

L'INDEBITO ASSISTENZIALE

di Francesco CIRIOLO*

Sommario: 1. Introduzione. 2. L'evoluzione normativa in direzione della configurazione di un assetto normativo preservante i percettori in buona fede di trattamenti assistenziali dall'obbligo di restituzione. 2.1 L'analisi dell'attuale quadro normativo in rapporto all'eventuale azione di recupero in relazione alle prestazioni previdenziali. 2.2 In particolare: l'errore non imputabile all'ente ed il dolo del soggetto beneficiario. 3. L'onere della prova nel giudizio di ripetizione dell'indebito e termine di prescrizione dell'azione restitutoria. 4. La diversa natura dell'indebito assistenziale in relazione alla più recente evoluzione giurisprudenziale. 5. Le modalità di recupero degli indebiti pensionistici. 6. Cosa fare in caso di richieste di rimborso illegittime. 7. Rilievi conclusivi

1. Introduzione

Negli ultimi anni si è quasi geometricamente incrementato il numero delle richieste che l'Istituto Nazionale per la Previdenza Sociale invia a propri assicurati ed assistiti per la restituzione di trattamenti erogati inerenti a pensioni, assegni e comunque, a prestazioni a sostegno del reddito corrisposte negli anni precedenti, adducendo di averle

*già coordinatore Avvocatura INPS Andria-Trani.

erogate, in tutto od in parte, indebitamente.

E così di frequente può accadere che pensionati ed assistiti siano chiamati a restituire importi anche di consistente entità, ricevuti molti anni prima, magari in un momento in cui gli stessi non dispongano, per varie ragioni, di appropriate risorse economiche per fronteggiare tale richiesta.

Va subito osservato che la facoltà dell'ente di previdenza di richiedere la ripetizione delle somme già corrisposte soggiace, però, ad alcuni requisiti es-

senziali che, a pena l'illegittimità della richiesta stessa devono essere rigorosamente rispettati dall'Istituto, affinché la richiesta in questione possa reputarsi legittima.

Ne discende che, solo per tale ipotesi, le ragioni dell'Istituto possono ritenersi impregiudicate mentre, invece, il recupero non sarà consentito per il periodo di percezione legittimamente avvenuto in forza di un formale provvedimento concessorio poi revocato.

Al fine di individuare lo *scrimen* è d'uopo soffermarsi sulla principale normativa di riferimento nonché sull'analisi della dottrina e giurisprudenza intervenuta, soprattutto per quanto attiene alla più recente, limitando, salvo occasionali comparazioni, l'indagine agli indebiti di natura assistenziale e cioè a quelli inerenti prestazioni erogate indipendentemente dall'esistenza di un rapporto assicurativo.

Deve anche aggiungersi che tale settore, di recente, è stato oggetto di un'attenzione da parte dei molteplici soggetti che trattano le questioni inerenti l'assistenza, essendosi generata una netta contrapposizione di intenti.

Vale a dire, da un lato vi sono coloro che insistono con l'affermare che per soggetti invalidi le prestazioni concesse siano palesemente insufficienti sul piano economico, e dall'altro cresce il numero di coloro che auspicano, in tempi di recessione economica, vaste campagne di controllo e revisione delle erogazioni in corso, con particolare dichiarata attenzione alle zone del Paese a più alta densità di beneficiari, come avviene per diverse marcate aree del centro-sud.

Muovendo da questo serrato confronto è più che evidente che i due aspetti salienti inerenti gli indebiti sono rappresentati dall'assenza o ve-

nir meno dei requisiti medico-legali e dalla assenza dei requisiti reddituali, parimenti elementi costitutivi del diritto, fatta eccezione per la prestazione dell'indennità di accompagnamento.

Così posta la questione della carenza dei requisiti in via generale ci si interroga sull'esistenza o meno di una regola circa l'irripetibilità dei ratei anteriori al provvedimento di revoca del trattamento di invalidità civile e se la stessa sia assoluta ovvero possa, invero, essere derogata, in particolare, quando, con certezza, difetti l'affidamento dell'*accipiens*.

2. L'evoluzione normativa in direzione della configurazione di un assetto normativo preservante i percettori in buona fede di trattamenti assistenziali dall'obbligo di restituzione

L'obiettivo di questo breve scritto è verificare, se alla luce dell'evoluzione normativa e giurisprudenziale si possa affermare che le disposizioni speciali in materia di indebito non penalizzano gli invalidi civili, sempre che gli stessi siano in buona fede.

In primo luogo è bene evidenziare che questa è una tutela di soggetti deboli per cui l'ordinamento nazionale, soprattutto in un momento in cui si vanno attuando disposizioni per l'erogazione di prestazioni a sostegno del reddito in favore di soggetti non altrimenti assicurati, meglio nota come disciplina del reddito di cittadinanza, si dovrebbe apprestare una tutela di questa categoria sempre fondandosi sulla presunzione di buona fede del percipiente sino all'appuramento dei presupposti per la soppressione del beneficio economico.

Criterio, questo, conforme alla logica giuridica, che dovrebbe, per questo,

compulsare il Parlamento ad apprestare uno strumento operativo affidabile, rappresentato da una disciplina legislativa scevra da dubbi interpretativi, in relazione alla pacifica circostanza che, negli ultimi quarant'anni, il settore previdenziale ed assistenziale, cresciuto notevolmente, quanto all'entità del volume delle è stato profondamente riformato, senza mai trovare un assetto che, se non definitivo, possa dirsi stabile.

2.1 L'analisi dell'attuale quadro normativo in rapporto all'eventuale azione di recupero in relazione alle prestazioni previdenziali

Per meglio comprendere la natura dell'indebito assistenziale e per delineare un quadro il più possibile chiaro, occorre muovere dalla normativa speciale ex art. 52 Legge n. 88/1989 ed art. 13 Legge n. 212/1991.

In effetti queste norme sono le prime che hanno consentito di introdurre una normativa di carattere speciale in deroga al disposto di cui all'art. 2033 c.c.¹.

La prima delle norme citate l'art. 52 della Legge n. 88/1989 così recita: *"Le pensioni a carico dell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti dei lavoratori*

dipendenti, delle gestioni obbligatorie sostitutive o, comunque, integrative della medesima, della gestione speciale minatori, delle gestioni speciali per i commercianti, gli artigiani, i coltivatori diretti, mezzadri e coloni, nonché la pensione sociale, di cui all' articolo 26 della legge 30 aprile 1969, n. 153, possono essere in ogni momento rettificcate dagli enti o fondi erogatori, in caso di errore di qualsiasi natura commesso in sede di attribuzione, erogazione o rliquidazione della prestazione.

Nel caso in cui, in conseguenza del provvedimento modificato, siano state riscosse rate di pensione risultanti non dovute, non si fa luogo a recupero delle somme corrisposte, salvo che l'indebita percezione sia dovuta a dolo dell'interessato. Il mancato recupero delle somme predette può essere addebitato al funzionario responsabile soltanto in caso di dolo o colpa grave".

Il successivo art. 13 della Legge 412/1991, invece, ha in seguito fornito un'interpretazione autentica del citato art. 52 della Legge n. 88/1989, benché la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 39 del 1993, lo abbia in seguito dichiarato illegittimo nella parte in cui prevedeva l'applicazione retroattiva della norma, così posticipando i suoi effetti alla data della sua entrata in vigore.

