



SENTENZA - 185/2024

Repubblica Italiana

In Nome del Popolo Italiano

La Corte dei conti

Sezione Terza Giurisdizionale Centrale d'Appello

Composta dai Sigg. magistrati:

Dott. Tammaro Maiello Presidente

Dott. Quirino Lorelli Consigliere

Dott. Giovanni Comite Consigliere relatore

Dott. Marco Fratini Consigliere

Dott.ssa Carola Corrado Primo referendario

ha pronunciato la seguente

sentenza

sulla citazione in appello iscritta al n. 59.930/R.G., proposta dall'Istituto

Nazionale della Previdenza Sociale (I.N.P.S.), in persona del legale rappre-

sentante in carica, difeso dagli Avv.ti Carcavallo Lidia, Patteri Antonella,

Giannico Giuseppina e Preden Sergio, con i quali elettivamente domicilia a

Roma, in via Cesare Beccaria 29, presso gli uffici dell'Avvocatura Centrale

dell'Ente: appellante

contro

xxx (C.F. xxx); intimato non costituito

avverso e per l'annullamento

della sentenza n. 7/2022, della Corte dei conti, Sezione giurisdizionale

regionale per le Marche, pubblicata il 25 gennaio 2022 e notificata il 18 feb-

braio seguente.

Visti: l'appello della parte pubblica, gli atti tutti di causa;

alla pubblica udienza del 12 giugno 2024, con l'assistenza del segretario dott.ssa Rinaldi Paola, uditi il Cons. relatore Comite Giovanni e l'Avv. Gian-nico Giuseppina, per l'INPS.

Svolgimento del processo

I. Con la sentenza descritta nei suoi estremi in epigrafe, la Corte terri-toriale per le Marche ha accolto parzialmente, con l'onere delle spese di lite liquidate a carico dell'INPS in € 1.000.00, oltre alle spese generali, I.V.A. e C.P.A., e da distrarre in favore del procuratore antistatario, la domanda di xxx e, per l'effetto, ha dichiarato: *"l'illegittimità del criterio di calcolo applicato dall'INPS, ex art. 1, co. 707, della l. 190/2014, per il solo periodo 1° agosto-31 dicembre 2014; l'illegittimità della richiesta d'indebito dal 1° agosto 2014 e sino al 5 marzo 2021; l'irripetibilità delle differenze dei ratei erogati dal 1° agosto 2014 alla data di ricezione della determina n. 4400 del 23 febbraio 2021, con obbligo restitutorio delle somme eventualmente trattenute dall'INPS e riconoscimento degli interessi le-gali"*.

xxx, Ispettore superiore della Polizia di Stato, è cessato dal servizio, per limiti di età, il 31 luglio 2014; dal 1° agosto successivo è destina-tario del trattamento ordinario di vecchiaia liquidato con il sistema retribu-tivo (cfr. determina definitiva del 10 giugno 2014). Con l'entrata in vigore, dal 1° gennaio 2015, della legge di bilancio n. 190/2014, sono state dettate nuove regole incidenti sull'importo complessivo dei trattamenti pensionistici spet-tanti ai soggetti in possesso di un'anzianità contributiva pari o superiore a 18 anni al 31 dicembre 1995 e con versamenti successivi al 31 dicembre 2011, che hanno imposto all'Istituto di effettuare, dalle decorrenze originarie, un se-condo calcolo interamente retributivo, oltre a quello previsto dalla manovra

*“Monti-Fornero” (art. 24, co. 2 della l. 214/2011). In breve, l’art.1, co. 707 della l. 190/2014, che ha integrato l’art. 24, co. 2 del d.l. 201/2011, ha imposto di effettuare un doppio calcolo all’esito del quale al pensionato si applica, dal 1° gennaio 2015 (art. 1, co 708 della citata legge), quello meno favorevole. Con la determina di gennaio 2021, l’Istituto ha ricalcolato l’importo pensionistico e conferito quello di minore entità. Sicché, con lettera recapitata all’interessato il 5 marzo 2021, l’INPS ha comunicato che *“nel periodo che va dal 1° agosto 2014 al 31 marzo 2021, sono stati pagati € 18.879,46 in più sulla pensione pubblica per le seguenti motivazioni: riliquidazione per applicazione art. 1 co. 707 della l. 190/2014 (doppio calcolo per applicazione automatica del meno favorevole)”*. Il debito veniva recuperato, dal 1° aprile 2021 e sino al saldo, con una ritenuta mensile di € 629,32 sulla pensione. Il successivo ricorso amministrativo, prodotto il 26 marzo e replicato il 26 luglio 2021, non ha sortito l’abbuono del debito, ai sensi dell’art. 206 del d.P.R. 1092/1973.*

