



SENT 232/2024

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE TERZA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO

composta dai magistrati:

dott. Tammaro Maiello Presidente

dott.ssa Anna Bombino Consigliere

dott. Quirino Lorelli Consigliere

dott. Antonio Palazzo Consigliere

dott.ssa Carola Corrado Primo referendario relatore

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio di appello in materia pensionistica, iscritto al n. **60426** del registro

di segreteria, promosso da:

- **xx**, nato **xx** **xx** (c.f.xx) ultima residenza in **xx** inxx, ed attuale residenza in **xx**

– , rappresentato e difeso nel presente giudizio in appello dall'Avv.

Giorgio Nucaro Amici (c.f. NCRGRG70T01C352W) ed elettivamente

domiciliato presso lo studio di quest'ultimo sito in Roma in Viale Ippocrate n.

33, dichiarando che le comunicazioni di legge potranno essere inviate al

seguente indirizzo fax n. 06.44117414, ovvero al seguente indirizzo pec:

giorzionucaroamici@ordineavvocatiroma.org;

- appellante-

contro

- **INPS**, (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), come da procura speciale in calce al presente atto e presso gli stessi domiciliato in Roma, alla via Cesare Beccaria n. 29, negli uffici dell'Avvocatura centrale dell'Istituto (fax n. 06 59058908);

-appellato-

avverso e per la riforma

della sentenza n. n. 444/2022 dalla Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per la regione Lazio, depositata il 16.06.2022 e non notificata

Esaminati gli atti e documenti di causa;

Uditi, nell'udienza in data 11 settembre 2024, con l'assistenza del segretario, dott.ssa Lucia Pellegrino, il relatore, dott.ssa Carola Corrado, l'avv. Giorgio Nucaro Amici, per l'appellante avv. xx e l'avv. Sergio Preden, per l'appellato INPS.

Ritenuto in

FATTO

1. Con sentenza n. 444/2022 depositata il 16.06.2022 la Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la regione Lazio rigettava il ricorso proposto dall'odierno appellante avv. xx, che aveva agito in giudizio per impugnare l'atto di conferimento della pensione ordinaria diretta di anzianità liquidata con il sistema retributivo a decorrere dal 06.11.2015, nonché la circolare INPS n. 74 del 10.04.2015.

Invero, questi rappresentava di aver ricevuto un trattamento pensionistico inferiore rispetto a quello dovuto, avendo l'INPS utilizzato il meccanismo del "doppio calcolo" di cui alla legge di Stabilità 2015 (L. n. 190/2014), che all'art. 1, comma 707 stabilisce 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 (art. 24, comma 2 del Decreto Legge n. 201/2011, convertito nella legge. n. 214/2011), che ha esteso il sistema contributivo anche ai lavoratori che il 31 dicembre 1995 avevano almeno 18 anni di contributi e fino ad allora si vedevano calcolare la pensione sulla base delle regole del precedente sistema retributivo., mentre dovevano essere calcolati con il sistema contributivo gli anni dal 1° gennaio 2012 al momento della quiescenza, sulla base quindi dei contributi versati.

Pertanto, l'avv. xx aveva agito in giudizio per il ricalcolo della pensione deducendo:

«1) Illegittimità costituzionale della disposizione di cui all'art. 1 comma 707 della L 2014 n. 190, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 300 del 29 dicembre 2014, supplemento ordinario n. 99, avendo detta disposizione introdotto un

trattamento peggiorativo con effetti retroattivi e quindi in violazione dell'art. 36 e 38 Cost.; illegittimità della circolare dell'Inps del giorno 10.04.2015 n. 74 nella parte in cui prevede l'applicazione di un trattamento peggiorativo, con effetti retroattivi e quindi senza consentire l'adeguata valorizzazione dell'ammontare contributivo versato.

2) Violazione del legittimo affidamento riposto a capo del ricorrente. Illegittimità per aver applicato il criterio retributivo, senza valorizzazione dei contributi corrisposti con decorrenza 1.01.2012.

3) In via subordinata, richiesta di restituzione dei contributi in eccesso versati all'Inps (ex gestione Inpdap)».

Il giudice di primo grado, sulla base della *ratio* dell'art. 1, comma 707, della legge n. 190/2014 correttiva degli effetti distorti del decreto-legge n. 201/2011 e nell'ottica del contenimento della spesa pubblica, riteneva corretta l'applicazione di detta norma da parte di INPS e non sussistente un legittimo affidamento, per cui disattendeva la richiesta di rimessione alla Corte costituzionale della questione di legittimità costituzionale della richiamata norma in esame.

Del pari la sezione territoriale reputava inammissibile la domanda, proposta in via subordinata, di richiesta di ripetizione dei contributi, non avendo previamente proposto la domanda in via amministrativa.

2. A seguito di tale sfavorevole pronuncia, l' Avv. Xx proponeva appello avverso la sentenza n. 444/2022 della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la regione Lazio per i motivi di seguito illustrati.