In ogni caso, il predetto art. 13 così dispone: *"Le disposizioni di cui all'articolo 52, comma 2, della legge 9 marzo 1989, n. 88, si interpretano nel senso che la sanatoria ivi prevista opera in relazione alle somme corrisposte in base a formale, definitivo provvedimento del quale sia data espressa comunicazione all'interessato e che risulti viziato da errore di qualsiasi natura imputabile all'ente erogatore, salvo che l'indebita percezione sia dovuta a dolo dell'inte-*

¹ Come è noto, il disposto di cui all'art. 2033 del Codice Civile prevede al 1° comma che *"chi ha eseguito un pagamento non dovuto ha diritto di ripetere ciò che ha pagato"*, specificando poi al 2° comma che la buona o la mala fede del ricevente assume rilevanza soltanto ai fini della quantificazione degli interessi, senza inficiare, invece, la legittimità della restituzione.

Alla stregua di tale norma di carattere generale, l'I.N.P.S. asseriva che anche laddove gli indebiti pensionistici fossero stati arrecati da errori dell'ente previdenziale non riconducibili ai pensionati (o quantomeno da loro non riconoscibili), malgrado ciò essi sarebbero stati tenuti alla restituzione degli indebiti pensionistici.

ressato. L'omessa od incompleta segnalazione da parte del pensionato di fatti incidenti sul diritto o sulla misura della pensione goduta, che non siano già conosciuti dall'ente competente, consente la ripetibilità delle somme indebitamente percepite".

Al 2° comma è stabilito, inoltre, che l'ente di previdenza "procede annualmente alla verifica delle situazioni reddituali dei pensionati incidenti sulla misura o sul diritto alle prestazioni pensionistiche e provvede, entro l'anno successivo, al recupero di quanto eventualmente pagato in eccedenza".

Trattasi, indubbiamente, ha ricordato in più occasioni il Supremo Collegio, di una normativa espressione di un principio generale di irripetibilità delle pensioni (cfr. Cass. sez. Lav. 12.1.2002 n. 328²), in quanto la disciplina della sanatoria è globalmente sostitutiva di quella ordinaria di cui all'art. 2033 c.c. (Cfr. Cass. Civ. n. 12.1.2017 n.482³).

Quindi è stato riaffermato il carattere di specialità della normativa in materia previdenziale -rispetto alla disciplina generale del pagamento dell'indebito

che trova il suo fondamento proprio nell'art. art. 52 L. n. 88 del 1989, anche se poi, a ben vedere, tale sottosistema dell'indebito resta circoscritto al piano delle prestazioni previdenziali e non intacca, almeno teoricamente, il complesso delle prestazioni assistenziali.

Una prima osservazione si impone. Dalla novella del 1989 le prestazioni sono cresciute sia quanto al numero delle tipologie e, soprattutto, nella consistenza nel numero dei soggetti beneficiari (si pensi all'indennità di accompagnamento, che è l'unica prestazione assistenziale non correlata a limiti reddituali).

Il fenomeno, pertanto, è molto rilevante ed incide, in modo particolarmente consistente, sulle finanze pubbliche ed induce molti a ritenere che le pensioni e gli assegni di invalidità debbano per un verso essere elevati nell'importo ma erogati ad una platea più limitata di soggetti.

Esaminando più compiutamente il quadro normativo sopra illustrato, si evince che l'I.N.P.S. potrà, fondatamente, richiedere la restituzione degli indebiti pensionistici qualora si verificano le seguenti condizioni:

- 1) il pagamento delle somme a titolo di ratei di pensione sia stato eseguito in forza di un formale e definitivo provvedimento;
- 2) sia stata effettuata la comunicazione del provvedimento stesso all'interessato;
- 3) si sia verificato un errore di qualsiasi natura non imputabile all'ente erogatore;
- 4) in caso di indebiti determinati da errori nella valutazione del reddito dei pensionati, non determinati da comportamenti dolosi, l'I.N.P.S. dovrà aver effettuato ogni anno le verifiche sulla situazione reddituale dei beneficiari ed

² [Massima] "Ai fini della ripetizione di somme indebitamente corrisposte dall'Inps a titolo di prestazione previdenziale, per la quale sia stata accertata la carenza parziale del relativo requisito contributivo, trova applicazione la speciale disciplina dell'indebito previdenziale dettata dall'art. 1, comma 260, legge n. 662 del 1996, non potendo invece operare la disciplina ordinaria di cui all'art. 2033 c.c., che presuppone l'accertamento dell'inesistenza del rapporto di lavoro subordinato al quale la posizione assicurativa si riferisce".

³ [Massima] "In materia di pubblico impiego contrattualizzato, all'annullamento dell'atto di conferimento di mansioni superiori, equiparabile all'annullamento del contratto di cui all'art. 2126 c.c., consegue l'intangibilità sia della retribuzione percepita per l'attività effettivamente svolta sia della pensione maturata alla stregua di essa, se calcolata in base a contributi indebitamente versati ma "consolidati", ex art. 8 del d.P.R. n. 818 del 1957, per il decorso del quinquennio dalla data del versamento".

aver successivamente esercitato la relativa azione di recupero entro e non oltre l'anno seguente;

5) in ogni caso, sarà ammessa la ripetizione, quando vi sia stato dolo da parte dell'interessato.

2.2 In particolare: l'errore non imputabile all'ente ed il dolo del soggetto beneficiario

Occorre subito chiarire cosa si intenda per "dolo" del beneficiario e quando esso vada distinto dall'errore imputabile esclusivamente all'ente.

L'accezione di dolo, infatti, include - oltre ai casi di attività illecita dell'interessato (rilevanti anche in sede penale e che fanno sorgere l'obbligo di denuncia all'Autorità giudiziaria) - anche l'indicazione di dati incompleti o l'omissione di denuncia di circostanze incidenti sul diritto o sulla misura della prestazione, sempre che l'omissione non riguardi atti o fatti già noti all'Istituto.

Senza dubbio, l'I.N.P.S. avrà diritto di recuperare le somme indebitamente versate, laddove il pensionato abbia omesso di comunicare all'Istituto fatti che avrebbero potuto incidere sul diritto alla pensione, o sul suo importo, non potendosi imputare a quest'ultimo alcuna responsabilità dell'errore.

Se, invece, l'interessato aveva già provveduto a comunicare all'Istituto tutto ciò che incideva sul suo diritto e sull'importo della pensione, ma era avvenuto che l'Inps aveva, comunque, continuato ad erogare somme che non gli spettavano, ne sarebbe preclusa la restituzione.

Quindi l'INPS non potrà richiedere la restituzione di quanto corrisposto in eccesso per avere, indubbiamente, omesso di verificare la situazione reddituale del pensionato sia sulla scor-

ta dei modelli c.d. "Red" dallo stesso trasmessi che mediante le banche dati fiscali consultabili da parte dei funzionari dell'Istituto.

Un caso concreto di comportamento reticente del beneficiario, da equipararsi ad un comportamento doloso, si ha invece quando il soggetto riceva una pensione esageratamente⁴ eccessiva in rapporto allo stipendio percepito durante il periodo di lavoro, risultando inverosimile, nella fattispecie, peraltro assi infrequente, che l'interessato non si sia avveduto dell'errore.