II. La sentenza n. 7/2022, previo rigetto di talune questioni di rito, nel merito ha rilevato che *“(…) dal 1° gennaio 2015 la pensione andava effettivamente calcolata e liquidata sulla base del disposto dell’art.1, co. 707, della l. 190/2014, mentre dal 1° agosto 2014, data del pensionamento, al 31 dicembre 2014, il comma 707 cit. non trova applicazione in base al co. 708”*. Pertanto, *“in relazione ai cinque mesi del 2014 la richiesta di restituzione dell’indebito dell’INPS è infondata e il criterio di calcolo applicato errato”*. Con riguardo alla restante parte del debito, *“dalla documentazione risulta (...) una richiesta ultra tardiva di restituzione dell’INPS, pervenuta (...) il 5 marzo 2021 (...) e volendo considerare il termine triennale, di cui alla sent. n. 2/2012/QM delle SS.RR., decorrente dall’entrata in vigore della legge di stabilità 2015, l’Inps ha omissso di provvedere per oltre sei anni, ingenerando un*

affidamento meritevole di tutela nel ricorrente". In breve, la sentenza impugnata, nel condividere un precedente della Corte regionale per la Calabria, ha ricondotto la disciplina dell'indebito, conseguente all'art. 1, co. 707, della l. 190/2014, all'art. 206 del d.P.R. 1092/1973, "atteso che l'abbuono ivi normato configura un principio generale (...) valido per tutte le fattispecie di indebito pensionistico non disciplinate da norme specifiche, e purché in presenza di taluni presupposti, tra i quali l'assenza di dolo nella condotta del pensionato". A tale stregua, in "relazione al periodo andante dal 1° gennaio 2015, per il quale trova effettivamente applicazione l'art. 1, co. 707, l. 190/2014, è indubbio che nella fattispecie in esame il pensionato non abbia agito con dolo, né l'Ente resistente ha o avrebbe potuto opporre alcun nesso causale tra la condotta del ricorrente e la corresponsione della somma indebita". Conseguentemente, la sentenza ha "disapplicato il provvedimento dell'INPS, che dovrà provvedere al ricalcolo della somma dovuta e alla restituzione di quelle eventualmente trattenute per il periodo che va fino al 5 marzo 2021 (...), con gli interessi legali dalla domanda giudiziale o dall'eventuale domanda amministrativa antecedente (SS.RR. 33/2017)".

III. Della decisione si grava l'INPS, con atto notificato via p.e.c. il 13 aprile 2022, in cui lamenta: *"Violazione degli artt. 203, 204, 205 del d.P.R. 1092/1973, nonché dell'art. 1, commi 707, 708 e 709 della l. 190/2014 (di modifica dell'art. 24, co. 2 del d.l. n. 201/2011) – erronea motivazione".* Osserva che la prima sentenza *"ha confermato la correttezza della nuova liquidazione della pensione, come operata dall'Ente (e) tuttavia (...) ha ritenuto fondato il ricorso del pensionato in punto d'irripetibilità dell'indebito (...) e in relazione a tale statuizione l'Ente propone appello"*, poiché il primo giudice *"non ha fatto buon governo delle norme applicabili alla fattispecie"*. Preliminarmente, l'INPS chiarisce *"che il ricalcolo della*

pensione è stato operato, così come riportato dal co. 708, a decorrere dal 1° gennaio 2015. Di tanto dà atto la stessa determina di riliquidazione, dove si legge, nelle note (doc. 4, pag. 2): <<la presente riliquidazione avviene per l'applicazione prevista dall'art. 1, co. 707, della l. 190/2014 (doppio calcolo con l'attribuzione automatica del meno favorevole) (...)>>. Pertanto, "l'importo annuo lordo da corrispondere dal 1° gennaio 2015 è pari a € 37.678,74 debitamente perequato (...). La presente annulla e sostituisce l'atto n. MC012014794796 del 10 giugno 2014>>". Di talché, "al contrario di quanto affermato nella sentenza di primo grado, il ricalcolo è stato effettuato con decorrenza dal rateo di gennaio 2015 e va considerato nella totalità corretto, in quanto in linea col dettato delle norme richiamate". L'INPS "chiede, inoltre, la riforma della sentenza anche in punto d'irripetibilità dell'indebito". Difatti, il giudice monocratico, "dopo aver richiamato i principi generali in tema di indebito pensionistico, ha motivato il proprio convincimento riportando, per relationem, la motivazione di altra sentenza di primo grado (la n. 24/2019 della Sezione giurisdizionale per la Calabria)". Tuttavia, l'Ente ritiene che "le conclusioni cui è giunto il primo giudice non meritino adesione e non rispettino il disposto delle norme in epigrafe e, in particolare, quelle della legge finanziaria per il 2015". Difatti, l'art. 1, co. 707 della l. 190/2014, è una norma speciale la cui efficacia temporale è espressamente disciplinata nel successivo co. 708, che interviene a modificare alcuni trattamenti pensionistici "ivi compresi quelli già liquidati alla data di entrata in vigore della presente legge, con effetto a decorrere dalla medesima data". Sicché, "è evidente che la modifica del trattamento pensionistico in discorso esuli dalle ipotesi tipizzate dall'art. 204 del d.P.R. 1092/1973, in quanto dovuta al sopravvenire di una norma speciale, successiva rispetto al momento di liquidazione del trattamento pensionistico e che regola specificamente gli effetti del nuovo calcolo della pensione anche in

relazione ai trattamenti già liquidati". Sicché, l'indebito "è dovuto esclusivamente all'applicazione del co. 707, che peraltro non prevede alcun termine entro il quale l'ente debba provvedere al ricalcolo, risultando, quindi, del tutto inconferente il termine triennale cui fa cenno il giudice di prime cure, che richiama anche la sent. n. 2/2012/OM delle SS.RR., afferente a fattispecie diversa, non specificatamente disciplinata, al contrario di quella qui in esame". Del resto, la fattispecie odierna è "disciplinata dal legislatore con lo scopo di evitare che una norma finalizzata al risparmio di spesa pensionistica, si risolvesse in un aggravio della spesa medesima". Perciò, risulta "evidente che le finalità di tutela dell'affidamento del pensionato, che quel ricalcolo si trova a subire, non siano state in alcun modo prese in considerazione dal legislatore della legge finanziaria per il 2015 e non possono essere invocate, nella presente sede, al fine di evitare un recupero cui l'Ente è obbligato per legge".

