



SENT 248/2024

REPUBBLICA ITALIANA**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO****LA CORTE DEI CONTI****SEZIONE TERZA GIURISDIZIONALE CENTRALE D'APPELLO**

composta dai seguenti magistrati:

Tammaro Maiello	Presidente
Anna Bombino	Consigliere
Quirino Lorelli	Consigliere, relatore
Palazzo Antonio	Consigliere
Carola Corrado	Primo Referendario

ha pronunciato la seguente

S E N T E N Z A

nel giudizio d'appello, in materia pensionistica, iscritto al n.**60307** del registro di segreteria, proposto da:

ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE -**INPS** (codice fiscale 80078750587), con sede in Roma alla via Ciriaco De

Grande n. 21, in persona del rappresentante legale pro-tempore,

rappresentato e difeso dagli avvocati Lidia Carcavallo (p.e.c.

avv.lidia.carcavallo@postacert.inps.gov.it), Antonella Patteri (p.e.c.

avv.antonella.patteri@postacert.inps.gov.it), Giuseppina Giannico

(p.e.c. avv.giuseppina.giannico@postacert.inps.gov.it) e Sergio Preden

(p.e.c. avv.sergio.preden@postacert.inps.gov.it) e presso gli stessi

elettivamente domiciliato in Roma, alla via Cesare Beccaria, 29, negli

uffici dell'Avvocatura centrale dell'Istituto

-appellante-

contro

xx, c.f. xx, nato il xx ad

xx.,

rappresentato e difeso in primo grado dall'avv. Maria Ambra Furiani,
presso la stessa domiciliato in Ascoli Piceno via dei Bonaccorsi, n. 21,
non costituito

-appellato-

avverso e per la riforma

della sentenza della Sezione Giurisdizionale della Corte dei conti per la
regione Marche n.53/2022, depositata il 13 luglio 2022

VISTO il ricorso;

VISTI gli atti e i documenti di causa;

UDITI nell'udienza pubblica dell'11 settembre 2024, svolta con
l'assistenza del segretario, dr.ssa Lucia Pellegrino, il relatore Cons.
Quirino Lorelli e l'avv.to Sergio Preden per l'appellante

F A T T O

1. Con appello depositato il 19/10/2022, l'INPS ha impugnato la sentenza
della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la regione Marche,
n.53/2022, notificata il 19.7.22, che ha accolto il ricorso del sig. xx
e accertato l'irripetibilità delle differenze dei ratei erogati dal 1°
gennaio 2015 sino alla ricezione del provvedimento impugnato (n.54194
del 24.03.21) di riliquidazione del trattamento pensionistico e dichiarato
l'obbligo di restituzione delle somme eventualmente trattenute dall'INPS
per tale periodo, con riconoscimento degli interessi legali.

Lamenta l'appellante, in unico motivo di diritto, la violazione degli artt. 203, 204, 205 del d.P.R. n.1092/1973, nonché dell'art. 1, commi 707, 708 e 709 della legge n.190/2014 (di modifica dell'art. 24, comma 2 del D.L. n.201/2011), nonché l'erronea motivazione della sentenza del giudice di prime cure.

In particolare, la modifica del trattamento pensionistico, apportata dalla legge n.190/2014, esulerebbe dalle ipotesi tipizzate dagli art. 204 del d.P.R. n.1092/1973, in quanto dovuta al sopravvenire di una norma speciale, successiva rispetto al momento di liquidazione del trattamento pensionistico e che regolava specificamente gli effetti del nuovo calcolo della pensione anche in relazione ai trattamenti già liquidati.

Secondo l'INPS quindi non vi sarebbe stato un errore nella liquidazione della pensione: all'origine, quest'ultima era stata correttamente liquidata, in applicazione delle norme vigenti, in particolare, del D.L. n. 201/2011.

Dopo l'entrata in vigore dell'art.1 comma 707 della legge n.190/2014, effettuato il doppio calcolo e verificato che l'importo della pensione sarebbe stato inferiore in applicazione del solo sistema retributivo, si sarebbe proceduto alla modifica prevista dalla legge finanziaria del 2015.

Ne deriverebbe, quindi, la correttezza del provvedimento di recupero, per la parte relativa all'applicazione dell'art.1 co. 707 della legge n.190/2014.