Su questo punto, infatti, la giurisprudenza di merito ha dedotto che *"In una situazione siffatta, in cui il beneficiario della pensione abbia omesso di segnalare una evidentissima discrasia nella liquidazione provvisoriamente eseguita dall'INPS, facilmente ravvisabile a ragione della clamorosa discrepanza, rilevabile dunque senza sforzo e con i connotati dell'ovvietà, tra stipendio ricevuto in costanza di lavoro e pensione successivamente erogata (nel caso concreto nella misura di quasi il doppio), non vi è più ragione per tutelare ad oltranza, e cioè oltre il termine annuale di cui sopra detto, l'affidamento del percipiente il quale, a fronte della peculiarità della situazione nei termini sopra descritti, abbia dolosamente omesso di segnalare all'INPS l'errore commesso in sede di liquidazione provvisoria e la necessità di correggerla prima di procedere a quella definitiva. In una situazione di provvisorietà della liquidazione, insomma, ancorché trattasi nel tempo oltre l'anno, non vi*

⁴ In quanto una lieve differenza in più prima dell'avvento del sistema contributivo per tutte le categorie di assicurati (l. 1.2012) poteva fisiologicamente determinarsi a cagione del venir meno delle trattenute stipendiali di natura previdenziale.

è ragione di tutelare ad oltranza chi abbia voluto coscientemente approfittare di un errore clamorosamente evidente e ben riconoscibile dell'Ente erogante la pensione" (Cfr. Corte Appello Trento n. 24/2017).

In definitiva, bisognerà valutare l'entità dell'errore commesso dall'ente previdenziale: se di entità modesta, non potrà desumersi il dolo del soggetto beneficiario, diversamente -laddove detto errore abbia determinato l'erogazione di una pensione eccessiva rispetto allo stipendio percepito in precedenza- non è plausibile che il soggetto non si sia accorto dell'errore in questione.

Quanto, invece, all'infedele dichiarazione fiscale, successivamente accertata come tale, non sussiste alcun elemento che possa escludere la configurazione del dolo, anche per l'ipotesi della sussistenza di redditi di natura particolare reputati dal percettore non rilevanti ai fini che ci occupano.

3. L'onere della prova nel giudizio di ripetizione dell'indebito e termine di prescrizione dell'azione restitutoria

In tema di onere probatorio sull'irripetibilità o non dell'indebito previdenziale, la Corte di Cassazione si è alcuni anni orsono pronunciata, statuendo che, nel caso in cui sia il pensionato a richiedere l'accertamento negativo della sussistenza dell'obbligo di restituire quanto percepito, quest'ultimo dovrà provare l'esistenza di un titolo che consenta di qualificare, come adempimento, quanto corrispostogli.

Invero il Supremo Collegio con sentenza della sezione lavoro n. 1228 del 20.1.2011 ha statuito che *"in tema di indebito previdenziale, il pensionato, ove chieda, quale attore, l'accerta-*

*mento negativo della sussistenza del suo obbligo di restituire quanto percepito, ha l'onere di provare i fatti costitutivi del diritto alla prestazione già ricevuta ovvero l'esistenza di un titolo che consenta di qualificare come adempimento quanto corrispostogli, senza che assuma rilievo l'inosservanza, da parte dell'Istituto, dell'obbligo ex art. 13, comma 2, legge n. 412 del 1991, di verificare annualmente l'esistenza di situazioni reddituali del pensionato incidenti sul diritto o sulla misura della pensione, la cui operatività è condizionata alla preventiva segnalazione, ai sensi dell'art. 13, comma 1, legge n. 412 del 1991, dei relativi fatti da parte dell'interessato"*⁵.

Nella specie, la Suprema Corte, in applicazione del principio di cui alla massima, ha cassato la sentenza di merito che aveva affermato l'irripetibilità delle somme indebitamente corrisposte, anche in ragione della mancata attivazione dell'Inps in ordine alle verifiche dei redditi del pensionato nei tempi previsti dalla legge⁶.

Qualche mese prima le sezioni Unite⁷ avevano reputato che spettasse al pensionato-attore l'onere di provare il mancato superamento della soglia del reddito per l'attribuzione della quota d'integrazione al minimo, contestata dall'Ente previdenziale in sede di richiesta stragiudiziale di ripetizione del-

⁵ In tal senso Cfr. massima Sentenza Cass. Civ. n. 1228/2011.

⁶ Il pensionato, pertanto, non potrà limitarsi ad eccepire che l'I.N.P.S. non si è attivato annualmente per la verifica delle situazioni reddituali ex art. 13 L. n. 412/91, 2° comma, ma dovrà provare, altresì, che l'indebito era inesistente o che -seppur esistente- doveva imputarsi ad un errore determinato dall'erronea valutazione dei redditi già comunicati, o, comunque, conosciuti, dall'istituto di previdenza.

⁷ Cass. Civ. Sezioni Unite n. 18046/2010.

la maggior somma erogata coniano la seguente massima *"In tema d'indebito previdenziale, nel giudizio instaurato, in qualità d'attore, dal pensionato che miri ad ottenere l'accertamento negativo del suo obbligo di restituire quanto l'ente previdenziale abbia ritenuto indebitamente percepito, l'onere di provare i fatti costitutivi del diritto a conseguire la prestazione contestata, ovvero l'esistenza di un titolo che consenta di qualificare come adempimento quanto corrisposto, è a suo esclusivo carico"*.

D'altro canto, l'ente previdenziale dovrà indicare invece -nel provvedimento amministrativo di recupero del credito- sia gli estremi del pagamento che le ragioni che non legittimerebbero la corresponsione delle somme erogate, consentendo in tal modo all'interessato di effettuare i necessari controlli sulla correttezza della pretesa.

Di regola, il termine prescrizione nell'azione restitutoria degli indebiti pensionistici è quello ordinario di dieci anni che decorre -quando l'indebito sia da ricollegare a situazioni che dovevano essere state comunicate dal pensionato- dalla data della comunicazione stessa.

Tuttavia, qualora la domanda restitutoria tragga origine da errori nell'ambito del calcolo dei redditi del pensionato, in quest'ultimo caso è invece previsto un termine di prescrizione ridotto ad un solo anno.

Tale termine annuale, infatti, decorrerà dall'effettiva conoscenza -o dalla concreta possibilità di conoscenza da parte dell'istituto- degli elementi necessari alle operazioni di recupero, ovvero dalla data di esito delle verifiche della situazione reddituale del soggetto, restando inteso che l'I.N.P.S. sarà pur sempre obbligata ad effettuare i controlli ogni anno.

4. La diversa natura dell'indebito assistenziale in relazione alla più recente evoluzione giurisprudenziale

Ben diversa è la natura dell'indebito assistenziale per il quale non opererebbero, le disposizioni innanzi citate in tema di indebito di prestazioni previdenziali.

Ciò per un diverso profilo normativo a partire dal termine di prescrizione annuale che non opera in riferimento a tutti i trattamenti assistenziali (fatte eccezione per le integrazioni al minimo di trattamenti previdenziali la cui natura assistenziale pur immanente non è chiaramente affermata) bensì solo a quelli previdenziali, posto che la normativa di carattere derogatorio di cui all'art. 13 L. 412/1991 non risulta applicabile per analogia alle fattispecie similari a quelle previste dalla norma medesima.