IV. Alla pubblica udienza odierna il procuratore dell'INPS ha richiamato i propri atti e concluso come da verbale. Richiesto, dal Cons. relatore, di chiarire perché l'intimazione di recupero indicasse anche il periodo 1° agosto – 31 dicembre 2014 mentre nel gravame, al contrario, è "affermato (che) il ricalcolo è stato effettuato con decorrenza dal rateo di gennaio 2015 (...)". L'Avv. Gianrico osserva che, verosimilmente, vi è stata una svista in quest'ultimo. Al termine della discussione la causa è stata, quindi, trattenuta in decisione.

Ragioni del decidere

[1] *In limine litis*, il Collegio, verificata la ritualità delle notifiche dell'appello e del decreto di fissazione dell'udienza, pervenuti via p.e.c. nelle date del 13 aprile 2022 e del 29 febbraio 2024 presso i Procuratori domiciliatari di prime cure di xxx, dichiara la contumacia di quest'ultimo, a mente degli artt. 182, commi 3 e 5, e 93, co. 5 c.g.c.

[2] Ciò premesso, il Collegio è tenuto a verificare, preliminarmente, se l'impugnativa rientri nel quadro prospettico delineato dall'art. 170, co. 1 c.g.c., che considera ammissibile l'appello che impinge sui "*solì motivi di diritto*" e che individua nella seconda parte di detto comma, in termini non esaustivi, una serie di questioni, quali "*quelle relative alla dipendenza di infermità, lesioni o morte da causa di servizio o di guerra e quelle relative alla classifica o all'aggravamento di infermità o lesioni*", qualificate "di fatto" (ex aliis, Corte dei conti, Sezioni riunite 10/OM/2000, Sez. II d'app. 20/2004/A, Sez. III d'app. n. 171/1997/A). Tra tali questioni, la coesa giurisprudenza fa rientrare anche quelle così qualificate per la loro intrinseca natura, come l'accertamento dello stato soggettivo della buona/mala fede e dell'affidamento del pensionato, aventi riflessi, non automatici, sulla ripetibilità di somme percepite in più sul trattamento di quiescenza. Invero, nei giudizi in materia di pensioni, l'appello è ammissibile in presenza di due precise e concorrenti condizioni: che, da un lato, lo stesso si fondi su motivi di diritto e che, dall'altro, non si chieda direttamente e immediatamente al giudice di secondo grado di pronunciarsi sulle questioni di fatto prima indicate. Sicché, trattandosi di giudizi di primo e unico grado su dette questioni, salvo l'annullamento della sentenza per vizi connessi alla motivazione, quale violazione di legge costituzionalmente rilevante, l'operato del primo giudice deve massimamente ispirarsi alla ricerca della verità materiale, alla quale è funzionale il rito previdenziale accolto nel codice di giustizia contabile. Sicché, oltre che nel caso di scuola della mancanza grafica, la sentenza può essere censurata per motivazione apparente nei casi in cui il ragionamento nella stessa consacrato, teso all'accertamento di un fatto controverso (la ripetibilità delle somme divenute indebite in

applicazione dell'art.1, co. 707, della l. 190/2014), vada a impingere nel mancato esame di punti decisivi a tali fini, recando argomentazioni oggettivamente inidonee a far conoscere le riflessioni seguite dal giudice per formare il proprio convincimento in ordine all'accertamento dei fatti (ex aliis, Cass. 5171/2023, 13248/2020, 3799/2019), mentre detto vizio non è configurabile laddove si lamenti una contraddittorietà tra la motivazione e le prove acquisite agli atti, poiché in tale evenienza *“non si avrebbe un problema di omessa o apparente motivazione, ovvero di legittimità, ma un problema di valutazione delle prove acquisite e di accertamento dei fatti, e, perciò, di merito”* (Corte conti, Sez. II d'app. 440/2018). La motivazione, infatti, è contraddittoria, ma non apparente, con limitazioni gravatorie e di riflesso cognitorie del giudice d'appello, quando il giudice di merito rigetta la domanda ritenendola non provata dopo aver respinto una richiesta, non inammissibile, di prova o per non averla disposta d'ufficio, ricorrendone i presupposti (Cass. 2980/2023); in specie, tuttavia, risulta che il primo giudice, in applicazione dell'art.1, commi 707 e 708 della l. 190/2014, all'origine del c.d. doppio calcolo con attribuzione automatica del meno favorevole, ha accertato in punto di fatto, con *iter* logico-giuridico privo di contraddizioni, l'insussistenza delle condizioni, in termini non esaustivi delineate dalla sent. n. 2/2012/OM delle Sezioni riunite, per operare il recupero degli importi pretesi dall'Istituto previdenziale. Vi è però che il gravame dell'INPS, almeno nella sua apparente formulazione, impinge su motivi di diritto, in quanto denuncia la *“Violazione degli artt. 203, 204, 205 del d.P.R. 1092/1973, nonché dell'art. 1, commi 707, 708 e 709 della l. 190/2014 (di modifica dell'art. 24, co. 2 del d.l. n. 201/2011) – (e) l'erronea motivazione”*, per non avere colto, il primo giudice, il significato delle richiamate disposizioni.