Il primo motivo era rubricato “*Erronea e contraddittoria motivazione; omesso rilievo della rilevanza dell'illegittimità costituzionale della disposizione di cui*

all'art. 1 comma 707 della L 2014 n. 190, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 300 del 29 dicembre 2014, supplemento ordinario n. 99, avendo detta disposizione introdotto un trattamento peggiorativo con effetti retroattivi e quindi in violazione dell'art. 36 e 38 Cost.; omesso rilievo dell'illegittimità della circolare dell'Inps del giorno 10.04.2015 n. 74 nella parte in cui prevede l'applicazione di un trattamento peggiorativo, con effetti retroattivi e quindi senza consentire l'adeguata valorizzazione dell'ammontare contributivo versato".

Con tale motivo veniva censurata la sentenza impugnata in quanto illegittima e ingiusta, nonché fondata su un presupposto non corretto.

Invero, il giudice di primo grado muoveva dalla considerazione che al 1° gennaio 2012 l'appellante avesse già maturato il massimo dell'anzianità contributiva e, quindi, avesse raggiunto il massimo della pensione di cui al sistema retributivo.

In realtà, a quella data, aveva raggiunto 38 anni e 10 mesi di anzianità contributiva. La valorizzazione dell'ulteriore quota contributiva, dunque non avrebbe certamente provocato, quanto si legge in sentenza, ossia l'effetto "paradosso" dell'incremento dell'anzianità valorizzabile ai fini pensionistici.

Il giudice di primo grado, dunque, avrebbe dovuto ritenere che la disposizione normativa suindicata, così come applicata dall'Inps - in modo da escludere la valorizzazione della quota di contributi comunque maturati dal ricorrente dall'1.01.2012 - costituirebbe una violazione della disposizione contenuta nell'art. 38 della Costituzione e del principio costituzionale di proporzionalità ed adeguatezza della pensione, da garantire non soltanto con riferimento al momento del collocamento a riposo ma anche in prosieguo.

Inoltre, occorrerebbe sempre rispettare il criterio di razionalità e affidamento, formato in capo ai beneficiari, con riguardo a situazioni sostanziali fondate sulla normativa precedente.

Peraltro, era richiamata la giurisprudenza della Corte costituzionale per il principio secondo il quale non si potrebbe prescindere dalla proporzionalità tra contributi versati e prestazioni previdenziali.

L'appellante aveva confidato sulla precedente norma, restando in servizio con il versamento dei contributi, trattenuti sullo stipendio.

Il secondo motivo è rubricato *“Erronea e contraddittoria motivazione. Omesso rilievo della violazione del legittimo affidamento riposto a capo del ricorrente per l’illegittimità derivante dall’applicazione del criterio retributivo, senza valorizzazione dei contributi corrisposti con decorrenza 1.01.2012”*.

Con tale motivo veniva contestata la sentenza di primo grado nella parte in cui affermava che non vi sarebbe stata alcuna violazione dell'affidamento in capo allo stesso.

Invece, secondo l'appellante, sarebbe stato violato il proprio legittimo affidamento, tenuto conto che il nuovo quadro normativo - con l'introduzione del doppio criterio di calcolo, come applicato dall'Inps in maniera retroattiva sull'intero trattamento - aveva finito per avere quale conseguenza che il medesimo aveva continuato a lavorare, con il conseguente versamento contributivo, senza tuttavia che l'ammontare contributivo versato dal giorno 1.01.2012 trovasse più alcuna valorizzazione ai fini della pensione da liquidare.

A tal riguardo, anche la stessa Avvocatura Generale dello Stato aveva fornito all'avv. xx con comunicazione e-mail del 28.09.2015 (quindi prima della

cessazione dal servizio) un conteggio della pensione nella misura di € 154.476,47,

redatto secondo il criterio misto di calcolo e con la valorizzazione del periodo

contributivo in questione.

Sarebbe indubbio che l'art. 1 comma 707 della legge 23 dicembre 2014 n. 190,

applicato con effetti retroattivi, nella parte in cui introduce il criterio del

doppio calcolo, avrebbe evidenti profili di incostituzionalità, con grave

pregiudizio per l'appellante.

Invero, applicando al medesimo il criterio di calcolo *c.d. retributivo*, senza la

valorizzazione dell'anzianità contributiva maturata dal 1° gennaio 2012

secondo la disposizione di cui all'art. 24, comma 2, della legge n. 214/2011

(nella sua originaria versione), si finirebbe per riconoscere all'appellante una

misura del trattamento di quiescenza di gran lunga inferiore rispetto a quello

a lui spettante, come formalmente riconosciuto dalla stessa Avvocatura dello

Stato nella richiamata comunicazione e-mail del 28.09.2015.

Pertanto, veniva rimarcato il comportamento contraddittorio da parte

dell'INPS che, per la liquidazione della pensione dell'appellante avv.

xx avrebbe finito per applicare il sistema retributivo, laddove per un altro

collega della stessa Avvocatura Generale dello Stato, andato in pensione il

mese successivo a quello dell'appellante, ossia nel dicembre 2015, sarebbe

stato invece applicato il criterio misto (retributivo/contributivo).

