



Sentenza n.

81/2025

REPUBBLICA ITALIANA

In nome del Popolo Italiano

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA REGIONE TOSCANA

Il Giudice unico delle Pensioni dott.ssa Alessandra Cucuzza

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

Sul ricorso iscritto al n. 63167 del registro di Segreteria, proposto da **PANARELLO GIOVANNA** (PNRGNN32L41F158F), nata a Messina il 01.07.1932, residente a Montecatini Terme (PT) in Via Mons. Giulio Facibeni n° 2, C.F., rappresentata e difesa, giusta procura in atti, dall'Avv. Maurizio Innocenti, presso il cui studio, sito in Montecatini Terme (PT) – P.zza XXIV Maggio n° 7/8/9, è elettivamente domiciliata, PEC: avvinnocentimaurizio@cnfpec.it;

ricorrente

contro

ISTITUTO NAZIONALE PREVIDENZA SOCIALE (80078750587) con sede in Roma, Via Ciro il Grande, in persona del suo legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso, giusta procura generale depositata presso la segreteria della Sezione, dagli avvocati Ilario Maio e Antonella Francesca Paola Micheli, PEC: avv.ilario.maio@postacert.inps.gov.it; PEC: avv.antonellafrancescapaola.micheli@postacert.inps.gov.it

resistente

Esaminato il ricorso introduttivo;

Esaminati gli atti e i documenti di causa;

Uditi all'udienza del 12 giugno 2025 l'avv. Innocenti per la ricorrente e
l'avv. Micheli per il resistente;

Ritenuto in

FATTO

Con ricorso ritualmente notificato, la ricorrente ha riferito di percepire una pensione CPDEL (Cassa di previdenza per i dipendenti pubblici) dal 29 agosto 1981 comprensiva del periodo di 12 anni e 6 mesi ammesso a ricongiunzione ai sensi della legge n. 29 del 1979 e del periodo di 4 anni ammesso a riscatto. In particolare, il Ministero del tesoro, gestore all'epoca della CPDEL, aveva comunicato, con lettera del 13 settembre 1985, che il contributo complessivo dovuto per la ricongiunzione e/o il riscatto era pari a lire 14.556.718 e sarebbe stato recuperato dalla Direzione Generale mediante una trattenuta di 1/5 della pensione, pari a lire 2.871.184, e successive trattenute pari a lire 1.058.710 annue, *“da trattenersi vita natural durante sulla pensione”* (cfr. doc. 1 ricorso). La ricorrente ha riferito di avere autorizzato il recupero della somma dovuta sulla base delle descritte modalità (doc. 2 ricorso), specificando che, a tutt'oggi, sulla base dei propri calcoli, avrebbe rimborsato all'INPS un importo molto superiore a quello originariamente previsto quale contributo per il riscatto. A fronte, pertanto, delle sue richieste, anche giudiziarie, volte ad ottenere la cessazione della trattenuta, la controparte avrebbe sostenuto di avere applicato la previsione dell'art. 4 co. 4 della legge n. 299 del 1980, a

norma del quale *“per l'iscritto alle casse pensioni degli istituti di previdenza presso il Ministero del tesoro che richieda la ricongiunzione dei periodi assicurativi e che cessi dal servizio senza aver provveduto all'integrale pagamento dell'onere a suo carico, il complessivo debito residuo può essere trasformato, previa accettazione dell'interessato, in quota vitalizia passiva, l'importo della quale non può eccedere, in ogni caso, la metà del beneficio derivante dal trattamento pensionistico della ricongiunzione”*.

La ricorrente, tuttavia, ritenendo illegittima la perdurante applicazione della trattenuta mensile, avendo già pagato un importo pari a quasi il triplo del debito originario e contestando, pertanto, la conformità delle descritte modalità di recupero al disposto dell'art. 2 della legge n. 29 del 1979, ha chiesto la cessazione della trattenuta applicata dall'INPS e la restituzione della somma indebitamente trattenuta, quantificata, alla data di introduzione del ricorso, in un importo non inferiore a euro 13.555,73.