L'indebito sarebbe dovuto esclusivamente all'applicazione della norma in parola, che non prevede alcun termine entro il quale l'ente debba provvedere al ricalcolo onde sarebbe inconferente il termine triennale cui fa cenno il Giudice di prime cure, che richiama anche la sentenza n.

2/2012 delle SS.RR. della Corte dei conti afferente ad altra fattispecie.

2. Nessuno si è costituito in giudizio per l'appellato sig. xx, vittorioso in primo grado.

3.All'udienza dell'11 settembre 2024, verificata la ritualità delle notificazioni e comunicazioni, la causa è passata in decisione previa discussione della stessa da parte dell'avv. Preden per l'appellante INPS.

DIRITTO

5. L'appello, per quanto di ragione, non può essere accolto.

Del tutto correttamente il Giudice di prime cure ha rappresentato come *“a far data dal 1° gennaio 2015, il trattamento pensionistico del ricorrente andava determinato e liquidato in base a quanto previsto dall'art. 1, co. 707, della L. n.190/2014, mentre dal 1° gennaio 2014 (data del pensionamento) al 31 dicembre 2014 tale disposizione non poteva applicarsi, alla luce, appunto, del disposto di cui al comma 708.*

Ciò che, nella realtà, è avvenuto, alla luce di quanto riportato nel provvedimento impugnato, laddove è stato precisato che l'applicazione dell'art. 1, comma 707, ha riguardato i ratei dal 1° gennaio 2015 al 31 marzo 2021. Dagli atti di causa emerge, inoltre, che la pensione è stata percepita dal ricorrente dal gennaio 2014 e che la richiesta di restituzione avanzata dall'INPS è stata inoltrata in data 24 marzo 2021.

Alla luce di tali elementi di fatto, emerge chiaramente come l'INPS abbia omissso di provvedere per oltre sei anni, determinando, all'evidenza, un affidamento del ricorrente meritevole di tutela.”

Non è in contestazione tra le parti che l'indebito sia emerso all'esito di riliquidazione del provvedimento di pensione definitiva ed in virtù del

subentro di una nuova disciplina normativa sfavorevole alle ragioni del pensionato, avendo determinato una diversa e deteriore modalità di calcolo dei ratei mensili.

È lo stesso Ente previdenziale nel proprio atto di appello a ricordare come *“la modifica del trattamento pensionistico in discorso esuli dalle ipotesi tipizzate dagli art.204 del d.P.R. n. 1092/1973, in quanto dovuta al sopravvenire di una norma speciale, successiva rispetto al momento di liquidazione del trattamento pensionistico e che regolava specificamente gli effetti del nuovo calcolo della pensione anche in relazione ai trattamenti già liquidati.*

Altrettanto chiaro appare che non sia stato l'ente ad aver errato nella liquidazione della pensione; all'origine, quest'ultima era stata correttamente liquidata, in applicazione delle norme vigenti a quel momento e, in particolare, del D.L. n.201/2011. Poi, dopo l'entrata in vigore del ripetuto comma 707, effettuato il doppio calcolo e verificato che l'importo della pensione sarebbe stato inferiore in applicazione del solo sistema retributivo, si è proceduto alla modifica prevista dalla legge finanziaria del 2015”.

L'INPS, già con circolare n.74 del 10.4.2015, della Direzione Centrale Pensioni, aveva stabilito che *“le Sedi provvederanno d'ufficio al doppio calcolo dei trattamenti pensionistici già liquidati alla data del 1° gennaio 2015, ponendo a raffronto l'importo pensionistico in pagamento con quello derivante dal calcolo secondo le regole di cui al punto 2, sub b), al fine di porre in pagamento, a decorrere dalla medesima data, l'importo pensionistico di minore entità, procedendo al recupero delle*

somme indebitamente corrisposte a decorrere dalla stessa data.”

6. Nel caso che occupa l’INPS ha fatto legittima applicazione dell’art.1, comma 707 della legge n.190/2014, provvedendo d’ufficio al doppio calcolo del trattamento pensionistico, ponendo in pagamento l’importo pensionistico di minore entità.

Vi è però che tale procedimento è stato attivato nei confronti dell’odierno appellato solo nel mese di febbraio/marzo 2021, benché collocato a riposo il 1° gennaio 2014 e la legge n.190/2014 fosse entrata in vigore il 1° gennaio 2015.

