

Civile Sent. Sez. L Num. 27195 Anno 2025

Presidente: ESPOSITO LUCIA

Relatore: CERULO ANGELO

Data pubblicazione: 10/10/2025

R.G.N. 14296/2019

Cron.

Rep.

P.U. 24/6/2025

Periodi assicurativi
presso
organizzazioni
internazionali e
presso l'AGO.

SENTENZA

sul ricorso 14296-2019 proposto da:

ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE (INPS), in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentato e difeso, per procura conferita in calce al ricorso, dagli avvocati ANTONELLA PATERI, SERGIO PREDEN, LUIGI CALIULO, con domicilio eletto presso l'Avvocatura centrale dell'Istituto, in ROMA, VIA CESARE BECCARIA, 29

– **ricorrente** –

contro

DE MAS ALFONSO, rappresentato e difeso, in forza di procura conferita in calce al controricorso, dall'avvocato GUIDO FAGGIANI, ed elettivamente domiciliato in ROMA, VIA GIUSEPPE MARCORA, 18/20, presso l'Ufficio legale centrale del patronato A.C.L.I.

– **controricorrente** –

per la cassazione della sentenza n. 2 del 2019 della CORTE D'APPELLO DI TRIESTE, depositata il 29 gennaio 2019 (R.G.N. 185/2018).

Udita la relazione della causa, svolta all'udienza dal Consigliere Angelo Cerulo.

Udito il Pubblico Ministero, in persona della Sostituta Procuratrice Generale PAOLA FILIPPI, che ha concluso per l'accoglimento del primo motivo di ricorso, con assorbimento del secondo.

FATTI DI CAUSA

1.- Con la sentenza indicata in epigrafe, la Corte d'appello di Trieste ha respinto il gravame dell'INPS e ha confermato la pronuncia del Tribunale della medesima sede, che aveva accertato il diritto del signor Alfonso De Mas di percepire la quota di pensione di vecchiaia in regime di totalizzazione estera, cumulando le 427 settimane di contribuzione maturate presso il Fondo lavoratori dipendenti (dal 1967 al giugno 1977) e il periodo di contribuzione presso l'Ufficio europeo dei brevetti (dal luglio 1977 al 31 luglio 2013), e aveva condannato l'Istituto, per l'effetto, a corrispondere la prestazione dal primo ottobre 2014, con interessi legali o rivalutazione monetaria, ove superiore al tasso degl'interessi.

A fondamento della decisione, la Corte di merito argomenta che l'art. 18 della legge 29 luglio 2015, n. 115, non disciplina specificamente il «cumulo fra contributi maturati in Italia e contributi maturati in una organizzazione internazionale per coloro che già siano titolari di un assegno di pensione» (pagina 5 della sentenza d'appello). A tale riguardo, viene in rilievo l'art. 48 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che sancisce «il principio del cumulo di tutti i periodi di contribuzione sia per ottenere il diritto alle prestazioni che per il calcolo delle medesime» (pagina 6 della pronuncia), in termini che collimano con le previsioni dell'art. 6 del regolamento CE n. 883 del 2004. Tali principi sono stati ribaditi dalla Corte di giustizia dell'Unione europea nella sentenza del 4 luglio 2013 (causa C-233/12).

La Corte territoriale reputa prive di pregio anche le doglianze sulla decorrenza della pensione, in quanto «le previsioni comunitarie pure citate vi erano già da tempo [...] sicché non vi è ostacolo al ricorso ad esse sino dal mese di ottobre 2014 e cioè dal mese successivo alla prima domanda del DE MAS» (pagina 7 della sentenza d'appello).

2.- L'INPS ricorre per cassazione, sulla base di due motivi, contro la sentenza d'appello.

3.- Il signor Alfonso De Mas replica con controricorso.

4.- Il ricorso è stato fissato all'udienza pubblica del 24 giugno 2025.

5.- Il Pubblico Ministero, prima dell'udienza, ha depositato una memoria e ha concluso per l'accoglimento del primo motivo di ricorso, con assorbimento del secondo.