L'INPS, ritualmente costituitosi, ha, in primo luogo, eccepito l'inammissibilità, ex art. 153 c.g.c. o ex art. 47 DPR n. 639 del 1970, della domanda di controparte stante l'assenza di una previa domanda amministrativa o la decadenza dell'azione giudiziaria.

Nel merito, il resistente ha chiesto il rigetto del ricorso in quanto sarebbe stata la ricorrente stessa ad accettare espressamente il provvedimento di ricongiunzione adottato dalla Direzione provinciale del Tesoro di Pistoia e, dunque, la restituzione mediante l'applicazione di trattenute mensili *“vita natural durante”* per l'importo annuo di

1.058.710 lire pari a 45,56 euro mensili. In ogni caso, l'INPS ha sostenuto l'erronea determinazione degli importi versati dalla ricorrente posto che il pagamento di 2.871.184 lire in forma rateale mediante trattenuta di 1/5 della pensione costituirebbe un'alternativa rispetto alla strada scelta dalla ricorrente della trattenuta vitalizia ed ha, pertanto, contestato tutte le quantificazioni effettuate dalla controparte, eccependo la mancata dimostrazione che la quota vitalizia versata abbia superato la metà del beneficio derivante dal trattamento pensionistico della ricongiunzione.

Con ordinanza n. 8 del 2025 è stato chiesto all'INPS, ex art. 165 c.g.c. ed ex art. 213 c.p.c., di comunicare l'ammontare complessivo delle somme a tutt'oggi trattenute sulla pensione della ricorrente a titolo di contributo dovuto per la ricongiunzione e l'ammontare del beneficio derivante dal trattamento pensionistico della ricongiunzione ai fini di quanto previsto dall'art. 4 della legge n. 299 del 1980.

L'INPS, con relazione depositata in data 1 aprile 2025, ha riferito che l'ammontare complessivo delle somme trattenute ammonta al 31 maggio 2025 a euro 19.909,72 ed ha prodotto una relazione dell'Ufficio di coordinamento generale statistico attuariale della Direzione centrale INPS, nella quale viene quantificato sia il beneficio pensionistico annuo utilizzato per la determinazione della riserva matematica, pari a lire 5.837.215,75, sia il beneficio in termini di trattamento pensionistico effettivo calcolato alla decorrenza originaria della pensione e ammontante, con riferimento ai periodi congiunti, a lire 2.409.867,2529 annue.

All'odierna udienza, l'avv. Innocenti, nel prendere atto del deposito della documentazione da parte dell'INPS, ha ribadito che l'importo trattenuto alla ricorrente non corrisponde all'importo indicato dall'INPS ma al più elevato importo di euro 21.438,12, comprensivo, secondo quanto emergerebbe dai documenti 1, 2 e 6 prodotti, sia dell'importo di lire 2.871.184, originariamente trattenuto sulla pensione nella misura di un quinto, sia dell'importo di lire 1.058.710 annue versate mediante rate mensili vitalizie. Il difensore, riportandosi ai propri atti, ha sottolineato come la norma consentirebbe la trattenuta della quota vitalizia solo come soluzione più favorevole al pensionato e come, nel caso in giudizio, tale trattenuta risulti illegittima poiché effettuata sulla base di tabelle del 1938, fondate su aspettative di vita non più attuali. L'avv. Micheli, riportandosi ai propri atti, ha insistito per l'accoglimento delle proprie conclusioni e ha contestato sia le argomentazioni che le quantificazioni illustrate dal legale di controparte all'odierna udienza. Dopo la discussione, la causa è stata trattenuta per la decisione in camera di consiglio e, dunque, decisa con separato dispositivo, ai sensi dell'art. 167, c.1, c.g.c..

DIRITTO

Preliminarmente deve essere esaminata l'eccezione di inammissibilità del ricorso sollevata dall'INPS per difetto della presentazione della previa istanza in via amministrativa.