Di recente, infatti, una parte della giurisprudenza di merito, in relazione ad un caso analogo, ha ribadito questo concetto nei termini che seguono: *"In concreto la parte ricorrente, per il caso in esame, ha invocato a sostegno delle domande azionate l'operatività dell'art. 13 L. n. 412/1991 ed ha eccepito la prescrizione ordinaria del diritto dell'Inps di ripetere le somme erogate a titolo di prestazioni assistenziali. Ebbene, detta disposizione non può trovare applicazione in questo caso, essendo vincolante per le sole prestazioni previdenziali e non per la fattispecie in esame ascrivibile alla tipologia dell'indebito assistenziale. [...] sia la pensione sociale che la maggiorazione e l'aumento sociale non possono che qualificarsi quali prestazioni assistenziali, stante la loro funzione eminentemente sociale"* (sent. Tribunale Castrovillari n. 454/2017).

Di diverso avviso il Tribunale Bari sez. lav., 9/11/2018, n. 3790, che ha affer-

mato che è illegittima la pretesa restitutoria dell'Inps relativa a somme erogate prima dell'accertamento dell'erronea erogazione della pensione.

Questo più recente pronunciato lascia intendere che nel settore della previdenza e dell'assistenza obbligatorie, in luogo della generale regola codicistica di incondizionata ripetibilità dell'indebito, trova applicazione la regola, propria di tale sottosistema, che esclude la ripetizione in presenza di situazioni di fatto variamente articolate, ma, comunque, aventi generalmente, come minimo comune denominatore per un verso la non addebitabilità al percipiente della erogazione non dovuta e, per altro, la presenza di una situazione fattuale idonea a generare affidamento.

Orbene, quando manca un presupposto del beneficio assistenziale diverso rispetto a quello sanitario o reddituale, vanno applicate le norme sull'indebito che fanno riferimento alla mancanza dei requisiti di legge in via generale.

In particolare, viene in rilievo il D.P.R. n. 698 del 1994 il quale, all'art. 5, comma 5, prevede che nel caso di accertata insussistenza dei requisiti prescritti per il godimento dei benefici si procede alla immediata sospensione cautelativa del pagamento degli stessi, da notificarsi entro trenta giorni dalla data del provvedimento di sospensione.

Il successivo formale provvedimento di revoca produce effetti non data della ricevuta comunicazione, bensì dalla data dell'accertata insussistenza dei requisiti prescritti.

Sempre se sono fondate le ragioni della revoca del beneficio assistenziale, di conseguenza non è legittima la pretesa restitutoria dell'Inps qualora relativa a somme erogate prima dell'accer-

tamento dell'erronea erogazione della pensione.

In questo contesto notevole rilievo assume la recente sentenza della Cassazione n. 28163 del 5 novembre 2018, sez. lavoro, che ha affermato un principio molto importante rappresentato dalla seguente massima: *"la revoca di un trattamento di invalidità civile a motivo dell'insussistenza delle condizioni per il godimento (nella specie, perché il beneficiario era titolare anche dell'assegno ordinario di invalidità) comporta l'obbligo di restituzione all'INPS, a titolo di indebitto, dei soli ratei percepiti dalla data del provvedimento ablatore, esclusa la ripetizione anche delle somme precedentemente corrisposte".*

Pochi giorni dopo la Corte di Cassazione, sez. lavoro, con sentenza n. 28771 del 9 novembre 2018 è intervenuta, sempre in tema di indebitto assistenziale, chiarendo quali siano i limiti alle richieste da parte dell'Inps di restituzione delle prestazioni di invalidità civile.

L'indebito assistenziale determinato dal venir meno, in capo all'avente diritto, dei requisiti reddituali previsti dalla legge abilita l'ente erogatore alla ripetizione delle somme versate solo a partire dal momento in cui è stato accertato il superamento dei predetti requisiti, a meno che non si provi che l'"accipiens" versasse in dolo rispetto a tale condizione (come ad esempio allorquando l'incremento reddituale fosse talmente significativo da rendere inequivocabile il venire meno dei presupposti del beneficio), trattandosi di coefficiente soggettivo idoneo a far venir meno l'affidamento alla cui tutela sono preposte le norme limitative della ripetibilità dell'indebito.

Secondo gli ermellini, quando manca il dolo del pensionato, quest'ultimo non è tenuto a restituire all'Inps le

somme indebitamente percepite prima del provvedimento di revoca.

La fattispecie in questione riguarda un recupero di un trattamento di pensione di invalidità civile da parte dell'Inps per superamento dei limiti reddituali.

Entrambe queste pronunce ravvisano il fondamento dell'irripetibilità dei ratei anteriori alla revoca della prestazione di invalidità civile negli art. 3 ter d.l. n. 850/76 e 3 d.l. n. 173/88, "norme speciali rispetto all'art. 2033 cod. civ.⁸, che pertanto cede ... il passo".

Sempre in tema di irripetibilità è d'uopo richiamare la più risalente Cass., sez. lav. 1° ottobre 2015, n. 19638, concernente una vicenda in cui l'assegno di invalidità civile era stato "percepito ... nonostante l'assenza del requisito della incollocazione al lavoro".

In tutti questi casi il Supremo Collegio ha considerato le predette disposizioni come norme sull'indebito assistenziale che fanno riferimento alla mancanza in via generale dei requisiti di legge.

A ben vedere tale orientamento di legittimità, che sembra influenzato dalla preoccupazione che le disposizioni speciali in materia di indebito penalizzino gli invalidi civili, annovera numerosi precedenti tutti della sezione lavoro

vale a dire citando a ritroso Cass. 17 aprile 2014, n. 8970⁹; Cass. 23 gennaio 2008, n. 1446¹⁰; Cass. 28 marzo 2006, n. 7048¹¹.

⁹ [Massima] "In tema di ripetibilità delle prestazioni assistenziali indebite per mancanza del requisito di incollocazione al lavoro trovano applicazione, in difetto di una specifica disciplina, le norme sull'indebito assistenziale che fanno riferimento alla mancanza dei requisiti di legge in via generale, con esclusione delle disposizioni che regolano, espressamente, la mancanza del requisito sanitario o del requisito reddituale. Conseguentemente, accertata la mancanza del requisito della incollocazione al lavoro, vanno restituiti i ratei indebitamente erogati a partire dalla data del provvedimento che accerta che la prestazione assistenziale non era dovuta". In senso conforme: Cass. civ., sez. lav., 23 gennaio 2008 n. 1446.

¹⁰ [Massima] "In materia di ripetibilità delle prestazioni economiche indebitamente erogate agli invalidi civili non può trovare applicazione l'art. 38, comma 7, l. 28 dicembre 2001 n. 448, norma espressamente rivolta a disciplinare il settore delle prestazioni pensionistiche, dovendosi, invece, ricercare nella normativa dettata nello specifico ambito la disciplina particolare della ripetibilità. Pertanto, con riferimento a prestazioni assistenziali non dovute e percepite in mancanza del requisito di incollocazione al lavoro, trovano applicazione, in difetto di una specifica disciplina, le norme sull'indebito assistenziale che fanno riferimento alla mancanza dei requisiti di legge in via generale, con esclusione delle disposizioni che regolano, espressamente, la mancanza del requisito sanitario o di quello reddituale; conseguentemente, accertata la mancanza del requisito della incollocazione, vanno restituiti i ratei indebitamente erogati a partire dalla data del provvedimento che accerta che la prestazione assistenziale non era dovuta.