Ed il medesimo criterio misto di liquidazione (e non invece quello retributivo),

sarebbe stato applicato per altri colleghi dell'avv. xx, andati in

pensione poco dopo.

L'appellante depositava il decreto di liquidazione fornito dal collega, facendo

presente di esserne entrato in possesso solo di recente.

Il terzo motivo era rubricato *“Erronea motivazione con riferimento alla domanda avanzata in via subordinata, nel giudizio di primo grado, ossia con riferimento a quella riguardante la richiesta di restituzione dei contributi in eccesso versati all’Inps (ex gestione Inpdap)”*.

La sentenza di primo grado sarebbe errata per aver affermato che la domanda di ripetizione dei contributi era inammissibile per non aver proposto la previa domanda in via amministrativa.

L’appellante rappresentava però che la circostanza sarebbe contestata.

Nel ricorso in sede amministrativa, infatti, la domanda sarebbe stata esplicitata, senza che, tuttavia l’Inps abbia preso posizione in ordine alla stessa.

In via subordinata, riproponeva detta domanda in questa sede.

Infine, con il motivo *“In ordine alla condanna alle spese nel giudizio di primo grado. Violazione art. 92 c.p.c.”*, si rappresentava che INPS aveva già conseguito quanto disposto a titolo di spese a carico dell’appellante in primo grado.

Quest’ultimo riteneva però che le spese dovessero essere compensate in ragione della complessità e novità delle questioni. Insisteva quindi oltre che alle spese in grado d’appello, anche per la refusione di quelle del primo grado.

In conclusione, l’appellante chiedeva a questo giudice di *«riformare la sentenza della Corte dei conti Sezione giurisdizionale per la Regione Lazio, n. 444/2022 pubblicata in data 16.06.2022 e non notificata, resa inter partes nel giudizio iscritto al nrg. 76950 e per l’effetto voglia:*

1) in via preliminare, sollevare questione di legittimità costituzionale in ordine alla disposizione di cui all’art. 1 comma 707 della L 2014 n. 190,

pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 300 del 29 dicembre 2014, supplemento ordinario n. 99, avendo detta disposizione introdotto un trattamento peggiorativo con effetti retroattivi e quindi in violazione dell'art. 36 e 38 Cost;

2) nel merito, dichiarare l'illegittimità della determinazione impugnata dell'Inps – Gestione dipendenti pubblici, di cui in epigrafe, ossia dell'atto n. RMF103201600535 dell'Inps della Direzione Provinciale Roma Flaminio con il quale è stata conferita la pensione diretta ordinaria di anzianità liquidata con il sistema retributivo a decorrere dal 06/11/2015 (e non invece con il sistema misto), notificato con l'allegata nota portante data del giorno 7.04.2016, protocollo n. Inps 7014.07/04/2016.0066457, e di tutti gli atti successivi, presupposti, comunque connessi; dichiarare altresì l'illegittimità della circolare Inps n. n. 74 del 10.04.2015 per i motivi di cui in premessa.

3) accertare e dichiarare il diritto in capo al ricorrente al ricalcolo del trattamento pensionistico, nella misura di maggior favore, con la valorizzazione dell'anzianità contributiva secondo il criterio misto (retributivo e contributivo), per tutti i motivi come sopra dedotti ed eccepiti, con il diritto del ricorrente a vedersi riconosciuti tutti i relativi arretrati maturati dal 6.11.2015, oltre interessi e rivalutazione.

4) in via subordinata, e ferme le domande principali ed eccezioni, nella denegata ipotesi di reiezione delle stesse, la restituzione al ricorrente di tutti i contributi in eccesso versati dal 1.1.2012 sino alla data del pensionamento.

5) Con vittoria di spese e compensi di causa, oltre accessori di legge del doppio grado di giudizio e condanna all'Inps di restituzione al ricorrente delle spese del primo grado (euro 1150,00) che l'Istituto ha già incamerato, trattenendole indebitamente sul rateo pensionistico erogato».

3. In data 7 maggio 2024 depositava la propria memoria INPS, nella quale affermava che i motivi d'appello proposti sarebbero infondati. L'ente osservava che non sussisterebbe alcuna lesione dell'affidamento. Invero, la pensione dell'avv. xx era stata liquidata con decorrenza 6 novembre 2015.

La norma della cui legittimità costituzionale si discute, era entrata in vigore il 1° gennaio 2015.

Pertanto, la pensione dell'appellante era stata dunque liquidata in applicazione della normativa vigente alla data della sua decorrenza e non era stata in nulla interessata da norme suscettibili di ridurne l'importo, entrate in vigore in epoca successiva.

L'appellante, pertanto, non avrebbe acquisito alcun diritto alla liquidazione della pensione con il metodo misto Fornero; al più, avrebbe potuto vantare - in pendenza del rapporto di lavoro - la mera aspettativa di fatto che la quota di pensione posteriore al 2012 fosse liquidata con il sistema misto.