6.- All'udienza, il Pubblico Ministero ha esposto le conclusioni motivate, già rassegnate nella memoria.

RAGIONI DELLA DECISIONE

1.- Con il primo motivo (art. 360, primo comma, n. 3, cod. proc. civ.), il ricorrente denuncia la violazione degli artt. 45 e 48 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), come interpretati dalla Corte di giustizia nella sentenza resa nella causa C-233/12, e la violazione dell'art. 18 della legge 29 luglio 2015, n. 115.

Avrebbe errato la Corte di merito nel riconoscere il diritto del signor Alfonso De Mas di totalizzare, ai fini del conseguimento della pensione di vecchiaia, i periodi di assicurazione maturati presso il Fondo pensioni lavoratori dipendenti con quelli maturati presso il regime previdenziale dell'Ufficio europeo brevetti, senza considerare che tali ultimi contributi erano stati già utilizzati per l'erogazione della pensione di vecchiaia, corrisposta dall'organismo internazionale a decorrere dal primo agosto 2013.

Il meccanismo della "totalizzazione" non potrebbe essere invocato da «chi voglia giovare [...] di contributi già versati presso il fondo previdenziale dell'organismo internazionale, ma già utilizzati per

ottenere la pensione a carico di quel medesimo Fondo» (pagina 6 del ricorso per cassazione): l'insussistenza di una posizione assicurativa aperta presso il Fondo dell'organismo internazionale precluderebbe la totalizzazione dei contributi richiesta dal pensionato.

Ad avviso del ricorrente, tale interpretazione sarebbe avvalorata dall'art. 18, comma 3, della legge n. 115 del 2015, «nel punto in cui viene stabilito che i periodi assicurativi presso la previdenza dell'organismo internazionale possono essere considerati al fine di acquisire il diritto alla pensione secondo la normativa italiana "ad eccezione di quelli che sono stati oggetto di rimborso"» (pagina 12 del ricorso per cassazione). In questa prospettiva, dunque, la totalizzazione è ammessa a condizione che i contributi non abbiano dato luogo a rimborso, «né nella forma di restituzione, ove prevista dalle norme della previdenza dell'organizzazione, né nella forma di concessione del trattamento» (la già richiamata pagina 12 del ricorso). Né la legislazione italiana, così interpretata, si porrebbe in contrasto con l'art. 6 del regolamento CE n. 883 del 2004.

2.- Con la seconda censura (art. 360, primo comma, n. 3, cod. proc. civ.), il ricorrente denuncia la violazione dell'art. 18, comma 6, della legge n. 115 del 2015 e lamenta che la sentenza d'appello abbia ancorato la decorrenza della pensione all'ottobre 2014, mese successivo alla prima domanda di pensione, e non al marzo 2016, mese successivo a quello nel quale, nella vigenza della legge n. 115 del 2015, è stata presentata la prima domanda utile di pensione. Si potrebbe annettere rilievo soltanto alla domanda presentata dopo l'entrata in vigore della legge n. 115 del 2015.

3.- Si deve escludere, in linea preliminare, il "giudicato interno" che il controricorrente adombra, sul presupposto che una delle due *rationes decidendi* della pronuncia del Tribunale di Trieste non sia stata efficacemente avversata con l'atto d'appello.

I motivi di gravame, trascritti nel controricorso, contestano in radice la facoltà del pensionato di cumulare i contributi accreditati presso il Fondo pensioni lavoratori dipendenti e quelli accreditati presso l'Ufficio europeo brevetti, anche agli effetti dell'applicabilità dell'art. 48 TFUE e delle enunciazioni della sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 4 luglio 2013.

Invero, la legge n. 115 del 2015, addotta dall'Istituto a supporto delle doglianze, è indissolubilmente connessa con le previsioni del Trattato, nell'interpretazione che ne ha delineato la Corte di giustizia dell'Unione europea, e persegue la specifica finalità di adeguare l'ordinamento interno alle statuizioni dei giudici di Lussemburgo e di porre rimedio alla procedura d'infrazione nel frattempo intentata contro l'Italia.