Invero, "l'art.1. co. 707, della l. 190/2014 è norma speciale la cui efficacia temporale è espressamente disciplinata nel successivo co. 708, che interviene a modificare alcuni trattamenti pensionistici, ivi compresi quelli già liquidati alla data di entrata in vigore della legge, con effetto a decorrere dalla medesima data. Sicché, è evidente che la modificadel trattamento pensionistico in discorso esuli dalle ipotesi tipizzate dall'art. 204 del d.P.R. 1092/1973, in quanto dovuta al sopravvenire di una norma speciale, successiva rispetto al momento della liquidazione del trattamento pensionistico e che regola specificamente gli effetti del nuovo calcolo della pensione anche in relazione ai trattamenti già liquidati". Ne discende, pertanto, che la formazione dell'indebito e la sua (dichiarata) irripetibilità, al cospetto di una motivazione non implausibile svolta in punto di fatto dalla sentenza impugnata, potrà essere disaminata dal Collegio nella misura in cui sia riconducibile a un errore di diritto nell'individuazione e interpretazione della normativa di riferimento.

A tal riguardo, mette conto rilevare che l'art. 24, co. 2 del d.l. 201/2011, come integrato dall'art.1 co. 707, della l. 190/2014, dispone che: "2. 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. In ogni caso, l'importo complessivo del trattamento pensionistico non può eccedere quello che sarebbe stato liquidato con l'applicazione delle regole di calcolo vigenti prima della data di entrata in vigore del presente decreto computando, ai fini della determinazione della misura del trattamento, l'anzianità contributiva necessaria per il conseguimento del diritto alla prestazione, integrata da quella eventualmente maturata fra la data di conseguimento del diritto e la data di decorrenza del primo periodo utile per la corresponsione della prestazione stessa". In breve, l'art. 1, co. 707 della legge 190/2014, ha innovato l'art. 24, co. 2, della legge

"Fornero" (l. 214/2011), aggiungendo in questo una parte finale dispositiva e fissando un tetto ai trattamenti pensionistici degli iscritti all'A.G.O. e alle forme sostitutive ed esclusive che avevano conservato il metodo retributivo sino alla data del 31 dicembre 2011. Difatti, detta norma ha introdotto il sistema di calcolo contributivo pro-rata per tutti gli assicurati (c.d. sistema misto), retributivo fino al 31 dicembre 2011 e contributivo dal 1° gennaio 2012 fino alla data di cessazione dal servizio; quindi, anche per quel personale che alla data del 31 dicembre 2011 aveva raggiunto la massima percentuale di pensione (80% della base pensionabile annua) con il vecchio sistema di calcolo. In una prima versione del d.l. 201/2011 era prevista una specie di clausola di salvaguardia. In particolare, si prevedeva che in ogni caso l'importo complessivo della pensione non potesse risultare superiore a quello derivante dall'applicazione delle regole di calcolo vigenti prima dell'entrata in vigore del co.1 dell'art. 24. Nel testo definitivo, tale salvaguardia è venuta meno, con la conseguenza che il calcolo del trattamento veniva commisurato a tutta la contribuzione maturata, con possibilità, per chi aveva continuato a lavorare anche dopo aver raggiunto l'età pensionabile, di cumulare i benefici del sistema di calcolo retributivo (fino a tutto il 2011) con il monte dei contributi maturato tra gennaio 2012 e l'effettivo pensionamento. Successivamente, il legislatore, accortosi che il contributivo per tutti dal 2012 poteva avvantaggiare coloro che erano in possesso di 40 anni di contributi al 2011, con la legge di stabilità del 2015 (art.1, co. 707) ha posto rimedio alla complicazione che si era venuta a creare e ha fissato un tetto per i trattamenti che avevano conservato il metodo retributivo fino al 31 dicembre 2011, prevedendo che *"in ogni caso, l'importo complessivo del trattamento pensionistico non può eccedere quello che*