L'art. 153 c.g.c. prevede, infatti, che il ricorso sia inammissibile, fra l'altro, nel caso in cui *“si propongano domande sulle quali non si sia provveduto in sede amministrativa, ovvero per le quali non sia*

trascorso il termine di legge dalla notificazione all'amministrazione di un formale atto di diffida a provvedere".

La norma, come recentemente ribadito dalle Sezioni Riunite, *"limita la proponibilità delle azioni in materia pensionistica consentendo l'articolazione in sede giudiziale solo di domande sulle quali l'amministrazione abbia già provveduto a svolgere le valutazioni di competenza, giungendo ad esternare un provvedimento reputato non satisfattivo, ovvero domande per le quali, nonostante la rituale attivazione del procedimento, lo stesso non abbia avuto avvio o conclusione e sia trascorso il termine di legge dalla notificazione all'amministrazione di un formale atto di diffida a provvedere e, dunque, si sia cristallizzato il silenzio-rifiuto"* (Sez. riun. n. 12/2023).

Nel caso in giudizio, la ricorrente ha presentato, in data 10 marzo 2009, una prima domanda volta ad ottenere la cessazione della trattenuta mensile (cfr. doc. 8 ricorrente), cui ha fatto seguito la risposta dell'INPDAP, che ha rigettato l'istanza presentata in ragione della natura della trattenuta che sarebbe stata qualificata quale "quota vitalizia passiva" e non "trattenuta rateale a scadenza" (cfr. doc. 9 ricorrente). Tali argomentazioni risultano, poi, confermate in un successivo scambio di e-mail risalente al giugno 2021 fra il legale incaricato dalla ricorrente e la Direzione di Pistoia dell'INPS (cfr. doc. 10 ricorrente).

Pertanto, dalla documentazione richiamata emerge non solo che la ricorrente, per il tramite di diversi legali, ha più volte chiesto l'interruzione della trattenuta mensile, ma anche che l'amministrazione

competente ha già nel 2009 rigettato tale richiesta, richiamando tale posizione anche nelle e-mail del 2021. La condizione di ammissibilità di cui all'art. 153 c.g.c. può dirsi, dunque, soddisfatta sussistendo sia la previa istanza presentata in via amministrativa, sia un atto di rigetto da parte dell'amministrazione interpellata.

Parimenti deve essere superata l'eccezione di inammissibilità del ricorso, dedotta dall'INPS con riferimento all'art. 47 del D.P.R. n. 639/1970. Quest'ultima norma, infatti, secondo la prevalente e condivisa giurisprudenza contabile, *“non trova applicazione nei giudizi pensionistici davanti al giudice contabile”* (Sez. Regione Lazio n. 398/22), ma soltanto nelle controversie dinanzi al giudice ordinario (in tal senso Sez. Regione Basilicata n. 2/23 e giurisprudenza ivi richiamata).

Quanto al merito il ricorso non è fondato e deve essere rigettato.

L'art. 2 della legge n. 29 del 1979, nel riconoscere la facoltà di chiedere la ricongiunzione di tutti i periodi di contribuzione presso la gestione in cui il lavoratore risulti iscritto al tempo della domanda, disciplina gli oneri a carico di quest'ultimo, prevedendo espressamente che il pagamento delle somme a suo carico *“può essere effettuato, su domanda, in un numero di rate mensili non superiore alla metà delle mensilità corrispondenti ai periodi ricongiunti, con la maggiorazione di interesse annuo composto pari al 4,50 per cento. Il debito residuo al momento della decorrenza della pensione potrà essere recuperato ratealmente sulla pensione stessa, fino al raggiungimento del numero di rate indicato nel comma precedente. È comunque fatto salvo, il*

trattamento previsto per la pensione minima erogata dall'INPS. Sono fatte salve le condizioni di rateazione più favorevoli previste nelle singole gestioni previdenziali".