¹¹ [Massima] "In tema di ripetibilità delle prestazioni assistenziali indebite per mancanza del requisito di incollocazione al lavoro trovano applicazione, in difetto di una specifica disciplina, le norme sull'indebito assistenziale che fanno riferimento alla mancanza dei requisiti di legge in via generale, con esclusione delle disposizioni che regolano, espressamente, la mancanza del requisito sanitario o del requisito reddituale. Conseguentemente, accertata la mancanza del requisito della incollocazione al lavoro, vanno restituiti i ratei indebitamente erogati a partire dalla data del provvedimento che accerta che la prestazione assistenziale non era dovuta (Nella specie, la S.C. ha confermato la decisione di merito che aveva escluso la ripetibilità della somma indebitamente percepita a titolo di assegno di invalidità civile attenendo a ratei erogati anteriormente alla data dell'accertamento sulla mancanza del requisito della incollocazione al lavoro)". Non si rinvencono precedenti in termini, cro-

⁸ Come è noto, il disposto di cui all'art. 2033 del Codice Civile prevede al 1° comma che "chi ha eseguito un pagamento non dovuto ha diritto di ripetere ciò che ha pagato", specificando poi al 2° comma che la buona o la mala fede del ricevente assume rilevanza soltanto ai fini della quantificazione degli interessi, senza inficiare, invece, la legittimità della restituzione.

Alla stregua di tale norma di carattere generale, l'I.N.P.S. asseriva che anche laddove gli indebiti pensionistici fossero stati arrecati da errori dell'ente previdenziale non riconducibili ai pensionati (o quantomeno da loro non riconoscibili), malgrado ciò essi sarebbero stati tenuti alla restituzione degli indebiti pensionistici.

Tale ideologia è anche alla base del complesso percorso argomentativo a fondamento del pronunciato della recente Cass. 31 agosto 2018, n. 21510 (in tema di revoca di una pensione per sordomuti riconosciuta per errore stante la mancanza del requisito dell'età nella beneficiaria) che, tuttavia ha affermato che *"In materia di ripetizione dell'indebito in ambito delle prestazioni dell'invalidità civile, si applica la disciplina generale dell'art. 2033 c.c. non potendosi fare un'applicazione estensiva dei principi vigenti nel sottosistema della previdenza sociale"*.

Queste decisioni a differenza di quelle di novembre scorso hanno rinunciato a rintracciare la salvezza dei ratei maturati prima della giusta revoca della prestazione di invalidità civile nelle regole di cui all'art. 3, 10° comma, d.l. n. 173/88, ed hanno escluso, nella specie, un'applicazione estensiva dei principi vigenti nel sottosistema della previdenza sociale.

Hanno seguito un diverso principio argomentativo vale a dire hanno ritenuto applicabile la disciplina civilistica dell'art. 2033 c.c. e, ciononostante, hanno conclusivamente garantito protezione all' *accipiens*, facendo leva sul comportamento non determinate l'indebita erogazione rafforzato dall'affidamento incolpevole da parte del medesimo percipiente.

A ben vedere è evidente il contrasto esistente tra la disciplina codicistica, da un lato, che riconosce sempre il diritto del *solvens* di ripetere ciò che ha pagato (con le sole eccezioni dell'obbligazione naturale e della prestazione contraria al buon costume), attribuendo all'eventuale buona fede del percipiente il compito soltanto di fissare la

logicamente antecedenti a tale decisione.

decorrenza dei frutti e degli interessi, mentre le disposizioni delle leggi speciali tendono ad apprezzare il profilo soggettivo dell' *accipiens* per quant'attiene alle somme riscosse per la prestazione assistenziale prima della revoca della medesima, determinando così un avvicinamento alle disciplina inerente l'indebito per le prestazioni previdenziali, di cui si è innanzi detto.

Va anche osservato, non marginalmente, che la scriminante della buona fede, in materia previdenziale e assistenziale, non è una componente unitaria, ma consiste, alla stregua della parte motiva di Corte cost. n. 431/93, in plurime regolamentazioni diverse secondo l'ambito di applicazione.

Altra recente decisione la più lineare Cass. n. 28163/18, che - come l'orientamento cui accede - cerca una specifica fonte normativa, per legittimare la salvaguardia dei ratei del trattamento di invalidità civile anteriori al provvedimento di revoca, e la riconosce nel combinato disposto degli art. 3 ter d.l. 850/76 e 3, 10° comma, d.l. 173/88¹².

Questa interpretazione, quanto al significato, è coerente con il criterio, indicato dalla Consulta, di attuazione del principio della buona fede nel di-

¹² Invero, l'art 3 ter del DL 850/1976 (convertito con legge n. 29/77) che dispone che gli organi preposti alla concessione dei benefici economici a favore... degli invalidi civili hanno facoltà, in ogni tempo, di accertare la sussistenza delle condizioni per il godimento dei benefici previsti, disponendo la eventuale revoca delle concessioni con effetto dal primo giorno del mese successivo alla data del relativo provvedimento.

L'articolo 3, co. 9 del DL 173/1988 (convertito nella L. 291/1988) secondo cui con decreto del Ministro del Tesoro sono stabiliti i criteri e le modalità per verificare la permanenza nel beneficiario del possesso dei requisiti prescritti per usufruire della pensione, assegno o indennità [...] e per disporre la revoca in caso di insussistenza di tali requisiti, con decreto dello stesso Ministro, senza ripetizione delle somme precedentemente corrisposte.

ritto positivo, perché il provvedimento di revoca sicuramente induce nel beneficiario del trattamento di invalidità la consapevolezza di non averne diritto, ma solo dal momento in cui tale revoca è comunicata.

Per vero riflettendo, sull'ambito di applicazione, gli art. 3 ter d.l. 850/76 e 3, 10° comma, d.l. 173/88, che disciplina gli accertamenti che possono essere eseguiti "in ogni tempo" con la finalità di verificare "la permanenza nel beneficiario del possesso dei requisiti", non può revocarsi in dubbio che tale combinato disposto si riferisca sotto un profilo dinamico alle ipotesi di sopravvenuto venir meno delle condizioni per il godimento, dandosi per scontato che tali condizioni sussistessero all'atto del riconoscimento della prestazione.

Prestazione, in altri termini, correttamente erogata in un primo periodo ma, successivamente, non più spettante per il sopravvenire di un mutamento delle condizioni di fatto.

Nelle diverse fattispecie in cui l'ente gestore, dopo il riconoscimento della prestazione e il pagamento di alcuni ratei mensili, acclari la mancanza dei presupposti *ab initio*, dovrebbe, invece, trovare applicazione non già la speciale disciplina dell'indebito previdenziale, bensì l'ordinaria disciplina dell'indebito civile, come ha statuito Cass. sez. Lavoro n. 5059 del 5.3.2018 in materia di indennità di accompagnamento.

Nel caso esaminato si tratta di una pronuncia resa a seguito dell'accertata "insussistenza originaria della fondamentale condizione di erogabilità della prestazione"¹³.

