di causa;

Uditi alla pubblica udienza del 23 giugno 2026, celebrata con l'assistenza del Segretario, dott. Luca Fruscione: il Magistrato relatore, Cons. Nicola Ruggiero, l'Avv. Domenico Barboni per la parte appellante e l'Avv. Giuseppina Giannico per l'INPS;

Ritenuto in

	FATTO	
	1. Con la gravata sentenza, la Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio, in composizione monocratica, ha dichiarato il difetto di giurisdizione contabile, in favore di quella del giudice tributario, compensando le spese, in relazione al ricorso proposto dal dott. OMISSIS , già magistrato amministrativo, in quiescenza dall'1.1.2016.	
	Il predetto ricorso, proposto in riassunzione a seguito della sentenza n. OMISSIS (r.g. n. OMISSIS) del Tribunale del Lavoro di Milano (che aveva declinato la propria giurisdizione in favore di quella del giudice contabile), era volto ad ottenere l'accertamento e la declaratoria del carattere indebito delle ritenute operate dall'INPS, quale sostituto d'imposta, sui redditi da pensione percepiti dal ricorrente nel 2016 (anno di trasferimento della residenza in Tunisia), con riferimento alla pensione d'anzianità goduta, con condanna dell'Istituto previdenziale alla restituzione, in favore del dott. OMISSIS, dell'importo integrale di euro 61.622,67, oltre interessi di legge, corrispondente all'importo delle trattenute operate.	
	Nello specifico, il I giudice ha in primo luogo delimitato l'oggetto della questione controversa, individuato nella "defiscalizzazione" della pensione pubblica a far data dall'anno di trasferimento all'estero (Tunisia), con successiva e correlata iscrizione all'AIRE.	
	Ha, dunque, rimarcato che la medesima questione rivestirebbe natura tributaria, sul presupposto che essa " <i>..non attiene al</i>	

recupero di somme indebitamente percepite o ad assegni accessori con funzione di trattamento pensionistico - come tale rientrante nell'ambito della giurisdizione esclusiva in materia pensionistica della Corte dei conti - bensì all'imponibilità ai fini IRPEF del trattamento pensionistico in godimento, ossia alla verifica circa la sussistenza dei presupposti di legge per il riconoscimento del diritto all'esenzione fiscale di tale fonte di reddito. La pretesa posta a fondamento della domanda attiene non già al rapporto che intercorre tra il soggetto percettore di un trattamento pensionistico e l'Ente erogatore (INPS), bensì riguarda il rapporto tra il soggetto percettore di tale trattamento e l'Erario dello Stato, e per esso l'Agenzia delle Entrate, titolare della potestà impositiva. La questione peraltro sembrerebbe limitata ad alcuni mesi del 2016, visto che dal mese di dicembre è stata operata la richiesta defiscalizzazione, vertendo in sostanza la controversia sul periodo temporale cioè sul dies a quo della riconosciuta defiscalizzazione, dall'inizio del 2016, dalla data della pensione (febbraio 2016), dall'aprile 2016 (data iscrizione all'AIRE e residenza in Tunisia) o dal mese di novembre (presumibilmente inteso quale mese successivo allo scadere dei 183 giorni di residenza all'estero)" (così testualmente, pagg. 7 e 8 della sentenza impugnata).

2. Avverso la predetta sentenza n. 97/2023, il dott. **OMISSIS** ha interposto appello con atto notificato il 18 maggio 2023 e depositato il 5 giugno 2023, con il patrocinio degli Avv.ti Domenico Barboni, Annamaria Nardone e Giuseppe Cordedda, eccependo la violazione,

	per falsa applicazione, dell’art. 1, comma 2, c.g.c., e degli artt. 13	
	e 62 R.D. 12 luglio 1934 n. 1214.	
	Nello specifico, l’appellante ha diffusamente argomentato, anche	
	con richiami giurisprudenziali, in ordine alla sussistenza della	
	giurisdizione contabile nella fattispecie all’esame, rimarcando che	
	l’accertamento del carattere indebito delle trattenute operate	
	dall’INPS a titolo d’imposta sulla pensione sarebbe funzionale alla	
	richiesta del bene della vita, che si identificherebbe in via diretta e	
	finale nel giusto trattamento previdenziale; ciò in quanto il	
	raggiungimento dell’accertamento domandato consentirebbe	
	l’acquisizione della pensione nella misura di diritto, risultando,	
	dunque, funzionale alla richiesta del bene della vita, la cui	
	cognizione apparterrebbe alla giurisdizione contabile.	
	Ha in conclusione chiesto la riforma della sentenza impugnata e,	
	per l’effetto, ai sensi dell’art 199, comma 1, lett. a), c.g.c.,	
	l’accertamento e declaratoria della giurisdizione contabile, con	
	rinvio al giudice di primo grado e vittoria di spese e competenze del	
	doppio grado di giudizio.	
	3. Con articolata memoria di costituzione pervenuta il 10 ottobre	
	2023, l’ INPS ha chiesto il rigetto del gravame, con ogni	
	conseguenza sotto il profilo delle spese del giudizio.	
	A tal riguardo, ha sostenuto che il <i>petitum</i> sostanziale della pretesa	
	avversaria non sarebbe costituito dall’ <i>an</i> o dal <i>quantum</i> della	
	pensione (come si afferma nell’atto di appello), ma dalla	
	contestazione della legittimità della determinazione dell’imposta sul	
	5	