La nuova disciplina normativa non sarebbe peraltro irragionevole, avendo rimosso un paradosso derivante dalla precedente normativa.

Inoltre, l'INPS osservava che il criterio di calcolo retributivo previsto, in alternativa a quello contributivo, dall'art. 1, comma 707, della legge n. 190/2014, presenta evidenti peculiarità.

Con questo criterio di calcolo, infatti, la misura della pensione sarebbe determinata sulla scorta di tutta quanta l'anzianità contributiva maturata dall'assicurato fino alla data di decorrenza del trattamento (la legge dispone infatti che debba essere computata *«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»).

Da tanto discenderebbe, quale conseguenza favorevole per il pensionato, il superamento del limite massimo dei 40 anni di anzianità contributiva utilmente valutabile e del connesso limite massimo dell'80% (ossia 2% per il massimo di 40 anni) della retribuzione pensionabile, limite sancito dal primo comma dell'art. 44 D.P.R. n. 1092/1973.

Nel caso di specie, come si evincerebbe dal foglio di calcolo della pensione, il trattamento dell'avv. xx sarebbe stato determinato in misura pari all'84,8% della retribuzione pensionabile.

Ciò avrebbe anche mitigato l'effetto penalizzante dell'applicazione del sistema retributivo ove meno favorevole di quello contributivo, ma soprattutto smentirebbe l'assunto di controparte secondo il quale gli sarebbe stata «*negata la valorizzazione dei contributi versati successivamente al 1° gennaio 2012*» (pagina 10 dell'atto di appello). Risulterebbe infatti *per tabulas* (pag. 3 del foglio di calcolo del trattamento) che i 38 anni e 10 mesi di anzianità contributiva maturati dall'avv. xx fino al 31 dicembre 2011 hanno prodotto un rendimento del 77,9% della retribuzione pensionabile.

Gli ulteriori 3 anni e 10 mesi maturati dal 1.1.2012 sino alla cessazione del servizio, hanno prodotto un rendimento del 6,9% della retribuzione pensionabile. Ne risulterebbero valorizzati, a fini pensionistici, tutti i 42 anni ed 8 mesi di servizio prestato (ivi compresi, si ribadisce, quelli posteriori al 31 dicembre 2011), tanto è vero che il rendimento complessivo sul quale sarebbe stata calcolata la pensione sarebbe stato pari all'84,8% della retribuzione.

Con riguardo al terzo motivo, con il quale l'appellante si lamentava di una condotta asseritamente discriminatoria dell'INPS, addebitandogli di non avere applicato nella determinazione del trattamento di un collega il medesimo criterio di calcolo utilizzato per liquidare la sua pensione, era fatta rilevare l'irrilevanza di tale prospettazione.

Invero essa non fornirebbe alcun argomento utile a dirimere la questione *sub judice*, sostanziandosi nella mera constatazione che i due trattamenti sono stati liquidati in applicazione di due differenti criteri, ciò che non sarebbe all'evidenza sufficiente a dimostrare l'illegittimità del criterio adoperato in sede di calcolo della pensione del xx.

L'INPS rappresentava che si dovrebbe tener conto delle diverse posizioni e che, rispetto al collega indicato, avrebbe trovato applicazione il criterio per lui meno favorevole per il calcolo del trattamento pensionistico.

Da ultimo sarebbe infondato anche il motivo con il quale si censurava la sentenza in ordine alla condanna alle spese.

In conclusione, l'ente previdenziale chiedeva il rigetto dell'appello proposto.

4. In data 18 luglio 2024 l'appellante depositava una memoria nella quale ribadiva le proprie ragioni e, in particolare, contestava le affermazioni contenute nella memoria di INPS, secondo le quali il coefficiente di rendimento applicato dal 1° gennaio 2012 sarebbe stato determinato nella misura dell'84,8% della retribuzione pensionabile, con una differenza del 6,9% della retribuzione, rispetto a quella del 31.12.2011. Secondo l'appellante invece dal foglio di calcolo della pensione prodotto dalla controparte emerge che il coefficiente di rendimento applicato dall'Istituto, al 31.12.2011 è stato dello 0,77900 e non dunque l'ammontare superiore indicato dalla controparte.

In ogni caso, l'argomento avverso utilizzato dalla controparte si riteneva non essere tale da confutare la circostanza secondo cui vi era stata una mancata valorizzazione dei contributi versati in pregiudizio del ricorrente.

In conclusione, insisteva nell'accoglimento dell'appello proposto.

5. All'udienza del 11 settembre 2024 il difensore dell'appellante si riportava ai propri atti e ribadiva, in particolare, la questione di legittimità costituzionale della norma in contestazione, rilevando che sarebbero stati resi vani tre anni circa di contribuzione.

Il difensore dell'INPS riteneva non fondata l'affermazione di controparte, perché la contribuzione successiva al 1° gennaio 2012 sarebbe stata valorizzata.

Lo stesso specificava che, in applicazione della norma, si procede al doppio calcolo posizione per posizione per stabilire in concreto quale sistema di calcolo sia meno favorevole.