Il successivo art. 4 della legge n. 299 del 1980 ha dettato norme in tema di determinazione della riserva matematica per la quantificazione degli oneri di ricongiunzione dei periodi assicurativi dei dipendenti pubblici, prevedendo all'ultimo comma che *"per l'iscritto alle casse pensioni degli istituti di previdenza presso il Ministero del tesoro che richieda la ricongiunzione dei periodi assicurativi e che cessi dal servizio senza aver provveduto all'integrale pagamento dell'onere a suo carico, il complessivo debito residuo può essere trasformato, previa accettazione dell'interessato, in quota vitalizia passiva, l'importo della quale non può eccedere, in ogni caso, la metà del beneficio derivante dal trattamento pensionistico della ricongiunzione"*.

Nel caso in giudizio l'amministrazione, con lettera del 13 settembre 1985, ha proposto alla ricorrente di recuperare l'importo a suo carico, quantificato nella misura di lire 14.556.718, ratealmente e cioè lire 2.871.184 mediante trattenuta di 1/5 della pensione e lire 1.058.710 annue *"(corrispondenti al valore capitale del residuo debito) da trattenersi vita natural durante sulla pensione"* (cfr. doc. 1 ricorrente).

In primo luogo, alla luce della documentazione depositata dall'INPS in data 1° aprile 2025, deve essere escluso, come invece eccepito dalla difesa della ricorrente, che *"l'importo trattenuto"* abbia superato il limite costituito dalla metà del beneficio derivante dal trattamento pensionistico della ricongiunzione. L'art. 4 comma 4 della legge n. 299

del 1980, infatti, richiede che la “*quota vitalizia passiva*” non superi “*la metà del beneficio derivante dal trattamento pensionistico della ricongiunzione*”.

Poiché, nel caso in giudizio, l’INPS, con la relazione dell’ufficio di coordinamento generale statistico attuariale depositata in data 1° aprile 2025, ha evidenziato, senza che sul punto siano state sollevate contestazioni, che il beneficio annuo in termini di trattamento pensionistico imputabile ai periodi ricongiunti è pari a lire 2.409.867,25 e poiché la quota annua vitalizia passiva è pari a lire 1.058.710, emerge come quest’ultima quota non ecceda la metà del beneficio, essendo la somma di 1.058.710 inferiore alla metà della somma di 2.409.867.

Superata tale eccezione difensiva, deve essere valutata la legittimità della perdurante trattenuta di tale quota, che, secondo la ricorrente, avrebbe superato di gran lunga l’originario debito contributivo di lire 14.556.718 (pari a euro 7.517,917), mentre, secondo il resistente, sarebbe comunque legittimamente trattenuta in ragione dell’espressa accettazione di tale modalità di recupero da parte della stessa ricorrente conformemente al disposto dell’art. 4 co. 4 della legge n. 299 del 1980 già richiamata.

A tal proposito occorre evidenziare che, con riferimento alle conseguenze discendenti dalla presentazione della domanda di ricongiunzione, la consolidata giurisprudenza contabile ritiene che il legislatore abbia disciplinato “*un vero e proprio procedimento amministrativo, rispondente ai dettami di cui alla legge n. 241/1990,*

per cui il procedimento di ricongiunzione può essere attivato ad istanza di parte (art. 2 della legge n. 29/79) o d'ufficio, nei casi previsti dalla medesima legge (art. 6)", in tale procedimento "da un lato, la norma riconosce all'interessato il diritto di chiedere la ricongiunzione, in presenza di alcuni presupposti, e, dall'altro, grava l'ente previdenziale del compito di procedere all'accertamento dell'esistenza dei periodi contributivi e della misura della relativa contribuzione al fine della quantificazione degli oneri, se dovuti" (Sez. I centr. n. 164/2024). La stessa giurisprudenza sottolinea che, sia in caso di ricongiunzione onerosa che in caso di ricongiunzione non onerosa, sussiste comunque "la necessità di accettazione del provvedimento di ricongiunzione sia esso oneroso (che, per il legislatore, può essere desunta, per implicito, dal comportamento concludente dell'interessato di versamento delle somme dovute, tant'è che in presenza di un versamento, anche parziale, è prevista l'irrevocabilità della domanda di ricongiunzione, art. 3 e 5 della legge n. 29/79) sia esso non oneroso, in quanto l'interessato potrebbe ritenere non corretta l'individuazione dei periodi di ricongiunzione, quand'anche non onerosi (con la differenza che, in quest'ultimo caso, il legislatore nulla ha previsto in tema di esternazione della volontà di accettazione)" (Sez. I centr. n. 164/2024).