	reddito secondo il criterio della residenza.	
	Conseguentemente, la controversia esulerebbe dalla giurisdizione	
	contabile, rientrando tra le materie soggette alla giurisdizione del	
	giudice tributario ai sensi dell'art. 2 del D.lgs. n. 546 del 31	
	dicembre 1992, sulla base della giurisprudenza all'uopo richiamata.	
	Quanto sopra sarebbe confermato dal ricorso di I grado, nel quale	
	verrebbe evidenziata una presunta errata applicazione della	
	Convenzione tra Italia e Tunisia, per evitare la doppia imposizione	
	tributaria.	
	La dedotta natura tributaria del <i>petitum</i> determinerebbe, altresì,	
	l'insussistenza della legittimazione passiva dell'INPS nel presente	
	giudizio, atteso che l'Istituto previdenziale resistente agirebbe nel	
	caso <i>de quo</i> quale mero sostituto di imposta, ex artt. 23 e 64,	
	comma 1, d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600.	
	Conseguentemente, secondo l'INPS, la doglianza inerente alla	
	presunta, erronea applicazione della tassazione nazionale sul	
	trattamento di pensione del residente all'estero, avrebbe dovuto	
	essere proposta esclusivamente nei confronti dell'Agenzia delle	
	Entrate, per contro neanche evocata nel presente giudizio. Ciò in	
	quanto la contestazione dell'erronea applicazione della convenzione	
	su cui si fonda l'atto impositivo contestato, avrebbe determinato la	
	necessaria partecipazione dell'Agenzia delle Entrate.	
	In ogni caso, l'INPS ha riproposto l'eccezione di carenza d'interesse	
	all'azione, avendo l'appellante già presentato all'Agenzia delle	
	Entrate istanza di rimborso, ex art. 38 del d.P.R. n.602 del 29	
	6	

	settembre 1973, del credito di imposta vantato, in attuazione della	
	facoltà prevista dall'art. 27 della citata Convenzione tra Italia e	
	Tunisia del 16 maggio 1979, ratificata con legge 25 maggio 1981,	
	n. 388.	
	4. Con articolata memoria pervenuta in data 25 maggio 2026,	
	l'appellante OMISSIS ha ribadito, con plurimi richiami	
	giurisprudenziali, l'appartenenza alla giurisdizione contabile della	
	presente controversia.	
	Nel caso di specie, il <i>petitum</i> sostanziale non sarebbe, infatti,	
	costituito dall'accertamento di un rapporto tributario tra	
	contribuente e Agenzia delle Entrate, bensì dalla determinazione del	
	<i>quantum</i> del trattamento pensionistico spettantegli, pensionato	
	pubblico, in applicazione della normativa convenzionale	
	internazionale che prevede l'esenzione dall'imposizione fiscale.	
	Ed invero, la domanda, lungi dall'essere diretta ad impugnare un	
	atto impositivo dell'Amministrazione finanziaria, sarebbe finalizzata	
	ad ottenere la restituzione di somme indebitamente trattenute	
	dall'INPS sull'assegno pensionistico, in violazione del diritto alla	
	defiscalizzazione derivante dal trasferimento della residenza	
	all'estero. Essa, dunque, atterrebbe manifestamente al trattamento	
	pensionistico e alla sua corretta quantificazione, rientrando	
	pertanto nella giurisdizione esclusiva della Corte dei conti.	
	Nello specifico, il principio di concentrazione delle tutele imporrebbe	
	di attribuire alla Corte dei conti tutte le controversie funzionalmente	
	connesse al rapporto pensionistico, incluse quelle relative alle	
	7	

ritenute fiscali operate dall'Ente previdenziale.