¹³ [Massima] "In materia di prestazioni assistenziali indebite, nell'ipotesi di erogazione dell'indennità di accompagnamento in difetto del requisito del mancato

Così posta la questione della carenza dei requisiti di "mancanza in via generale dei requisiti di legge", si pone la questione se la regola dell'irripetibilità dei ratei anteriori al provvedimento di revoca del trattamento di invalidità civile sia assoluta ovvero possa, invero, essere derogata, in particolare, quando, con certezza, difetti l'affidamento dell'*accipiens*.

In particolare, per quanto attiene, alla decisione della sezione Lavoro della Cassazione n. 28163 del 5.11.2018 la beneficiaria aveva diligentemente segnalato all'INPS nel 2005 di essere divenuta titolare anche "dell'assegno ordinario di invalidità"¹⁴.

Nonostante tale condizione di bi-titolarietà non fosse conforme a legge, e, peraltro, ricavabile, da un controllo dei dati in possesso dell'Istituto, per non comprensibili ragioni, la revoca della prestazione di invalidità civile era intervenuta soltanto nel 2009.

La decisione in parola - come evidenzia la massima - ha dato ragione all'assistita, attuando alla lettera il precetto normativo. Decisione, quindi, assolutamente condivisibile, perché la negligenza dell'Istituto gestore è, indubbiamente

ricovero dell'assistibile in istituto di cura a carico dell'erario, trova applicazione non già la speciale disciplina dell'indebito previdenziale, bensì quella ordinaria dell'indebito civile di cui all'art. 2033 c.c. "Non sussisteva, in altri termini, non tanto la condizione sanitaria, bensì dell'elemento esterno alla fattispecie costitutiva del diritto vale a dire la condizione del "mancato ricovero in istituto di cura a carico dell'erario".

¹⁴ [Massima] "La revoca di un trattamento di invalidità civile a motivo dell'insussistenza delle condizioni per il godimento (nella specie, perché il beneficiario era titolare anche dell'assegno ordinario di invalidità) comporta l'obbligo di restituzione all'Inps, a titolo di indebito, dei soli ratei percepiti dalla data del provvedimento ablatore, esclusa la ripetizione anche delle somme precedentemente corrisposte". In Foro it. 2019, 1, I, 217 con nota di S. Gentile)

te, immeritevole di tutela e, comunque, il precario equilibrio configurabile alla stregua delle plurime disposizioni vigenti non tollera né scompensi e nemmeno prevaricazioni in danno di chi è stato diligente.

La questione della ripetibilità dei ratei erogati allorché venga meno il requisito sanitario, che è il fondamento di tutte le prestazioni di invalidità civile, è ben diverso.

Va subito premesso che, alla luce del constatato fenomeno dell'incremento degli indebiti nel settore, e delle correlate difficoltà di recupero, il Legislatore a partire dal 1° gennaio 1994, introdusse con l'art. 11, 4° comma, l. n. 537/93 (legge finanziaria per il 1994) una severa disposizione relativa alla "accertata insussistenza dei requisiti prescritti per il godimento della pensione di invalidità civile", stabilendo, se il beneficiario non rinunciava a goderne dalla data dell'accertamento, la ripetizione di tutti i ratei percepiti nell'anno prima della revisione.

Tale disposizione che superò il vaglio di costituzionalità¹⁵, venne, poi, abrogata dall'art. 4, 3° comma nonies, d.l. 20 giugno 1996 n. 323 ("Disposizioni urgenti per il risanamento della finanza pubblica"), convertito in l. 8 agosto 1996 n. 425 (una sorta di anticipazione della legge finanziaria per il 1997, voluta dal Governo Prodi).

È poi intervenuto l'art. 37, 8° comma, l. 448/98 (legge finanziaria per il 1999), che, "in caso di accertata insussistenza dei requisiti sanitari", prevede "l'immediata sospensione dell'erogazione del beneficio in godimento" ed, "entro i novanta giorni successivi", la "revoca delle provvidenze economiche

a decorrere dalla data della visita di verifica".

Secondo la pronuncia della Corte Costituzionale del 27.10.2000 n. 448, gli assistiti risultano tutelati in modo idoneo da tale disciplina.

In particolare, non è irragionevole né ingiusto che la cessazione dell'affidamento dell'assistito nella definitività dell'attribuzione venga fatta risalire al momento dell'accertamento amministrativo (ancorché precedente rispetto al formale atto di revoca) del venir meno delle condizioni di legge per l'erogazione, con la conseguenza della piena applicazione dell'art. 2033 c.c. per la ripetizione dei ratei successivi¹⁶.

In ordine all'eventuale intemperività degli atti di competenza degli organi di gestione, la sezione Lavoro del Supremo Collegio ha precisato, con sen-

¹⁶ Sono manifestamente infondate le q.l.c., in riferimento agli art. 3 e 38 comma 1 cost., dell'art. 1 commi 260-265 l. 23 dicembre 1996 n. 662 (Misure di razionalizzazione della finanza pubblica), e dell'art. 52 comma 2 l. 9 marzo 1989 n. 88 (Ristrutturazione dell'Inps e dell'Inail), nelle parti in cui, il primo, ponendo limiti alla ripetibilità dell'indebito previdenziale ma non anche di quello assistenziale, non si applica alla ripetizione di somme indebitamente percepite a titolo di assegno di invalidità civile; entrambi - ma del primo, segnatamente, il comma 260 - non prevedono l'irripetibilità delle somme indebitamente percepite a titolo di indennità di accompagnamento. A seguito delle modifiche del quadro normativo introdotte dall'art. 4 d.l. n. 323 del 1996 e dall'art. 37 comma 8 l. 23 dicembre 1998 n. 448 si è realizzato un avvicinamento della disciplina, sia transitoria che a regime, della indebita percezione delle prestazioni assistenziali a quella dell'indebito previdenziale, per effetto del quale avvicinamento la normativa censurata può dirsi del tutto rispettosa degli invocati parametri in quanto, attesa la peculiarità dell'accertamento dell'insussistenza del requisito sanitario richiesto per ottenere le prestazioni assistenziali, non è necessario che la disciplina che ne regola le conseguenze sia assolutamente identica a quella relativa all'indebita percezione delle prestazioni previdenziali, e considerato che gli assistiti risultano tutelati in modo idoneo e quindi nel rispetto dell'art. 38 comma 1 cost.

¹⁵ Sentenza Corte cost. n. 382/96

tenza del 29.3.2005 n. 6610, che *“la giurisprudenza della Corte si è orientata nel senso dell’irrelevanza ai fini della ripetizione dei ratei indebitamente riscossi, del mancato rispetto delle norme che impongono all’amministrazione di prontamente attivarsi, sospendendo i pagamenti ed emanando il formale provvedimento di revoca entro termini prefissati, siccome tali atti (sospensione e revoca) non concretano esercizio di poteri amministrativi, ma si sostanziano in meri accertamenti, in atti di gestione del rapporto obbligatorio”*¹⁷.

Come in precedenza osservato le regole codicistiche trovano una sostanziale

attenuazione, in tema di indebito, per gli indebiti afferenti alla previdenza ed all’assistenza sociale.

Invero, sia per la precisa delimitazione dell’ambito di applicazione della diversa disciplina dell’indebito concernente le pensioni in regime assicurativo, sia per l’esistenza di più norme dedicate ai trattamenti di invalidità civile, si esclude la riferibilità a quest’ultimo ambito, in particolare, degli artt. 52 l. n. 88 del 1989 e 13 l. n. 412/91 e, quindi, del criterio basato sulla cernita in concreto dei casi di non addebitabilità del pagamento indebito all’*accipiens* di buona fede.