Pertanto, non esisterebbe in astratto un sistema più o meno favorevole e questo fa sì che non possa avere rilevanza il calcolo della posizione del collega dell'appellante, perché potrebbe in concreto essere risultato meno favorevole il sistema di calcolo diverso da quello applicato all'appellante.

Infine, a sostegno delle proprie ragioni, richiamava giurisprudenza di questa Sezione.

I due difensori discutevano poi sul coefficiente di rendimento applicato, in quanto il difensore dell'appellante, come nella memoria da ultimo depositata, contestava l'affermazione di INPS su tale aspetto.

Al termine della discussione, la causa era trattenuta in decisione.

Considerato in

DIRITTO**1. L'appello è infondato.**

Con i primi due motivi d'appello essenzialmente si censurava la sentenza di primo grado nella parte in cui aveva ritenuto che la norma contenuta nell'art. 1, comma 707, della legge n. 190/2014 non costituisse violazione del legittimo affidamento in capo al ricorrente e che non vi fossero i presupposti per sollevare la questione di illegittimità costituzionale per contrasto con gli artt. 36 e 38.

Peraltro, sempre secondo l'appellante sarebbe errato il presupposto da cui muoveva il giudice di primo grado, ovvero dalla considerazione che al 1° gennaio 2012 l'appellante avesse già maturato il massimo dell'anzianità contributiva e, quindi, avesse raggiunto il massimo della pensione di cui al sistema retributivo; mentre in realtà a quella data aveva raggiunto 38 anni e 10 mesi di anzianità contributiva.

La valorizzazione dell'ulteriore quota contributiva, dunque non avrebbe certamente provocato, quanto si legge in sentenza, ossia l'effetto "*paradosso*" dell'incremento dell'anzianità valorizzabile ai fini pensionistici.

L'appellante, dopo il 31 dicembre 2011 momento rispetto al quale non aveva raggiunto il massimo contributivo, aveva proseguito l'attività lavorativa confidando nel versamento degli ulteriori contributi, senza però poi ottenere invece alcuna valorizzazione di questi con l'entrata in vigore dell'art. 1, comma 707, della legge n. 190/2014.

Tale ultima disposizione sarebbe incostituzionale perché, in maniera indiscriminata applicava retroattivamente il criterio del doppio calcolo per l'individuazione del trattamento pensionistico più sfavorevole al beneficiario.

Così, finendo per stravolgere situazioni già consolidate nel tempo, sulla base di precedenti disposizioni normative, da cui la necessità di tutela dell'affidamento in capo all'appellante a vedersi tutelato l'interesse ad una proporzionalità tra contributi versati e prestazione previdenziale goduta.

Tuttavia, le argomentazioni prospettate dall'appellante non sono però condivisibili, come da giurisprudenza ormai consolidata di questa Corte.

Innanzitutto, appare utile evidenziare il quadro normativo e la sua evoluzione.

Prima della riforma pensionistica introdotta con il decreto legge n. 201/2011, convertito con modifiche dalla legge n. 214/2011 (c.d. riforma Fornero), ai sensi della l. 335/1995, le pensioni di coloro che avevano maturato più di 18 anni di servizio al 31.12.1995 erano calcolate interamente con il sistema retributivo (art. 1, comma 13).

Con il decreto legge n. 201/2011 veniva esteso a tutti i lavoratori il sistema contributivo a decorrere dal 1° gennaio 2012, con un sistema misto o pro rata, sulla base del quale le anzianità contributive successive a tale data sono calcolate secondo il sistema contributivo.

Pertanto, per i lavoratori che avevano maturato un'anzianità contributiva di 18 anni al 31.12.1995, dal 2012 la pensione si compone di tre quote:

- una prima quota A, calcolata sulla base della retribuzione annua spettante alla data di cessazione dal servizio, moltiplicata per una aliquota corrispondente alla anzianità maturata alla data del 31 dicembre 1992;
- una seconda quota B, calcolata secondo il sistema retributivo, relativa alla anzianità contributiva maturata dal 1° gennaio 1993;
- una terza quota C, calcolata secondo il sistema contributivo, per l'anzianità maturata successivamente al 31 dicembre 2011.

2. La riforma Fornero aveva lo scopo di contenere la spesa in materia pensionistica, con disposizioni peraltro anche sfavorevoli nei confronti dei lavoratori. In alcuni casi però ne è derivato un effetto diverso, se non opposto, sulla base del quale alcuni dipendenti ottenevano un vantaggio dalla sua applicazione, come nell'ipotesi dei dipendenti con più di quarant'anni di contribuzione che potevano aggiungere alla massima entità economica pensionabile conseguita con la precedente legislazione quella ulteriore aggiuntiva derivante dalla contribuzione successiva all' legge n. 214/2011, e ciò in discordanza coi principi a cui è improntato il corpo normativo in parola e in disarmonia con la restante fascia di utenza penalizzata e non beneficiata dalla sopravvenuta riforma.