I profili in questione investono una vicenda sostanziale unitaria, che i motivi dell'atto di gravame hanno chiesto di riesaminare *ab imis*.

4.- All'esame delle censure giova premettere la ricognizione del quadro normativo e giurisprudenziale in cui si collocano le questioni devolute a questa Corte.

5.- Con la sentenza del 4 luglio 2013, la Corte di giustizia dell'Unione europea, quinta sezione, nella causa C-233/12 (Gardella contro INPS), ha esaminato il quesito pregiudiziale posto dal Tribunale di La Spezia, concernente il trattamento pensionistico spettante a un lavoratore che ha prestato servizio, come l'odierno controricorrente, presso l'Ufficio europeo brevetti.

6.- La pronuncia richiamata muove dalla premessa che l'Italia e l'Ufficio europeo dei brevetti, organizzazione internazionale creata dalla Convenzione sulla concessione di brevetti europei, non hanno stipulato convenzioni di sorta per autorizzare il trasferimento, verso tale organizzazione, del capitale che rappresenta i diritti a pensione maturati dai lavoratori prima iscritti all'INPS (punto 15). Né il

regolamento dell'Ufficio europeo brevetti contempla la totalizzazione dei periodi contributivi accreditati prima dell'assunzione (punto 22).

Quanto ai lavoratori dell'Ufficio europeo brevetti, dipendenti da un'organizzazione internazionale, non possono essere considerati soggetti alla legislazione di uno o più Stati membri e dunque non beneficiano della totalizzazione dei periodi contributivi, nei termini stabiliti dal regolamento CE n. 883 del 2004 (punto 16).

7.- Dall'art. 45 TFUE, letto alla luce dell'art. 48 TFUE, non si può trarre l'obbligo dello Stato membro di «prevedere la facoltà per il dipendente di un'organizzazione internazionale, quale l'UEB, di trasferire il capitale che rappresenta i suoi diritti a pensione maturati in precedenza verso il regime pensionistico di tale organizzazione internazionale» o di «concludere una convenzione internazionale a tal fine» (punto 35). Ne deriva che la mancata previsione di tale facoltà «non può essere considerata un ostacolo alla libera circolazione dei lavoratori ai sensi dell'articolo 45 TFUE» (punto 36).

8.- Ciò posto, la Corte di giustizia ha puntualizzato che «45. Tuttavia, nel caso in cui il meccanismo del trasferimento del capitale che rappresenta i diritti a pensione maturati in precedenza in uno Stato membro verso il regime pensionistico di un nuovo datore di lavoro in un altro Stato membro non possa essere applicato, privare un lavoratore del diritto alla totalizzazione dei periodi accreditati sotto la legislazione di più Stati membri, diritto riconosciuto, in generale, in caso d'impiego, a tutti i lavoratori presso tutti i datori di lavoro in uno Stato membro, ad eccezione delle organizzazioni internazionali, quali l'UEB, costituirebbe, in linea di principio, un ostacolo alla libera circolazione dei lavoratori, ai sensi dell'articolo 45 TFUE. 46. Infatti, una normativa del genere comporta la conseguenza che le persone che hanno esercitato il diritto alla libera circolazione, i cui periodi di lavoro o di contribuzione non raggiungono il periodo minimo richiesto dalla legislazione nazionale per conferire il diritto alla pensione, rischiano di

perdere la possibilità di beneficiare di una prestazione di vecchiaia alla quale esse avrebbero diritto se non avessero accettato un impiego, in un altro Stato membro, presso un'organizzazione internazionale ed è pertanto idonea a ostacolare l'esercizio del diritto alla libera circolazione [...] Di conseguenza, un lavoratore come il sig. Gardella, una volta che abbia raggiunto l'età pensionabile, per avere diritto alla pensione di vecchiaia deve poter chiedere la totalizzazione dei periodi di lavoro in Italia e di quelli riguardanti l'impiego presso l'UEB».

9.- Al fine di attuare il *dictum* della Corte di giustizia, il legislatore è intervenuto con l'art. 18 della legge 29 luglio 2015, n. 115, recante «Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2014».