L'appellante ha, inoltre, contestato la fondatezza dell'eccezione di difetto di legittimazione passiva dispiegata dall'INPS, rimarcando che l'Istituto previdenziale, quale ente erogatore del trattamento pensionistico, sarebbe legittimato passivo in tutte le controversie aventi ad oggetto il *quantum* della pensione, ivi comprese quelle relative alle trattenute operate sul trattamento medesimo.

Ha aggiunto che, quando (come asseritamente nel caso all'esame) la controversia attiene al trattamento pensionistico e non all'accertamento del rapporto tributario, la legittimazione passiva spetterebbe all'Ente previdenziale, e non già all'Amministrazione finanziaria.

Il dott. OMISSIS ha, infine, sostenuto l'infondatezza dell'eccezione di carenza d'interesse ad agire, sollevata dall'INPS e motivata con l'avvenuta presentazione dell'istanza di rimborso all'Agenzia delle Entrate, ai sensi dell'art. 38 del d.P.R. n. 602/1973 (sostituito dall'art. 76, D.lgs. n. 33/2025).

Ed invero, la presentazione dell'istanza di rimborso all'Agenzia delle Entrate non escluderebbe l'interesse del pensionato ad agire nei confronti dell'INPS per ottenere la restituzione delle somme trattenute, trattandosi di rapporti giuridici distinti, azionabili in via alternativa o cumulativa.

Il pensionato pubblico avrebbe, infatti, interesse a ottenere la corretta quantificazione del trattamento pensionistico spettante, mediante la restituzione delle trattenute operate in violazione della

		normativa convenzionale internazionale.	
		Ciò a prescindere dall'eventuale istanza di rimborso presentata	
		all'Amministrazione finanziaria.	
		L'interesse ad agire, inoltre, sussisterebbe in quanto il ricorrente	
		non avrebbe ottenuto la restituzione delle somme trattenute, né	
		dall' INPS né dall' Agenzia delle Entrate, permanendo, dunque, uno	
		stato di lesione della posizione giuridica del medesimo, che	
		legittimerebbe l'azione giudiziaria.	
		L'appellante ha, infine, riproposto le conclusioni contenute nell'atto	
		di gravame,	
		5. Alla pubblica udienza del 23 giugno 2026, l'Avv. Domenico	
		Barboni, per la parte appellante, si è riportato agli atti, richiamando	
		la sentenza della Cass. n. 7755/2017, di cui ha letto un estratto.	
		L'Avv. Giuseppina Giannico, per l'INPS, si è riportata alla memoria,	
		insistendo per il rigetto del gravame.	
		Esaurita la discussione, il giudizio è passato, dunque, in decisione.	
		Considerato in	
		DIRITTO	
		1. Il presente appello merita accoglimento, per quanto di seguito	
		esposto.	
		A tal riguardo, giova osservare in termini generali che, per	
		consolidata giurisprudenza, la giurisdizione si determina in base	
		all'oggetto della domanda, cioè sulla base del "...c.d. <i>petitum</i>	
		<i>sostanziale, individuabile indagando sull'effettiva natura della</i>	
		<i>controversia, in relazione alle caratteristiche del rapporto dedotto</i>	
		9	

in giudizio e alla consistenza delle situazioni giuridiche soggettive in cui si articola” (così, da ultimo, Corte conti, Sez. II App., n. 226/2025, con la giurisprudenza, della Cassazione e contabile, ivi richiamata).

La giurisdizione si determina, dunque, in base al *petitum sostanziale*, il quale va identificato in funzione della concreta pronuncia che si chiede al giudice e anche in funzione della *causa petendi*, ossia della intrinseca natura della posizione dedotta in giudizio e individuata dal giudice con riguardo ai fatti allegati e al rapporto giuridico del quale detti fatti costituiscono manifestazione (*in terminis*, Corte conti, Sez. II App., n. 128/2025, richiamante Cass. SS.UU. nn. 5236/2025, 2368/2024, 20350/2018, 12378/2008).

Orbene, nella fattispecie all'esame, il *petitum sostanziale* risulta chiaramente incentrato sull'accertamento del carattere indebito delle trattenute operate dall'INPS, a titolo d'imposta, sulla pensione del ricorrente/odierno appellante (vedasi conclusioni del ricorso di I grado) e, dunque, sulla contestazione della legittimità di atti direttamente incidenti sulla misura del diritto a pensione.

Ciò al fine immediato ed evidente di ottenere il “giusto” trattamento pensionistico (ovvero, il trattamento pensionistico nella misura di diritto).

Trattasi, dunque, di controversia appartenente, ad avviso del Collegio, alla giurisdizione contabile sulla base della consolidata giurisprudenza della Corte di cassazione.