Il legislatore è intervenuto, quindi, a correggere detto effetto distorsivo e con l'art. 1, comma 707, l. 190/2014 ha integrato l'art. 24 d.l. 201/2011, fissando un tetto ai trattamenti pensionistici.

Come illustrato dalla giurisprudenza (qui richiamata anche ai sensi dell'art. 39, comma 2 lett. d, c.g.c.) *«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 descritto 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 retribuzione 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 cono 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 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

decorrenza 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 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» (Sez. III Appello, n. 185/2024).

La giurisprudenza ed anche la sentenza di primo grado qui impugnata, che riportava lo stralcio di una precedente, fa riferimento a coloro che avevano raggiunto l'anzianità contributiva dei 40 anni al 31 dicembre 2011 per spiegare che la norma della riforma Fornero, voluta per contenere la spesa pensionistica, in alcuni casi produceva un risultato opposto con il venir meno del limite contributivo dei 40 anni. Cionondimeno con l'art. 1, comma 707, l. 190/2014 si è intervenuti per correggere l'effetto distorsivo in tutti i casi in cui l'applicazione della riforma Fornero comportava un vantaggio contrario alla ratio della riforma di contenimento della spesa pensionistica e, quindi, anche nel diverso caso del ricorrente che non avevano un'anzianità contributiva di 40 anni al 31 dicembre 2011.

Peraltro, proprio il superamento di detto limite, comporta che l'anzianità contributiva effettiva sia considerata ai fini del calcolo della pensione, seppur questa sia calcolata con il sistema retributivo, con valorizzazione di tutti i contributi versati anche dopo la data del 31 dicembre 2011.

Infatti, la norma prevede che si applichino le regole di calcolo vigenti prima della data di entrata in vigore del 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 tal modo, si supera il limite dei 40 anni considerabili e il limite dell'80 % della base pensionabile. Nel caso dell'appellante, come da foglio di calcolo (già depositato in primo grado), agli ulteriori anni, dopo il 31 dicembre 2011, era applicato un coefficiente di rendimento pari allo 0,848, maggiore di quello che gli era applicato agli anni fino al 31.12.2011 pari allo 0,779.

Ciò posto, una legislazione che modifichi le regole di calcolo della pensione *in peius* per i lavoratori o produca una rideterminazione *in peius* del trattamento pensionistico, come nel caso dell'art. 1, co. 707, della legge n. 194/2014 non è preclusa dall'ordinamento, come spiegato dalla Consulta.

Secondo l'orientamento della Corte Costituzionale, l'art. 25, comma 2, della Costituzione in materia d'irretroattività della legge ha carattere rigido solamente in materia penale, per cui non è precluso al legislatore di dettare disposizioni di modifica della disciplina dei rapporti di durata inclusi quelli pensionistici in senso sfavorevole ai loro destinatari, purché non vengano

travalicati i canoni di razionalità e proporzionalità degli interessi sfavorevolmente attinti in comparazione con quelli generali di natura pubblica curati con l'innovata regolamentazione (cfr. Corte Cost. sentenze n. 228 del 24/6/2010, n. 390 del 26/7/1995, n.573 del 28/12/1990, n. 822 del 14/7/1988). Viene 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»* (Corte cost. 228/2010).

Orbene, se è ammissibile un intervento legislativo che intervenga sui rapporti pensionistici, in quanto rapporti di durata, con rideterminazione *in peius* del trattamento, *a fortiori* ciò è possibile rispetto alle regole da applicare a coloro che, come nel caso del ricorrente, conseguano la pensione successivamente all'entrata in vigore delle nuove regole.

In nessun caso può profilarsi una questione di violazione di legittimo affidamento.

Pertanto, reputa questo collegio che sia corretto aver ritenuto di non sollevare la questione di legittimità costituzionale posta in primo grado dall'appellante.

E allo stesso modo che nessun affidamento potesse ritenersi legittimamente formatosi, tenendo anche conto che il trattamento pensionistico è calcolato sulla base delle norme in vigore al momento del collocamento in quiescenza.

Ciò è noto e sussiste la consapevolezza che le norme e, quindi, le regole di calcolo possono mutare nel tempo e che si dovrà tener conto di quelle in vigore al momento del collocamento in quiescenza.

Non si può fare quindi affidamento nella non approvazione di una riforma del sistema pensionistico.

2. Con il terzo motivo d'appello era censurata la sentenza nella parte in cui aveva dichiarato inammissibile la domanda di ripetizione dei contributi versati dopo il 1° gennaio 2012, formulata in subordine al rigetto del ricorso, perché non sarebbe stata preceduta da una istanza in via amministrativa.

Detta circostanza però sarebbe contestata. Nel ricorso in sede amministrativo la domanda sarebbe stata esplicitata, a INPS non avrebbe preso posizione.

Con tale motivo si introduce una questione di fatto, relativa alla sussistenza o meno della previa domanda amministrativa.

L'art. 170 c.g.c. nei giudizi pensionistici limita l'appello ai motivi di diritto.