La previsione è così rubricata: «Disposizioni in materia di cumulo dei periodi di assicurazione maturati presso organizzazioni internazionali - Procedura di infrazione n. 2014/4168».

Il comma 1 identifica la platea dei destinatari e ha riguardo «ai cittadini dell'Unione europea, ai cittadini di Paesi terzi regolarmente soggiornanti nell'Unione europea e ai beneficiari di protezione internazionale che hanno lavorato nel territorio dell'Unione europea o della Confederazione svizzera alle dipendenze di organizzazioni internazionali, iscritti o che siano stati iscritti all'assicurazione generale obbligatoria per invalidità, vecchiaia e superstiti dei lavoratori dipendenti, nelle gestioni speciali della medesima assicurazione per i lavoratori autonomi e nella Gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, nonché nei regimi speciali sostitutivi ed esclusivi della citata assicurazione generale obbligatoria e nelle forme obbligatorie di previdenza dei liberi professionisti gestite da persone giuridiche private».

Ai lavoratori così individuati compete la «facoltà di cumulare i periodi assicurativi maturati presso le citate assicurazioni con quelli maturati presso le medesime organizzazioni internazionali».

L'art. 10, comma 1, lettera a), del decreto-legge 16 settembre 2024, n. 131, convertito, con modificazioni, nella legge 14 novembre 2024, n. 166, ha inserito nell'art. 18 della legge n. 115 del 2015 un comma 1-*bis* e, a decorrere dal primo gennaio 2025, ha esteso la facoltà di cumulo anche a beneficio dei cittadini dell'Unione europea, degli altri Stati aderenti all'Accordo sullo Spazio economico europeo, della Confederazione Svizzera e di Paesi terzi regolarmente soggiornanti nell'Unione europea e dei beneficiari di protezione internazionale che hanno lavorato nel territorio dell'Unione europea, dello Spazio economico europeo o della Confederazione Svizzera alle dipendenze di organizzazioni internazionali.

Il comma 2 stabilisce che il cumulo possa essere richiesto «se necessario per il conseguimento del diritto alla pensione di vecchiaia, invalidità e superstiti o alla pensione anticipata, purché la durata totale dei periodi di assicurazione maturati ai sensi della legislazione italiana sia almeno di cinquantadue settimane e a condizione che i periodi da cumulare non si sovrappongano».

Il comma 3 distingue due ipotesi: quella «in cui un ex dipendente di un'organizzazione internazionale acquisisca il diritto alle prestazioni previste dalla normativa italiana senza che sia necessario cumulare i periodi di assicurazione» e quella «in cui un ex dipendente di un'organizzazione internazionale acquisisca il diritto alle prestazioni previste dalla normativa italiana soltanto tramite il cumulo dei periodi assicurativi maturati presso l'organizzazione internazionale».

Nel primo caso, «l'istituzione previdenziale italiana calcola la pensione esclusivamente in base ai periodi assicurativi maturati nel sistema pensionistico italiano» (secondo periodo).

Nel secondo caso, «l'istituzione previdenziale italiana prende in considerazione i periodi assicurativi compiuti nel regime pensionistico dell'organizzazione internazionale, ad eccezione di quelli che sono stati oggetto di rimborso, come se fossero stati effettuati ai sensi della

legislazione italiana, e calcola l'ammontare della prestazione esclusivamente in base ai periodi assicurativi compiuti ai sensi della legislazione italiana» (terzo periodo).

Il comma 5 chiarisce che i periodi di lavoro presso un'organizzazione internazionale possono essere riscattati nel sistema pensionistico italiano, «in quanto non possono dare diritto a una prestazione pensionistica a carico del fondo pensionistico della medesima organizzazione internazionale».

10.- Il primo motivo si rivela infondato.