sarebbe stato liquidato con l'applicazione delle regole di calcolo vigenti" prima della manovra "Salva-Italia" (in specie, art. 24, co. 2 del d.l. 201/2011). Tale disposizione si applica a tutte le pensioni liquidate, a decorrere dal 2 gennaio 2012, ai soggetti in possesso di un'anzianità contributiva pari o superiore a 18 anni alla data del 31 dicembre 1995 e con contribuzione successiva al 31 dicembre 2011. In termini esecutivi, l'INPS ha messo in atto un particolare meccanismo denominato "doppio calcolo", disponendo, dalla decorrenza originaria della pensione, un secondo calcolo interamente retributivo, oltre a quello previsto dall'art. 24, co. 2 della l. 214/2011, con liquidazione dell'importo pensionistico di minore entità. Il co. 708 ha previsto, invece, che "Il limite di cui al comma 707 si applica ai trattamenti pensionistici, ivi compresi quelli già liquidati alla data di entrata in vigore della presente legge, con effetto a decorrere dalla medesima data". Perciò, effettuato il doppio conteggio, viene messo in pagamento, dal 1° gennaio 2015, l'importo meno favorevole dei due. Al doppio calcolo, con riguardo ai trattamenti già liquidati alla data del 1° gennaio 2015, si sarebbe provveduto "in modalità automatizzata a livello centrale" (cfr. Messaggio 15 marzo 2016, n. 1180) ovvero "d'ufficio dalle sedi INPS" (cfr. Circolare n. 74, del 10 aprile 2015) e con "gestione del recupero a livello centrale" (cfr. Messaggio 27 aprile 2016, n. 1839). In breve, il calcolo è effettuato in primo luogo sulla base dei criteri vigenti dal 1° gennaio 2012, ai sensi della l. 214/2011, e quindi sistema retributivo, per le anzianità contributive maturate fino al 31 dicembre 2011, entro i limiti dei 40 anni: pertanto, quota A per le anzianità maturate sino al 31 dicembre 1992 e quota B per le anzianità maturate dal 1° gennaio 1993 al 31 dicembre 2011; sistema contributivo, per l'anzianità contributiva maturata dal 1° gennaio 2012 in poi. Il calcolo ai sensi del co. 707 della l.

190/2014 è effettuato interamente con il sistema retributivo senza effettuare il taglio ai 40 anni di contribuzione, quindi: quota A per le anzianità maturate al 31 dicembre 1992; quota B per le anzianità maturate dal 1° gennaio 1993 e sino alla decorrenza della pensione. In questo secondo caso, le maggiorazioni contributive vengono riconosciute nel limite di 2.080 contributi settimanali (40 anni) per l'anzianità contributiva acquisita al 31 dicembre 2011 incrementata dell'anzianità assicurativa acquisita a partire dal 1° gennaio 2012. Il legislatore, quindi, per il nuovo calcolo interamente retributivo supera il concetto di massima anzianità valorizzabile, stabilendo che l'anzianità contributiva valorizzabile sia pari a quella necessaria per il conseguimento del diritto alla prestazione (nel 2015, 20 anni di anzianità contributiva e assicurativa per la pensione di vecchiaia, 35 anni di anzianità contributiva e assicurativa per la pensione di anzianità con le quote, 40 anni di anzianità contributiva e assicurativa per la pensione di anzianità indipendente dal requisito anagrafico, 41 anni e 6 mesi per le donne e 42 anni e 6 mesi per gli uomini di anzianità contributiva e assicurativa per la pensione anticipata), che deve essere incrementata con l'anzianità contributiva che dovesse maturare il lavoratore fino al primo periodo utile per la corresponsione della prestazione. Pertanto, le differenze con il calcolo interamente retributivo in vigore fino al 31 dicembre 2011 si limitano al massimo di anzianità contributiva valorizzabile rimanendo inalterati i criteri per la determinazione della retribuzione pensionabile e delle aliquote di rendimento per la generalità dei lavoratori, decrescenti al crescere dell'importo della medesima retribuzione pensionabile. Come precedentemente accennato, l'INPS mette in pagamento l'importo minore. In ragione di questo, il comma 709 della L. 190/2014 (abrogato dal 1° gennaio

2020, dall'art. 1, co. 608, della l. 160 del 2019) ha previsto che le economie, che saranno verificate a consuntivo sulla base del procedimento di cui all'art. 14 della l. 241/1990 e s.m.i., derivanti dall'applicazione del meccanismo del doppio calcolo, affluiranno in un apposito fondo, istituito presso l'INPS, finalizzato a garantire l'adequatezza delle prestazioni pensionistiche in favore di particolari categorie di soggetti.

Ciò premesso, il dipendente della Polizia di Stato xxx è stato collocato a riposo, per limiti di età, il 1° agosto 2014, con diritto, dalla medesima data, al trattamento di vecchiaia liquidato in modalità "definitiva" con determinazione n. MC012014794796, del 10 giugno 2014. Alla data della cessazione il pensionato beneficiava di una quota aggiuntiva di pensione da calcolare con il sistema contributivo a decorrere dal 1° gennaio 2012, che ampliava l'anzianità valorizzabile ai fini pensionistici. Pertanto, il sig. xxx, come tutti coloro che rientravano, secondo le indicazioni del legislatore del 1995, nel sistema interamente retributivo e che, al 31 dicembre 2011, erano in possesso di un'anzianità contributiva pari o superiore a 40 anni, si avvantaggiava (perché così prevedeva il sistema, che in tal modo si assicurava anche attraverso incentivi la prosecuzione dell'attività lavorativa, sino al compimento dei limiti di età, di chi poteva lasciare il servizio a domanda) del passaggio generalizzato al sistema di calcolo contributivo della pensione, in quanto la norma consentiva, pur avendo raggiunto il massimo della pensione nel sistema retributivo, di aggiungere una ulteriore quota contributiva, incrementativa dell'importo finale. Al fine di correggere il paradosso ingenerato dall'applicazione indiscriminata del sistema contributivo (penalizzante per la maggior parte degli iscritti, in coerenza con la *ratio* della riforma