A tal riguardo, la costante giurisprudenza di questa Corte, rifacendosi alle affermazioni delle Sezioni riunite (nn. 10/QM/1998 e 10/QM/2000) ha individuato i criteri di distinzione tra i motivi di diritto e quelli di fatto.

Tali criteri sono:

a) i motivi di diritto devono investire la portata dispositiva di una norma giuridica e/ o il suo ambito applicativo a fattispecie astratte, dalle quali consegue in via immediata la regola di diritto applicabile alla fattispecie concreta;

b) rientrano nei motivi di diritto i vizi che comportino la nullità della sentenza o del processo, trattandosi di violazione di regole giuridiche;

c) il vizio di difetto di motivazione su questioni di fatto è deducibile in appello soltanto ove la sentenza impugnata manchi in modo assoluto di motivazione o abbia motivazione apparente.

Solo in tale ultimo caso (lettera c) e nei limiti di esso, le questioni medico legali, indicate dal legislatore come questioni di fatto, possono essere dedotte in appello (Sez. Appello Sicilia, n. 60A/2024).

A tal riguardo si richiama, anche ai fini dell'art. 17 disp. att. c.g.c. e dell'art. 39 c.g.c., la recente decisione di questa Sezione (n. 157/2024), che chiarisce come *«È giurisprudenza pressoché costante di questa Corte, condivisa dal Collegio, che l'appello, nei giudizi in materia di pensioni, è ammissibile in presenza di due 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 appello di pronunciarsi sulla dipendenza di infermità o lesione da causa di servizio o di guerra o su una questione relativa alla classifica o all'aggravamento di infermità o lesioni, elementi tutti che la legge, id est l'art. 170, co. 1 c.g.c. (in precedenza l'art. 1, co. 5, del d.l. 453/1993 e s.m.i.), qualifica come “questioni di fatto”, che ostano all'ammissibilità dell'appello che, attraverso la denuncia del difetto di motivazione della sentenza (come in ipotesi), integrante certamente un “motivo di diritto”, pretenda invece di ottenere una pronuncia in tale sede sulle stesse.*

Il Giudice della nomofilachia contabile ha statuito invero che il motivo di diritto deve investire la portata dispositiva di una norma giuridica e/o il suo ambito applicativo a fattispecie astratte, dalle quali deve conseguire, in via immediata, la regola di diritto applicabile all'ipotesi concreta.

Pertanto, nel motivo di diritto rientrano i vizi inducenti nullità della sentenza o del processo, in quanto afferenti a violazioni di regole giuridiche, e il difetto di motivazione.

Giova poi rilevare che il discrimine tra giudizio di fatto e giudizio di diritto va individuato tenendo conto della distinzione tra ricostruzione storica (assoggettata a un mero giudizio di fatto) e giudizi di valore, sicché

ogniqualevolta un giudizio apparentemente di fatto si risolve (ma non è quell'odierno il caso), in realtà, in un giudizio di valore, si è in presenza di una interpretazione di diritto, in quanto tale attratta nella sfera d'azione del giudice d'appello (Cass. 6501/2013)».

Orbene, l'appellante con il motivo formulato faceva presente che la domanda di rimborso era stata esplicitata nel ricorso in sede amministrativa senza che INPS prendesse posizione sul punto, conseguentemente la domanda in giudizio sarebbe stata meritevole d'esame.

Non sottoponeva a questo giudice d'appello quindi una questione di diritto.

E l'introduzione della questione di fatto, senza addurre alcun vizio della motivazione, nella specie di apparente o inesistente motivazione, rende non ammissibile il motivo proposto.

L'ammissibilità del motivo vi sarebbe solo se la questione debba intendersi quale valutazione di una questione di fatto, ovvero il non aver valutato quale domanda amministrativa quella formulata con il ricorso proposto in sede amministrativa, e tale valutazione implichi una interpretazione normativa che si intenda censurare.

In ogni caso, anche intendendosi in tali termini, il motivo è comunque infondato. Alla luce dei principi espressi dalla giurisprudenza, i contributi versati anche quando non utilizzabili non sarebbero soggetti a ripetizione.

Infatti come evidenziato *«Unitamente alla giurisprudenza consolidata della Corte costituzionale, già richiamata dal primo giudice (sentt. nn 404/2000 e 439/2005) e da questo Collegio condivisa, merita per tutti di essere menzionato il principio affermato, nella complessa materia, dalle Sezioni Unite della Corte di cassazione, che con sentenza n. 879 del 2007 ha*