10.1.- Correttamente la Corte di merito, in coerenza con la pronuncia della Corte di giustizia nella causa C-233/12, ha posto l'accento sulla libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione, che implica l'abolizione di ogni discriminazione in tema d'impiego, di retribuzione e di altre condizioni di lavoro (art. 45 TFUE), e postula l'adozione delle misure necessarie ad «assicurare ai lavoratori migranti dipendenti e autonomi e ai loro aventi diritto: a) il cumulo di tutti i periodi presi in considerazione dalle varie legislazioni nazionali, sia per il sorgere e la conservazione del diritto alle prestazioni sia per il calcolo di queste; b) il pagamento delle prestazioni alle persone residenti nei territori degli Stati membri» (art. 48 TFUE).

Anche il cittadino dell'Unione «che lavori in uno Stato membro diverso dal suo Stato d'origine e che abbia accettato un impiego in un'organizzazione internazionale» è titolare del diritto alla libera circolazione (Corte di giustizia dell'Unione europea, sentenza 4 luglio 2013, cit., punto 25), in tutte le sue implicazioni, anche sul versante previdenziale.

Ne consegue che il diniego della totalizzazione «dei periodi accreditati sotto la legislazione di più Stati membri, diritto riconosciuto, in generale, in caso d'impiego, a tutti i lavoratori presso tutti i lavoratori presso tutti i datori di lavoro in uno Stato membro, ad eccezione delle organizzazioni internazionali, quale l'UEB» si risolve in un ostacolo alla

libera circolazione dei lavoratori (Corte di giustizia dell'Unione europea, sentenza 4 luglio 2013, cit., punto 45).

La totalizzazione non può che essere intesa nei suoi riflessi tanto sul sorgere e sulla conservazione del trattamento pensionistico quanto sulla sua quantificazione.

10.2.– Alla luce di tali principi, ispirati a uno spiccato *favor* per il cumulo dei periodi accreditati sotto la legislazione di più Stati membri, occorre interpretare anche la normativa interna, volta a porre rimedio alle disarmonie segnalate in una procedura d'infrazione.

La facoltà di cumulare i periodi assicurativi maturati presso le organizzazioni internazionali e presso le gestioni assicurative interne è stata riconosciuta in termini ampi dall'art. 18, comma 1, della legge n. 115 del 2015. Le successive previsioni del d.l. n. 131 del 2024, nell'inserire un comma 1-*bis* nel citato art. 18, hanno esteso il raggio d'applicazione di tale facoltà, includendo, tra l'altro, anche i cittadini degli Stati aderenti all'Accordo sullo spazio economico europeo e il lavoro prestato alle dipendenze delle organizzazioni internazionali nel territorio dello Spazio economico europeo.

Il legislatore ha definito in modo rigoroso i limiti alla generale facoltà di cumulo e tali limiti non possono essere surrettiziamente ampliati, vanificando un diritto coesistenziale alla libera circolazione dei lavoratori.

La legge richiede un periodo di assicurazione di cinquantadue settimane, maturato secondo la legislazione italiana, ed esclude che si possano cumulare i periodi di assicurazione destinati a sovrapporsi (art. 18, comma 2, della legge n. 115 del 2015).

Non è controverso che le condizioni menzionate risultino soddisfatte e che non si riscontrino i fattori ostativi individuati dalla legge (cfr., in tal senso, pagina 9 del controricorso).

10.3.– Le doglianze dell'Istituto si appuntano sulla previsione dall'art. 18, comma 3, terzo periodo, della legge n. 115 del 2015, che

vieta di prendere in considerazione i periodi assicurativi compiuti nel regime pensionistico dell'organizzazione internazionale, allorché siano stati oggetto di rimborso.

Il ricorrente parifica l'erogazione di un trattamento pensionistico ad opera dell'organizzazione internazionale al rimborso dei contributi e, su questa premessa ermeneutica, avallata anche dalla prassi amministrativa (Circolare INPS n. 71 del 2017) e recepita nelle conclusioni del Pubblico Ministero (pagina 3), incentra le censure proposte.

Tale prospettazione non può essere condivisa.

La lettura propugnata dal ricorrente s'infrange contro il significato proprio delle parole, ineludibile canone d'interpretazione del testo normativo (art. 12 delle preleggi): il rimborso dei contributi indica la loro restituzione.