“Fornero”, nel momento storico in cui fu varata, ma addirittura vantaggioso per alcuni che già godevano di una posizione previdenziale più favorevole maturata nel sistema retributivo), è intervenuto il legislatore con la legge di stabilità del 2015, prevedendo un doppio calcolo del trattamento pensionistico di cui l'INPS, nel caso a giudizio, ha fatto applicazione, con la determinazione n. MC012021930787 di gennaio 2021 (comunicata il 23 febbraio 2012), che ha attribuito all'interessato l'importo di minore entità (€ 40.461.03, dal 1° agosto 2014, € 37.678.74, dal 1° gennaio 2015) rispetto a quello originariamente conferito (€ 40.461.03). La rideterminazione del trattamento *in peius*, conseguente all'art.1, co. 707, non è preclusa dal nostro sistema costituzionale, atteso che la Consulta ha ribadito più volte che *“(…) nel nostro sistema costituzionale non è affatto interdetto al legislatore di emanare disposizioni, le quali vengono a modificare in senso sfavorevole per i beneficiari la disciplina dei rapporti di durata, anche se l'oggetto di questi sia costituito da diritti soggettivi perfetti. Unica condizione essenziale è che tali disposizioni non trasmodino in un regolamento irrazionale, frustrando, con riguardo a situazioni sostanziali fondate sulle leggi precedenti, l'affidamento del cittadino nella sicurezza giuridica, da intendersi quale elemento fondamentale dello stato di diritto”* (Corte cost. sentt. 3449/1985, 822/1988, 573/1990 e 390/1995). In specie, come di seguito argomentato, la disposizione è trasmodata in un regolamento irrazionale non per via della sua introduzione, bensì in ragione della sua applicazione protratta eccessivamente nel tempo dall'Ente previdenziale, che ha così frustrato l'affidamento riposto dal pensionato nella sicurezza giuridica del proprio trattamento. In altri termini, la Corte costituzionale ha affermato che *“è pienamente ammissibile un intervento legislativo che operi su rapporti di durata, come quelli (pensionistici), per soddisfare esigenze, non solo di*

contenimento della spesa pubblica, ma anche di armonizzazione dei trattamenti pensionistici" (sent. n. 228/2010), mentre il *"fluire del tempo è valido discrimine di situazioni giuridiche analoghe"* (Corte cost. ord. 170/2009). Perciò, la disposizione recata dal co. 707 è finalizzata legittimamente al contenimento della spesa pubblica, mediante misure ragionevoli e proporzionate, in coerenza con i principi delineati dalla Consulta, purché applicate in termini congrui. In specie, l'INPS ha fatto legittima applicazione dell'art. 1, co. 707 della l. 190/2014, provvedendo d'ufficio al doppio calcolo del trattamento pensionistico dell'ex Ispettore Superiore della PolStato, ponendo in pagamento l'importo pensionistico di minore entità. Vi è però che tale procedimento è stato attivato nei confronti dell'interessato nel mese di febbraio – marzo 2021, benché collocato a riposo il 1° agosto 2014 e la legge 190/2014 sia entrata in vigore il 1° gennaio 2015. Difatti, all'esito del doppio calcolo e dell'emissione della nuova determina di pensione, l'INPS, con atto del 23 febbraio 2021 ha informato il pensionato che *"nel periodo che va dal 1° agosto 2014 al 31 marzo 2021 sono stati pagati € 18.879,46 in più sulla sua pensione pubblica (...) per le seguenti motivazioni: riliquidazione per applicazione art.1, co. 707 l. 190/2014 (doppio calcolo per applicazione automatica del meno favorevole)"*, somme che venivano recuperate, dal 1° aprile 2021, con la ritenuta mensile di € 629,32.

La prima sentenza, poiché l'applicazione dell'importo pensionistico di minore entità ha effetto dal 1° gennaio 2015, data di entrata in vigore della legge, ha correttamente statuito che da tale data la pensione andava calcolata e liquidata in base all'art.1, co. 707, della l. 190/2014, *"mentre dal 1° agosto, data del pensionamento, al 31 dicembre 2014, l'alea indicato non trova applicazione, alla stregua di quanto previsto al co. 708"*. Pertanto, il giudice regionale ha ritenuto