precisato: “La restituzione dei contributi inutilizzabili ha carattere eccezionale nel nostro ordinamento, come sottolineato dalla Corte Costituzionale con le pronunzie n. 404/2000 e 439/2005. Ed infatti...nel regime dell'assicurazione generale obbligatoria vige il principio dell'acquisizione, alla gestione previdenziale di appartenenza, dei contributi debitamente versati, nonostante che gli stessi non siano utili per l'insorgenza di alcun trattamento pensionistico, in forza del principio solidaristico che rappresenta l'impronta caratteristica della previdenza obbligatoria generale, e della tendenziale negazione della corrispettività tra contributi e prestazioni. Ed infatti l'unica disposizione di legge che prevede la restituzione dei contributi è il DPR 26 aprile 1957, n. 818, art. 8, che la circoscrive però ai contributi indebitamente versati, mentre i contributi di cui si discute erano invece dovuti a causa dell'espletamento dell'attività di lavoro autonomo che espressamente ne imponeva il pagamento. In ogni caso è principio indefettibile che la restituzione dei contributi debitamente versati sia ipotizzabile solo quando gli stessi rimangano inutilizzati, e non già quando da essi consegua comunque una qualche prestazione a vantaggio dell'assicurato, per cui "restituzione" e "utilizzo ai fini di una prestazione di qualsiasi genere", sono in relazione necessariamente antitetica”» (così Sez. I Appello, n. 126/2017, che richiama Cass., sez. un., n. 879/2007; nello stesso senso Sez. Sardegna, n. 102/2024).

Per quanto sopra espresso, il motivo d'appello è inammissibile e, in ogni caso, infondato.

3. Con l'ultimo motivo d'appello era censurata la condanna alle spese di giudizio. L'appellante riteneva errata la pronuncia, perché la complessità e novità della questione avrebbe dovuto determinare in primo grado una

compensazione delle spese e non una condanna del ricorrente. Era ritenuto violato così violato l'art. 92 c.p.c..

Posto che nel giudizio contabile si fa applicazione, in materia di spese, dell'art. 31 c.g.c. e non dell'art. 92 c.p.c., e quindi il motivo così formulato potrebbe essere inammissibile per mancata esplicitazione delle ragioni di diritto in relazione al giudizio pensionistico innanzi alla Corte dei conti.

In ogni caso, riproducendo l'art. 31 norma analoga all'art. 92 c.p.c., ovvero che il giudice può compensare le spese tra le parti se vi è soccombenza reciproca nel caso di assoluta novità della questione trattata o mutamento della giurisprudenza rispetto alle questioni dirimenti, può ritenersi che l'appellante volesse ritenere violata la norma sulla possibilità di compensazione delle spese.

Questo collegio ritiene però che nessuna norma in tema di spese possa ritenersi violata, in quanto questa prevede una possibilità e non impone al giudice una compensazione nel caso di novità della questione trattata o di mutamento della giurisprudenza.

Osserva la giurisprudenza della Corte di Cassazione che «*In materia di spese giudiziali, il sindacato di legittimità trova ingresso nella sola ipotesi in cui il giudice di merito abbia violato il principio della soccombenza ponendo le spese a carico della parte risultata totalmente vittoriosa, e ciò vale sia nel caso in cui la controversia venga decisa in ognuno dei suoi aspetti, processuali e di merito, sia nel caso in cui il giudice accerti e dichiari la cessazione della materia del contendere e sia, perciò, chiamato a decidere sul governo delle spese alla stregua del principio della cosiddetta soccombenza virtuale.*») e tanto non è dato cogliere dal motivo all'esame.

Il ricorso, inoltre, omette di considerare adeguatamente che è la decisione di compensazione delle spese giudiziali che deve formare oggetto di adeguata motivazione, non la decisione del giudice di non procedere a compensazione, totale o anche soltanto parziale (Cass. n. 10009 del 24/06/2003 Rv. 564510 - 01 ed altre successive in termini quali Cass. n. 11744 del 24/06/2004 Rv. 573878 - 01).» (Cass. civ., sez. IV, 26912/2020)

Conseguentemente, anche tale motivo d'appello è infondato.

4. In conclusione, questo collegio respinge l'appello, ritenendo infondati tutti i motivi e, in particolare, ritenendo il terzo motivo inammissibile o comunque infondato.

Alla soccombenza segue la condanna alle spese a carico dell'appellante, che si liquidano forfettariamente in € 1.000,00.

Nulla per le spese di giustizia, stante la gratuità del giudizio.

P.Q.M.

la Corte dei Conti, Sezione terza giurisdizionale centrale d'appello, così decide:

- respinge l'appello e condanna l'appellante al pagamento in favore di INPS della somma di € 1.000,00, a titolo di spese. Nulla per le spese di giustizia.

Manda alla Segreteria per i successivi adempimenti.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio in data 11 settembre 2024.

L'Estensore

Il Presidente

Carola Corrado

Tammaro Maiello

(firma digitale)

(firma digitale)

DECRETO

Il Collegio, ravvisati i presupposti applicativi dell’art. 52, del d.lgs. 196/2003,

dispone

che a cura della Segreteria venga apposta l’annotazione di cui al comma 3, di
detto art. 52, a tutela delle parti private.

Il Presidente

(Dott. Tammaro Maiello)

“F.to digitalmente”

Depositata in Segreteria il 27/09/2024

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 e del suo dante causa.

Roma, lì 27/09/2024

Il Dirigente

“F.to digitalmente”