Tra l’altro la succitata decisione dei Giudici della Consulta (Corte Cost. n. 448/00), sebbene limitatamente al requisito sanitario inerente le prestazioni di invalidità civile, ha evidenziato che non sussiste affatto *“la necessità di un’assoluta identità di regolamentazione”* con la disciplina dell’indebita percezione delle pensioni contributive, in tal modo validando una tesi ampiamente sostenuta in sede giudiziaria dall’INPS.

Ciò anche perché v’è stato al riguardo il conforto sino ad una decina di anni orsono della giurisprudenza di legittimità che manteneva distinti i due settori.

Aveva fatto eccezione una decisione della Cassazione intervenuta nel 2004 (cfr. Cass. n. 1978/04) rimasta isolata che aveva operato una commistione tra i comparti e le differenti discipline dell’indebito¹⁸.

¹⁷ [Massima] *“Poiché il diritto alle prestazioni assistenziali nasce dalla legge, quando si realizzino le condizioni da questa previste, e gli atti dell’amministrazione o dell’ente pubblico hanno la natura di meri atti di certazione, ricognizione e adempimento - e non di concessione della prestazione -, il diritto alla prestazione viene meno nel momento in cui venga accertata la insussistenza delle condizioni cui la legge subordina la corresponsione della prestazione; ne consegue che le erogazioni indebite effettuate dopo l’accertamento della insussistenza dei requisiti (mediante visita di verifica) non sono sottratte alla regola generale dell’art. 2033 c.c., restando irrilevante il mancato rispetto delle norme che impongono all’amministrazione di attivarsi prontamente, sospendendo i pagamenti ed emanando il formale provvedimento di revoca entro termini prefissati, concretizzandosi tali atti (sospensione e revoca) in meri atti di gestione del rapporto obbligatorio. Né, così interpretato, il sistema normativo della ripetibilità delle prestazioni assistenziali indebitamente erogate contrasta con l’art. 38 cost., giacché è ragionevole che la cessazione dell’affidamento dell’assistito nella definitività dell’attribuzione patrimoniale ricevuta venga fatta risalire al momento dell’accertamento amministrativo (ancorché precedente il formale atto di revoca) del venir meno delle condizioni di legge per la erogazione di quelle prestazioni (v. C. cost. n. 448 del 2000). In Giust. civ. 2006, 9, I, 1829*

In precedenza, cfr., in senso conforme, Cass. 4 febbraio 2004 n. 2056, in fattispecie relativa a revoca di indennità di accompagnamento, nella quale la Suprema Corte - premessa l’applicabilità della disciplina generale dell’indebito di cui all’art. 2033 c.c. - ha affermato il diritto della pubblica amministrazione di ripetere i ratei corrisposti tra la visita di revisione e la comunicazione del decreto di revoca della prestazione.

¹⁸ [Massima] *“Le normative speciali che, in relazione alle prestazioni previdenziali ed assistenziali (nella specie, assegno di invalidità civile), limitano l’operatività delle norme del codice civile sulla ripetizione dell’indebito, prevedendo la irripetibilità delle somme indebitamente corrisposte, escludono l’applicabilità di detta disposizione di favore nel caso di dolo del bene-*

Infatti, a margine di una vicenda in tema di assegno di invalidità civile il Supremo Collegio pur in un contesto di anomalo sviluppo del processo aveva dato ad intendere aver sposato l'opzione interpretativa adottata dal giudice di appello, nel senso dell'assimilazione tra i due corpi normativi.

Invero, tale decisione, aveva fatto indirettamente malgoverno dell'art. 1, commi 260 ss., l. 662/96, in tema di assegno di invalidità civile.

Diversamente, una svolta è dato di cogliere leggendo il pronunciato della sezione lavoro della Cassazione n. 6093/10¹⁹, da cui si evince come il Supremo Collegio abbia applicato la disciplina dell'indebito pensionistico (nella specie, pro tempore, l'art. 38 l. n. 448/01) dopo aver compiuto un'accurata qualificazione dell'assegno di accompagnamento previsto dall'art. 5 l. 222/84, integrativo della pensione ordinaria di inabilità, ritenendolo trattamento di carattere previdenziale e non assistenziale, siccome strettamente correlato ad una prestazione di natura previdenziale.

ficiario. Tale stato soggettivo consiste nella semplice consapevolezza della effettiva insussistenza del diritto, non richiedendosi, agli effetti di cui si tratta, che l'interessato abbia posto in essere comportamenti attivi diretti ad ingannare l'ente erogatore, ed essendo configurabile il dolo anche nel caso in cui il pagamento non dovuto sia stato effettuato per errore, pur se determinato da negligenza dell'ente. Pertanto, anche se la relativa prova è fornita prevalentemente, ma non necessariamente, da un comportamento fraudolento del beneficiario della prestazione, il dolo rileva, ove dimostrato, anche negli altri casi, come nella ipotesi di pagamenti di entità tale da rendere evidente l'esistenza di un errore e l'insussistenza del diritto del destinatario, oppure di pagamenti, a favore di soggetti di adeguata cultura ed esperienza, che siano privi di qualsiasi nesso con rapporti in essere o in via di attivazione.

¹⁹ Cass. civ. Sez. lavoro, 12/03/2010, n. 6093 (rv. 612065)

A parte ciò, dal complesso delle decisioni adottate non promana del tutto il superamento della diversità delle due regolamentazioni.

Anche l'art. 60 l. 449/97, configurante un collegamento tra l'inottemperanza dei titolari di assegno di invalidità civile all'obbligo di presentare una "dichiarazione relativa alla permanenza dell'iscrizione nelle liste speciali di collocamento", ai sensi dell'art., 1, 249° comma, l. 662/96, nonché la disciplina dell'indebito di cui ai "commi da 260 a 263 dell'articolo 1 della stessa legge n. 662 del 1996", non è idoneo a generare confusione.

Infatti, si trattava di un combinato disposto operativo in relazione a un solo nominato onere dell'assistito e ormai disarticolato, (non per l'abrogazione della norma precettiva a opera dell'art. 1, 35° e 36° comma, l. 247/07), che ha contestualmente ribadito la necessità di una annuale autocertificazione "di non svolgere attività lavorativa", per lo svuotamento in concreto - di cui si è detto - della disposizione previdenziale di tutela, che era temporaneamente derogatoria.

Del resto una conferma si rinviene nella innanzi citata e consolidata giurisprudenza di legittimità, che collega la sanzione dell'irripetibilità dei ratei anteriori alla revoca della prestazione di invalidità civile ai sensi degli art. 3 ter d.l. 850/76 e 3 d.l. 173/88 alla mancanza del requisito dell'incollocazione al lavoro.

Considerazioni analoghe valgono a escludere la valenza pure dell'art. 38, 6° comma, l. 448/98, circa l'applicazione dell'art. "1, commi 260, 261 e 263, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, ... anche nei confronti dei soggetti che hanno percepito indebitamente prestazioni ... assistenziali per periodi

anteriori al 1° gennaio 1996 in forza di giudicati non definitivi relativi all'applicazione della normativa di cui" al d.l. n. 495/87 (afferente ai sordomuti e invalidi civili ultrasessantacinquenni) e al d.l. n. 25/88 (stessa materia), convertito in l. n. 93/88.