che *“in relazione ai cinque mesi del 2014 la richiesta di restituzione dell’indebito INPS è infondata e il criterio di calcolo applicato (...) errato”*. Con riguardo a tale capo della decisione, l’appello precisa di contro che *“il ricalcolo è stato operato, così come disposto dal co. 707, a decorrere dal 1° gennaio 2015. Di tanto dà atto la stessa determina di riliquidazione (...)”*. Si tratta, però, di una mera affermazione non supportata dagli atti. Difatti, è indiscutibile che la determina di riliquidazione dia atto che *“(...) che l’importo della pensione annua lorda da corrispondere dal 1° gennaio 2015 sarà corrispondente a euro 37.678.74 debitamente perequato”*; purtuttavia, nell’atto di intimazione del debito, del 23 febbraio 2021, si fa riferimento al *“periodo che va dal 1° agosto 2014 al 31 marzo 2021”*. Sicché, in mancanza dei prospetti di calcolo (non prodotti dall’INPS) e nella considerazione di quanto affermato dal patrono in udienza, circa una verosimile svista contenuta nel gravame, è da confermare la correttezza della statuizione impugnata. Quanto, invece, al ricalcolo effettuato dal 1° gennaio 2015, il giudice monocratico lo ha considerato in linea con il dettato dei commi 707-708, dell’art. 1 della l. 190/2014, così come ha correttamente, e condivisibilmente, deciso sull’irripetibilità delle somme divenute indebite in conseguenza dell’applicazione dell’importo pensionistico di minore entità, per non avere l’Ente processato la pratica amministrativa in un tempo ragionevole. A tale stregua, la sentenza ha condiviso l’orientamento di altra Sezione territoriale, la Sezione giurisdizionale Calabria, che ha applicato, nella sent. n. 24/2019, a un indebito sovrapponibile a quello odierno l’art. 206 del d.P.R. 1092/1973, ritenendo che *“la fattispecie all’esame rientri nell’ipotesi contemplata dall’art. 204 del cit. T.U. poiché l’ente previdenziale ha rettificato un provvedimento definitivo su un trattamento di quiescenza in ragione dell’applicazione di una disposizione*

intervenuta a decorrere dal 1° gennaio 2015”. Perciò, in detta decisione è stato dichiarato irripetibile l’indebito conseguente all’applicazione, “dal 1° gennaio 2015 al 30 settembre 2016”, del doppio calcolo con liquidazione dell’importo pensionistico di minore entità. La decisione è stata, tuttavia, annullata da questa Sezione in accoglimento del gravame dell’INPS che, con la sent. 170/2022, ha riscontrato “l’insussistenza di un affidamento oggettivo del pensionato nella fattispecie concreta”. Perciò, quest’ultima decisione non ha affermato, come oggi preteso dall’INPS in ragione di un’asserita specialità del combinato disposto dei commi 707-709 dell’art. 1 della l. 190/2014, che non fosse applicabile l’art. 206 del d.P.R. 1092/1973. Al contrario, nell’applicare la sent. n. 2/2012/OM delle Sezioni riunite, che detta criteri generali di orientamento per l’esercizio del prudente apprezzamento del caso concreto da parte del giudice, senza alcun automatismo, ha considerato che “in fattispecie, il tempo trascorso tra il ricalcolo della pensione (2016) e l’applicazione delle disposizioni dettate dalla citata l. 190/2014 è inferiore ai tre anni (indicati nella detta decisione del giudice della nomofilachia), tempo di per sé ragionevole ove si considerino i tempi tecnici di lavorazione dei doppi calcoli da parte dell’INPS. Il tempo trascorso, e le altre caratteristiche oggettive e soggettive del caso concreto non consentono di accertare, in mancanza di specifici e insuperabili elementi di segno contrario, un legittimo affidamento in capo al percipiente (...)”. Non diversamente per l’ipotesi scrutinata dalla Corte territoriale per le Marche, che ha fatto applicazione, sulla scorta della prevalente giurisprudenza contabile, del principio generale di cui all’art. 206 del d.P.R. 1092/1973, alla cui stregua: “Nel caso in cui, in conseguenza del provvedimento revocato o modificato, siano state riscosse rate di pensione (...) risultanti 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". In specie, si tratta di una determina di liquidazione definitiva di pensione (art. 203 del T.U. 1092/1973), modificata, nel limite massimo di anzianità contributiva valorizzabile, lasciando inalterati i criteri per il calcolo della retribuzione pensionabile e delle aliquote di rendimento, dai commi 707 e 708, cit., per via di una svista contenuta in una precedente norma, incidente nel calcolo della pensione (art. 304 del d.P.R. cit.), che consentiva di ampliare l'anzianità valorizzabile ai fini pensionistici. Perciò, la legge è intervenuta a correggere l'effetto distorsivo derivante dall'applicazione del sistema di calcolo contributivo a tutti i lavoratori, ivi compresi quelli che al dicembre 1995 avevano 18 anni di anzianità contributiva, così come previsto dall'art. 24 del d.l. 201/2011. In questo caso, la modifica è avvenuta d'ufficio (ex art. 205), ma essendo prevista dalla legge medesima non è sottoposta al termine triennale previsto nell'art. 205 del d.P.R. 1092/1973. Alla luce di tali premesse, l'art. 206 configura un principio generale valido per tutte le fattispecie di indebito pensionistico non disciplinate, come quella di causa, da norme specifiche, purché alla presenza di taluni presupposti, tra i quali l'assenza di dolo nella condotta del pensionato. A tal riguardo, la sent. 2/2012/OM della Sezioni riunite detta taluni criteri generali, in termini non esaustivi, di orientamento per l'esercizio del prudente apprezzamento del caso concreto da parte del giudice, senza perciò alcun automatismo nella valutazione del principio dell'affidamento, quale fatto impeditivo, di ostacolo alla restituzione dell'indebito pensionistico preteso dall'amministrazione (Corte conti, Sez. II n. 195/2018). Sicché, la peculiarità della fattispecie disciplinata dalla legge 190/2014, volta a regolare gli effetti, ossia il costituirsi d'indebiti, della nuova modalità di calcolo anche