Nel caso in giudizio, a fronte della quantificazione dell'onere della ricongiunzione e delle relative modalità di rateizzazione (doc. 1 ricorrente), la ricorrente, con lettera del 31 ottobre 1985, ha espressamente dichiarato di aderire a quanto comunicato dalla

Direzione generale, accettando sia la ricongiunzione onerosa, sia le modalità di rateizzazione della prestazione proposte dall'amministrazione (cfr. doc. 2 ricorrente).

Non vi è, pertanto, dubbio che l'amministrazione abbia proceduto alla ricongiunzione onerosa previa accettazione dell'interessata. Depone in tal senso il tenore letterale sia della comunicazione del 13 settembre 1985, in cui è espressamente evidenziato il carattere vitalizio della trattenuta mensile ("vita natural durante"), sia della risposta del 31 ottobre 1985 il cui la ricorrente, pur non richiamando il carattere vitalizio della trattenuta, dichiara di aderire "*a quanto operato da codesta Direzione Generale*", richiamando e allegando la nota a tal proposito ricevuta.

All'esito dell'accettazione ricevuta, l'amministrazione ha, pertanto, proceduto a liquidare il trattamento pensionistico con decreto del 30 dicembre 1985 nel quale è espressamente prevista la quota annua vitalizia di lire 1.058.710 a carico della pensionata (cfr. doc. 6 ricorrente).

A fronte di tale assetto, cristallizzatosi nel 1985 con il riconoscimento della pensione con decorrenza dal 29 agosto 1981, la difesa ha introdotto l'odierno giudizio sostanzialmente sostenendo che la ricorrente si fosse limitata, nel 1985, ad autorizzare il recupero della somma, ben determinata nel suo ammontare, di lire 14.556.718, con le modalità rateali proposte dall'amministrazione e che non fosse intenzione della ricorrente "*pagare un debito indeterminato nel suo ammontare sine die*", peraltro economicamente sfavorevole.

Tale argomentazione difensiva non è, tuttavia, condivisibile in quanto la ricorrente ha aderito alle modalità di rateizzazione presentate dall'amministrazione e sulle quali, data la natura pubblica degli accertamenti demandati all'amministrazione in sede di determinazione dell'onere di ricongiunzione, la parte privata non aveva alcun potere di trattativa. La ricorrente, infatti, poteva accettare le modalità di rateizzazione comunicate dall'amministrazione o rigettarle, ma non modificarle secondo le proprie valutazioni.

Inoltre, al di là di quale fosse stata l'effettiva intenzione della ricorrente al momento dell'accettazione, la comunicazione dell'amministrazione del 13 settembre 1985 non lascia adito ad interpretazioni difformi, presentando inequivocabilmente l'addebito della somma di lire 1.058.710 annue come quota vitalizia che avrebbe dovuto essere corrisposta "*vita natural durante*". Non vi sono, pertanto, spazi per la configurabilità, per quanto non espressamente oggetto di rilievo da parte della ricorrente, di un eventuale errore in grado di viziare la volontà all'atto dell'accettazione della ricongiunzione.

Del resto, la stessa difesa della ricorrente, pur sottolineando il carattere irragionevole ed illegittimo del sistema recuperatorio previsto dalla norma applicata, ha evidenziato come tale sistema sia stato riformato dall'art. 10 della legge n. 274 del 1991, ma solo per i provvedimenti emessi dal primo giorno del sesto mese successivo a quello di entrata in vigore della nuova disciplina, con ciò confermando la piena vigenza della normativa applicata al caso in esame nel momento della sua applicazione. Infatti, prima dell'entrata in vigore della legge n. 274 del

1991, gli articoli 72 e 73 del R.D.L. n. 680 del 1938 consentivano, in alternativa al versamento del contributo di riscatto in un'unica soluzione, il versamento rateale per un numero di anni prefissati od anche il versamento mediante una quota vitalizia come poi previsto anche dall'art. 4 co. 4 della legge n. 299 del 1980.