Quindi il procedimento si è prolungato per oltre sei anni dalla data di entrata in vigore della disposizione legislativa più volte richiamata, senza peraltro che di esso fosse stato dato avviso al pensionato titolare di un trattamento definitivo.

La pronuncia SS.RR. n. 2/Q.M./2012 detta criteri generali di orientamento per l’esercizio del prudente apprezzamento del caso concreto da parte del giudice, senza alcun automatismo.

La peculiarità della fattispecie disciplinata dalla legge n.190/2014, volta a regolare gli effetti, della nuova modalità di calcolo anche per i trattamenti già definiti, non la sottrae al perimetro delineato dagli artt.203 e seguenti del d.P.R. n.1092/1973, proprio perché questa incide comunque su una determina definitiva di pensione modificandola *in peius*, senza che risulti dirimente che in ipotesi non si faccia questione di errore imputabile all’Amministrazione previdenziale, mentre è determinante verificare effettiva sussistenza di una legittima aspettativa meritevole di tutela, impeditiva del recupero (Corte dei conti, Sez. III,

n.185/2024 dalla quale non sussistono ragioni per discostarsi).

7. In specie, la Sezione territoriale marchigiana ha, con motivazione convincente, argomentato in merito ai fatti incidenti sulla mancata prova del dolo, sul legittimo affidamento e sul lungo termine decorso, con valutazione complessiva che tiene conto delle circostanze ritenute rilevanti, mentre l'INPS non ha mai preannunciato al pensionato l'applicazione del comma 707 e gli effetti che avrebbe potuto produrre, non ha mai formulato una riserva di ripetizione, né emerge dagli atti che il pensionato avrebbe potuto rilevare in concreto, secondo l'ordinaria diligenza, la prossima liquidazione *in peius* del proprio trattamento con formazione dell'indebito.

Né appare irrilevante ai fini della rilevanza del legittimo affidamento l'esistenza di una serie di circolari e disposizione interne all'INPS che hanno determinato, in applicazione dei principi generali della Legge n.241/1990, i tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi.

In particolare, va evidenziato che il “*Regolamento sui tempi di conclusione dei procedimenti amministrativi*” dell'INPDAP, approvato con determina n.204/2010 ed il “*Regolamento per la definizione dei termini di conclusione dei procedimenti a norma dell'art.2 della legge 7 agosto 1990, n.241, così come modificata dall'art.7 della legge n.69 del 2009*” dell'INPS, approvato con determina n.47 del 2/7/2010, stabilivano che:

- “*l'Istituto definisce, per i procedimenti ad evidenza esterna di propria competenza, tempi massimi di conclusione non superiori a novanta giorni, fatti salvi i termini di sospensione previsti dalla legge*”

(cfr. art.2, comma 2 del Regolamento n.204/2010 dell'INPDAP);

- *“Il termine iniziale per i procedimenti d'ufficio decorre dalla data di inizio dell'iter procedimentale, secondo le diverse fattispecie individuate nella Tabella dei termini di conclusione dei Procedimenti Amministrativi”* (cfr. art.4, comma 1 del Regolamento n.204/2010 dell'INPDAP).

La tabella allegata non prevede una voce espressamente dedicata alla riliquidazione delle pensioni, ma solo una voce denominata *“riliquidazione trattamenti di fine servizio o fine rapporto”*, con l'indicazione di un termine massimo di novanta giorni: tale termine, in assenza di una espressa previsione di uno diverso per le riliquidazioni dei trattamenti pensionistici e che coincide con quello generale surrichiamato, deve intendersi dunque applicabile anche a tali procedimenti.

Analogamente la Tabella A allegata al Regolamento n.47/2010 contiene espressamente la voce *“notifica prestazioni indebite”*, con la previsione di un termine massimo di giorni novanta.

Tali regolamenti operavano dunque all'entrata in vigore della Legge n.190/2014 ed imponevano un avvio del procedimento di riliquidazione della pensione subitaneo, anche in applicazione delle disposizioni di cui alla menzionata circolare della Direzione Centrale Pensioni dell'INPS, n.74 del 10 aprile 2015.