Quest'ultima, infatti, con riferimento a controversie concernenti la restituzione di somme trattenute dall'INPS, a titolo di IRPEF, quale sostituto d'imposta, su trattamenti pensionistici "pubblici", ha affermato che *"..spettano in via esclusiva alla giurisdizione della Corte dei conti, a norma del R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, artt. 13 e 62 tutte le controversie concernenti la sussistenza del diritto, la misura e la decorrenza della pensione dei pubblici dipendenti, comprese quelle nelle quali si allegghi, a fondamento della pretesa, l'inadempimento o l'inesatto adempimento della prestazione pensionistica da parte dell'ente obbligato, ancorché non sia in contestazione il diritto al trattamento di quiescenza nelle sue varie componenti e la legittimità dei provvedimenti che tale diritto attribuiscono e ne determinano l'importo (tra altre, Cass. Sez. U. 16/1/2003, n. 573; 27/2/2013, n. 4853; 9/6/2016, n. 11849).*

In sostanza, poiché la Corte dei conti giudica sui ricorsi " in materia di pensione in tutto o in parte a carico dello Stato" (R.D. n. 1214 del 1934, art. 13), in questo ambito la sua giurisdizione è esclusiva e ricomprende tutte le controversie funzionali e connesse al diritto alla pensione dei pubblici dipendenti (Cass. Sez. U. n. 11849 del 2016, cit.). La presente controversia rientra tra queste, poiché l'ammontare della ritenuta fiscale operata dall'INPS sulla pensione di reversibilità corrisposta ai controricorrenti (...) attiene al loro trattamento pensionistico e il giudice del rapporto è, quindi, il giudice contabile>> (così testualmente, Cass., Sezioni unite, n. 7755/2017, richiamata anche da parte appellante).

Allo stesso modo, è stato osservato che “....Nella specie, la domanda di rimborso riguarda le ritenute IRPEF operate dall’ente previdenziale sulla pensione privilegiata, sicché l’accertamento della esistenza del preteso credito attiene al trattamento pensionistico, che identifica il petitum sostanziale della domanda e, pertanto, il giudice del rapporto è il giudice contabile” (così, Cass., Sez. V, n. 24298/2019).

Aggiungasi che la predetta giurisprudenza ha escluso l’appartenenza alla giurisdizione del giudice tributario delle “..controversie tra sostituto d’imposta e sostituito, relative al legittimo e corretto esercizio del diritto di rivalsa delle ritenute alla fonte versate direttamente dal sostituto, volontariamente o coattivamente, (...), trattandosi di diritto cui resta estraneo l’esercizio del potere impositivo sussumibile nello schema potestà-soggezione, proprio del rapporto tributario (Cass. Sez. U. 26/6/2009, n. 15031; 8/4/2010, n. 8312; 8/11/2012, n. 19289)” (così testualmente, le già citate Cass., Sezioni unite, n. 7755/2017 e Cass, Sez. V, n. 24298/2019).

In conclusione, per tutto quanto sopra esposto, l’odierno appello va accolto, con conseguente affermazione della giurisdizione contabile nella controversia oggetto del presente giudizio e rinvio al giudice di primo grado, ai sensi dell’art. 199, comma 1, lett. a), c.g.c., per la prosecuzione, in diversa composizione, del giudizio e la pronuncia anche sulle spese del presente grado d’appello.

P.Q.M.

	-la Corte dei conti, Sezione seconda giurisdizionale centrale	
	d'appello, definitivamente pronunciando:	
	- ACCOGLIE l'appello proposto dal dott. OMISSIS avverso la	
	sentenza n. 97/2023 della Sezione giurisdizionale per la Regione	
	Lazio e, per l'effetto:	
	- DICHIARA la giurisdizione della Corte dei conti nella presente	
	controversia;	
	- DISPONE il rinvio al giudice di primo grado, ai sensi dell'art. 199,	
	comma 1, lett. a), c.g.c., per la prosecuzione, in diversa	
	composizione, del giudizio e la pronuncia anche sulle spese del	
	presente grado d'appello.	
	Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del giorno 23 giugno	
	2026.	
	IL Consigliere ESTENSORE	IL PRESIDENTE
	(dott. Nicola RUGGIERO)	(dott.ssa Daniela Acanfora)
	Firmato digitalmente	Firmato digitalmente
	Depositata in Segreteria il 15 LUGLIO 2026	
	p. Il Dirigente	
	(dott. Massimo Biagi)	
	Firmato digitalmente	
	Il Funzionario Preposto	
	Lucia Bianco	
	D E C R E T O	
	Il Collegio, ravvisati i presupposti per l'applicazione dell'art. 52 del	