per i trattamenti già definiti, non la sottrae al perimetro delineato dagli artt. 203 e ss. del d.P.R. 1092/1973, proprio perché questa incide comunque su una determina definitiva di pensione modificandola *in peius*, senza che risulti di-
rimente che in ipotesi non si faccia questione di errore imputabile all'Ammi-
nistrazione previdenziale, mentre è determinante verificare l'effettiva sussi-
stenza di una legittima aspettativa meritevole di tutela, impeditiva del recu-
pero. A tal riguardo, la sentenza ha affermato *"essere indubbio che, nella fatti-
specie in esame, il ricorrente non abbia agito con dolo, né l'Ente convenuto ha o
avrebbe potuto opporre alcun nesso causale tra la condotta del pensionato e la corre-
sponsione della somma indebita"*. Pertanto, *"pur risultando corretta l'applicazione
del criterio di calcolo meno favorevole ex co. 707 cit., per il periodo dal 1° gennaio
2015, il provvedimento di recupero dell'INPS è illegittimo nella parte in cui dispone
il recupero dell'indebito per assenza di dolo, che rileva ex art. 206 del d.P.R.
1092/1973, tenuto conto (...) dell'ingenerarsi di un legittimo affidamento dopo il de-
corso di oltre sei anni (ben oltre il termine triennale indicato dalle Sezioni riunite con
decisione n. 2/2012/QM) senza che l'Istituto abbia provveduto alla comunicazione del
nuovo trattamento spettante e al relativo recupero"*. In specie, il giudice ha con-
motivazione convincente argomentato in merito ai fatti incidenti sulla man-
cata prova del dolo, sul legittimo affidamento e sul lungo termine decorso,
con valutazione complessiva che tiene conto delle circostanze ritenute rile-
vanti, mentre l'Ente non ha mai preannunciato al pensionato l'applicazione
del comma 707 e gli effetti che avrebbe potuto produrre, e non ha mai formu-
lato una riserva di ripetizione né emerge dagli atti che l'interessato avrebbe
potuto rilevare in concreto, secondo l'ordinaria diligenza, la prossima liqui-
dazione *in peius* del proprio trattamento con formazione dell'indebito. In

specie, lo sforzo interpretativo del giudice non può che rivolgersi verso soluzioni volte a salvaguardare l'affidamento del pensionato nella fase di attuazione del rapporto obbligatorio, in specie leso dal periodo eccessivamente lungo entro il quale l'INPS ha fatto applicazione del co. 707, da far nascere la convinzione ragionevole del carattere definitivo e stabile della liquidazione disposta il 10 giugno 2014. In definitiva, il risparmio di spesa, al quale è legittimamente finalizzata la disposizione recata dal co. 707, sussiste perché il trattamento di minore importo è stato in ogni caso applicato; tuttavia, non può dirsi ragionevole, alla stregua dell'art. 206 del d.P.R. 1092/1973, una riliquidazione, anche all'esito di una norma sopravvenuta, che avvenga a distanza di sei anni dall'entrata in vigore di detta disposizione. Conclusivamente, l'appello è da disattendere e la sentenza impugnata da confermare.

Non è luogo a provvedere per le spese di giustizia, attesa la loro sostanziale gratuità, e per quelle di lite del grado, giacché controparte non ha spiegato attività difensiva rimanendo contumace.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione terza giurisdizionale centrale d'appello, disattesa ogni contraria istanza, deduzione o eccezione, previa declaratoria della contumacia di xxx, definendo il giudizio, rigetta l'appello iscritto al n. 59.930/R.G. e, per l'effetto, conferma la sent. n. 7/2022 della Sezione giurisdizionale regionale per le Marche. Nulla per le spese di giustizia. Dichiara il non luogo a provvedere per quelle di lite del grado. Manda alla Segreteria della Sezione per gli adempimenti di competenza. Così deciso in Roma, nella camera di consiglio, all'esito della pubblica udienza del 12 giugno 2024.

Il Giudice Estensore

Il Presidente

(Dott. Giovanni Comite)

(Dott. Tammaro Maiello)

"F.to digitalmente"

"F.to digitalmente"

Il Collegio, ravvisati i presupposti applicativi dell'art. 52, del d.lgs. 196/2003, e dell'art. 9, paragrafo 1, del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 aprile 2016.

dispone con decreto

che a cura della Segreteria venga apposta l'annotazione di cui al comma 3, di detto art. 52, nei riguardi della parte privata.

Il Presidente

(Dott. Tammaro Maiello)

"F.to digitalmente"

Depositata in Segreteria il 02/07/2024

Il Dirigente

"F.to digitalmente"

In esecuzione del provvedimento del Collegio, ai sensi dell'art. 52, del decreto legislativo 30 giugno 2003, n.196, in caso di diffusione, omettere le generalità e gli altri dati identificativi della parte privata.

Roma, lì 02/07/2024

Il Dirigente

"F.to digitalmente"