Il successivo *“Regolamento per la definizione dei termini di conclusione dei procedimenti ai sensi dell'art.2 della legge 7 agosto 1990, n.241”*, approvato con deliberazione n.111 del 21/12/2020 del Consiglio di

amministrazione dell'INPS ha stabilito all'art.2 che:

“1. I procedimenti di competenza dell'istituto, avviati su domanda di parte o d'ufficio, devono essere conclusi con un provvedimento espresso nel termine stabilito, per ciascun procedimento, nella Tabella A) allegata al presente Regolamento.

I procedimenti non inclusi nella predetta Tabella A dovranno essere conclusi nel termine previsto da altra fonte legislativa o regolamentare, o in mancanza, nel termine di trenta giorni di cui all'articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241.” Esaminando l'allegata Tabella A) emerge che per la voce “*notifica prestazioni indebite*” è previsto un termine di conclusione di 85 giorni (quindi inferiore rispetto a quello del precedente regolamento), decorrente dalla data dell'accertamento dell'indebito.

Infine, la circolare n.55 della Direzione generale dell'INPS dell'8/4/2021, recante “*Regolamento per la definizione dei termini di conclusione dei procedimenti amministrativi ai sensi dell'articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni. Deliberazione del Consiglio di Amministrazione n. 111 del 21 dicembre 2020*”, ha richiamato “*l'attenzione sulla necessità di tenere sotto stretto controllo e monitoraggio l'intera gestione dell'iter istruttorio e procedimentale in relazione alle scadenze temporali fissate per i diversi provvedimenti, nell'ottica di garantire il rispetto degli impegni assunti nei confronti dell'utenza, in termini di trasparenza ed efficienza nella gestione delle istanze e alla riduzione dei termini di conclusione dei procedimenti, nonché per evitare le conseguenze dell'inosservanza dolosa o colposa dei termini stessi che comporta il risarcimento per il danno ingiusto*

cagionato al cittadino.” (cfr. punto 10).

8. Orbene la mancanza di previsioni espresse, contenute nei Regolamenti dell’Ente previdenziale, relative ai tempi di conclusione dei procedimenti di accertamento dell’indebitto, non fa che rafforzare il convincimento della bontà e fondatezza giuridica dei principi affermati e ribaditi ripetutamente da questa Corte dei conti a partire dalla sentenza delle SS.RR. n. 2/Q.M./2012, in ordine alla necessità di considerare come del tutto incompatibili con il principio dell’affidamento del pensionato, tempi di conclusione di un procedimento che andava avviato d’ufficio superiori a cinque anni, come accaduto nel caso di specie.

L’esistenza poi di una legge sopravvenuta che imponeva l’avvio immediato del procedimento di revisione dei trattamenti pensionistici ed il richiamo a tali procedimenti contenuto nella richiamata circolare della Direzione Centrale Pensioni dell’INPS, n.74 del 10 aprile 2015, conducono il Collegio a dover considerare come del tutto intempestivo il provvedimento di recupero. In definitiva, il risparmio di spesa, al quale è legittimamente finalizzata la disposizione recata dall’art.1 comma 707 della legge n.190/2014, 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. n.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 sulle spese stante la mancata costituzione

dell'appellato.

P. Q. M.

la Corte dei conti, Sezione Terza Giurisdizionale Centrale d'Appello,
rigetta l'appello e conferma la sentenza di primo grado.

Nulla per le spese.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio dell'11 settembre 2024.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Quirino Lorelli

Tammaro Maiello

f.to digitalmente

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria 23/10/2024

Il Dirigente

f.to digitalmente

DECRETO

Il Collegio, ravvisati gli estremi per l'applicazione dell'articolo 52 del
Decreto Legislativo 30 giugno 2003 n. 196, dispone che a cura della
Segreteria sia apposta l'annotazione di cui al comma 1 di detto articolo
52, a tutela dei diritti delle parti presenti.

Il Presidente

Tammaro Maiello

f.to digitalmente

Depositato in Segreteria il 23/10/2024

Il Dirigente

f.to digitalmente

In esecuzione del provvedimento collegiale ai sensi dell'articolo 52 del Decreto Legislativo 30 giugno 2003 n. 196, in caso di diffusione omettere le generalità e gli altri dati identificativi delle parti private.

Il Dirigente

f.to digitalmente