Restituzione che, da un punto di vista empirico prima ancora che giuridico, differisce dall'erogazione del trattamento pensionistico sulla base dei contributi versati. Tale erogazione ha ad oggetto una prestazione diversa ed autonoma e non si configura *stricto sensu* come un rimborso dei contributi.

Il rimborso dei contributi, nuovamente acquisiti da chi li ha corrisposti, inibisce al pensionato la facoltà di cumularli, in quanto determina una sopravvenuta carenza dell'oggetto di tale facoltà. A questa circostanza si raccorda la *ratio* della previsione di legge, che esplicita un limite insito nel sistema, allo scopo d'impedire una locupletazione indebita.

Diversa, per contro, è l'ipotesi odierna: i contributi non sono stati restituiti e dunque non sono stati distolti dalla loro originaria destinazione, ma permangono nel circuito previdenziale e conducono al riconoscimento della pensione.

Un'esegesi che annoverasse anche tale fattispecie tra le ipotesi di rimborso tipizzate dal legislatore contrasterebbe non solo con il dettato

letterale, ma anche con l'esigenza di non frapporre ostacoli arbitrari alla facoltà di cumulo, sotto il profilo sia dell'*an* che del *quantum* del trattamento pensionistico complessivo (art. 48 TFUE).

L'irrilevanza della cospicua contribuzione versata presso le gestioni italiane pregiudicherebbe, in ultima analisi, il lavoratore che ha esercitato la libertà di circolazione nell'Unione, prestando servizio nelle organizzazioni internazionali, e rispetta, quanto alla contribuzione italiana, gli stringenti requisiti posti dalla legislazione nazionale.

È persuasivo, dunque, l'assunto dei giudici d'appello che anche al caso di specie si attaglino le considerazioni formulate dalla Corte di giustizia dell'Unione europea. Tali considerazioni devono orientare nell'interpretazione della disciplina nazionale, introdotta al fine di dare piena ed effettiva attuazione alle garanzie presidiate dagli artt. 45 e 48 TFUE, e convergono nell'attribuire alla facoltà di cumulo la latitudine più ampia, allo scopo di rimuovere ogni ingiustificata sperequazione legata all'esercizio di una libertà fondamentale.

11.- Inammissibile, infine, si dimostra la seconda censura, concernente la decorrenza della pensione.

11.1.- A sostegno del rigetto del gravame, la Corte di merito ha richiamato le prescrizioni immediatamente precettive del diritto dell'Unione europea e ha rimarcato la piena operatività della facoltà di cumulo, anche prima delle specificazioni introdotte dalla legge n. 115 del 2015 (pagina 7 della sentenza d'appello).

11.2.- Con tali rilievi, che hanno indotto a reputare idonea la domanda del settembre 2014, le argomentazioni del ricorrente (pagine 13 e 14) non si confrontano in maniera adeguata.

Il motivo fa leva sulle disposizioni della legge n. 115 del 2015, senza scalfire il presupposto dell'azionabilità del cumulo già alla stregua delle norme del diritto dell'Unione europea.

12.- Dai rilievi illustrati discende il complessivo rigetto del ricorso.

13.– La complessità e la novità delle questioni dibattute, non ancora scandagliate da questa Corte, inducono a compensare le spese del presente giudizio.

14.– L'integrale rigetto del ricorso impone di dare atto dei presupposti dell'obbligo del ricorrente di versare un ulteriore importo a titolo di contributo unificato, pari a quello previsto per la stessa impugnazione, ove sia dovuto (Cass., S.U., 20 febbraio 2020, n. 4315).

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso; compensa le spese del presente giudizio. Dichiara la sussistenza dei presupposti per il versamento, da parte del ricorrente, dell'ulteriore importo a titolo di contributo unificato pari a quello previsto per la stessa impugnazione, a norma del comma 1-*bis* dell'art. 13 del d.P.R. n. 115 del 2002, ove dovuto. Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della Quarta Sezione civile del 24 giugno 2025.

Il Consigliere estensore
Angelo Cerulo

La Presidente
Lucia Esposito