La Corte costituzionale, pronunciandosi con sentenza n. 24 nel 1994 sul sistema vitalizio previsto dalla norma del 1938 allo scopo di estenderne l'ambito di applicazione, ha sottolineato come *“la norma denunciata, non consentendo di chiedere la riduzione della pensione spettante di una quota vitalizia, determinata con i criteri sopra indicati, fa sì che, a danno dell'interessato, operi l'effetto pregiudizievole che l'art. 72 del decreto legge riconnette al mancato pagamento dell'intero contributo dovuto entro l'anno dalla comunicazione dell'ente di previdenza. E questo con conseguenze che possono giungere, come nella specie, addirittura, alla perdita della pensione e che, comunque, si risolvono nell'impossibilità di fruire della più favorevole forma di adempimento consentita, viceversa, a chi abbia optato per il pagamento rateale, prescindendosi, oltretutto, dal fatto che esso abbia avuto effettivo inizio o meno, all'atto della cessazione dall'impiego. È, invero, da ritenere, che la ratio dell'art. 73 del regio decreto legge 3 marzo 1938, n. 680, nella parte che qui interessa, sia quella di apprestare, per il dipendente che, al momento della cessazione dal servizio, abbia in corso il riscatto, una riconsiderazione ed una nuova disciplina del rapporto obbligatorio in essere che salvaguardi l'interesse della Cassa a conseguire quanto le sia dovuto, ma*

consenta, al tempo stesso, al pensionato, che, in relazione alla sua nuova condizione, vede fortemente limitata la capacità di produzione del reddito e la disponibilità di risorse finanziarie, di fruire di forme di pagamento maggiormente compatibili con la sua mutata situazione patrimoniale” (Corte cost. n. 24 del 1994).

Nel 1994, pertanto, la Corte costituzionale, con la pronuncia citata, ha ritenuto che la disciplina del 1938, sebbene nelle more modificata, garantisse al pensionato una *“più favorevole forma di adempimento”*, prevedendo un sistema di versamento dell’importo dovuto mediante una quota vitalizia.

Il ricorso va, pertanto, rigettato non potendosi configurare, come invece sostenuto dalla difesa della ricorrente, né un indebito oggettivo ex art. 2033 c.c., né un ingiustificato arricchimento ex art. 2041 c.c., in quanto le somme versate dalla ricorrente sono state e sono, tuttora, legittimamente trattenute. L’effetto economicamente sfavorevole per la ricorrente, che, pur essendosi avvantaggiata di un orizzonte temporale di restituzione più lungo di una normale rateizzazione, si è trovata a versare un importo superiore a quanto inizialmente dovuto, discende, peraltro, dall’alea strutturalmente connessa al meccanismo della rendita vitalizia.

Le spese di lite, stante l’assoluta novità della questione trattata, possono, ex art. 31 co. 3 c.g.c., essere compensate fra le parti.

P.Q.M.

Sul ricorso iscritto al n. 63167 del registro di Segreteria, proposto da Giovanna Panarello nei confronti dell’Istituto nazionale di previdenza

sociale, la Corte dei conti, Sezione Giurisdizionale per la Toscana, in
composizione monocratica, respinta ogni contraria istanza, eccezione
e deduzione, definitivamente pronunciando,
rigetta il ricorso,
dichiara compensate le spese di giudizio.
Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.
Così deciso in Firenze, 12 giugno 2025.

Il Giudice Unico

Alessandra Cucuzza

F.to digitalmente

Depositata in Segreteria il 23/06/2025

Il Funzionario

Daniele Iliceto

F.to digitalmente