La posizione dell'Istituto previdenziale sul punto è stata oltremodo netta e, conseguentemente, i preposti funzionari istruttori hanno applicato le varie circolari succedutesi nel tempo e da ultimo la circolare n. 47 del 2018, paragrafo 2.1. La tesi dell'INPS è appunto: *"quanto disposto dai richiamati articolo 1, commi da 260 a 265, della legge n. 662/96 e articolo 38, commi da 7 a 10, della legge n. 448/01, non si applica agli indebiti costituitisi su prestazioni INVCIV"*.

Venendo, poi, alla sorte dei pagamenti effettuati dall'INPS in carenza del requisito reddituale, che - eccettuata l'indennità di accompagnamento - occorre approfondire il tema.

Le prestazioni di assistenza sociale non si rivolgono a tutti gli invalidi civili ma solo a quelli per i quali la condizione invalidante si lega ad una modesta condizione economica che può essere in parte alleviata dalla modesta erogazione economica, sicuramente non idonea a liberare il soggetto dallo stato di bisogno in cui almeno presuntivamente dovrebbe versare.

Ed è anche vero che tale condizione, secondo alcuni settori della politica dovrebbe essere rivista in funzione di un incremento dei trattamenti economici, pur in considerazione della circostanza che vi sarebbe un notevole incremento della spesa pubblica in questo settore già gravata dall'incremento numerico dei trattamenti amministrativamente o giudizialmente riconosciuti.

Quindi, è problematico soprattutto

stabilire quale debba essere il criterio selettivo dei bisognosi, anche in tema di indebiti.

Già in passato vi era stata una sorta di sanatoria: una disposizione temporanea di tutela rappresentata dall'art. 42, 5° comma, d.l. n. 269/03, convertito in l. 326/03, che aveva reso irripetibili le *"somme indebitamente percepite ... dai soggetti privi dei requisiti reddituali"* fino al 2 ottobre 2003.

È di tutta evidenza che questa misura, per il lungo tempo trascorso, non è più operativa.

Con riferimento alla normativa vigente ed operativa, sebbene non vi sia una disposizione *ad hoc*, è evidente che non può ignorarsi l'orientamento giurisprudenziale di legittimità, che, con riferimento alla mancanza del requisito dell'incollocazione al lavoro, che ha ritenuto doversi applicare gli art. 3 ter d.l. 850/76 e 3, 10° comma, d.l. 173/88, sul presupposto che nessuna disposizione prevede specificatamente quale sia il regime dell'indebito nel caso in cui il beneficiario dell'assegno di invalidità lavori.

Peraltro giova osservare che il legislatore, mediante l'art. 13, 6° comma, lett. c, d.l. n. 78/10, avrebbe assimilato, quanto alla disciplina delle verifiche delle situazioni reddituali, in un'unica grande categoria, sia le prestazioni assistenziali che quelle previdenziali.

Espressione di una certa confusione legislativa che regna nel settore, peraltro comune a tutte quelle situazioni in cui l'intervento legislativo è la risultante di un'emergenza economica ovvero della necessità di contrastare i frequenti compiuti abusi.

A ben vedere si impongono alcune considerazioni che possono avere una natura dirimente.

In primo luogo la norma in parola si

è inserita nell'ordinamento come comma 10 bis dell'art. 35 della l. n. 207/08, che, allo stesso modo del richiamato 8° comma, non menziona i trattamenti di invalidità civile, in un contesto in cui, nei testi legislativi, si registra una ricorrente distinzione lessicale fra tali benefici e le altre prestazioni assistenziali di natura economica, consistenti in integrazioni, maggiorazioni, aumenti, somme aggiuntive, una tantum, etc..

In secondo luogo l'apparente *ratio* è quella della "razionalizzazione" soltanto degli "adempimenti di cui all'art. 13 della legge 30 dicembre 1991 n. 412", che a sua volta accede indissolubilmente - come si è detto - all'art. 52 l. n. 88 del 1989, concernente le pensioni in regime assicurativo.

In terzo si coordina con l'onere dei titolari di trattamenti su base contributiva di "produrre all'ente o ufficio erogatore della pensione dichiarazione dei redditi da lavoro riferiti all'anno precedente".

Questi indici significativi suggeriscono che è stata novellata e completata la disciplina del dovere di collaborazione da tempo incombente ai titolari delle prestazioni pensionistiche in regime contributivo, se collegate al reddito, i quali erano esposti - come si è detto a proposito dell'art. 13, 2° comma, l. 412/91 - "al recupero di quanto eventualmente pagato in eccedenza".

In particolare, la ripetizione doveva e deve avvenire "entro l'anno successivo", ma, prima della disposizione del 2010, era consentita senza alcuna precisazione sull'entità del rimborso dovuto all'INPS, mentre ora, dopo l'iniziale "sospensione delle prestazioni", viene ragguagliata alle "somme erogate ... nel corso dell'anno in cui la dichiarazione dei redditi avrebbe dovuto essere resa", previa "revoca in

via definitiva" dei trattamenti; sempre che, "entro 60 giorni dalla sospensione", il pensionato non trasmetta una dichiarazione attestante un reddito compatibile con il beneficio, con l'effetto del "ripristino della prestazione sospesa dal mese successivo alla comunicazione".

Pertanto, nel settore dei trattamenti assicurativi di durata e collegati al reddito, si apprezza anche un innovativo apporto sostanziale della novella del 2010.

Invero la medesima necessità non c'era per gli accertamenti a carico degli invalidi civili circa la permanenza dei requisiti delle prestazioni in godimento.

Molte le disposizioni in materia, norme specificamente dedicate a singoli elementi costitutivi del diritto a partire dalla legge istitutiva delle provvidenze e cioè la n. 118 del 1971, ed in particolare con riferimento all'art. 21, riferito anche alle "condizioni economiche" e dell'art. 3 ter d.l. n. 850/76.

Rilevante è anche la disciplina del D.M. n. 293/89, il cui art. 8, per "la verifica dei requisiti giuridico-economici", sancisce che "gli interessati devono corrispondere alla richiesta di documentazione entro il termine di trenta giorni dalla data di ricezione della richiesta risultante dal timbro postale" e che "in mancanza di risposta si procederà alla sospensione della provvidenza economica".

Quindi è possibile che si producano gli effetti, pregiudizievoli per l'accipiens, ma l'art. 3, 10° comma, d.l. n. 173/88 limita gli stessi, facendo salvi i ratei corrisposti prima della revoca del trattamento.

In difetto di una riconoscibile intenzione del legislatore di abrogare questo articolato impianto normativo di setto-

re, l'omologazione fra i due comparti, ancorchè limitatamente all'indebito derivante dalla carenza del requisito reddituale, non può essere desunta dalla circostanza empirica che l'Inps - pur considerando l'art. 13, 6° comma, lett. c, d.l. n. 78/10 come la fonte della modificata modalità di "adempimento dell'onere di dichiarazione ... previsto dall'art. 13 2° comma, della legge n. 412 del 1991" - ha predisposto una modulistica standardizzata per raccogliere *on line* sia le dichiarazioni reddituali dei titolari di prestazioni pensionistiche collegate al reddito, sia le comunicazioni reddituali previste per gli invalidi civili.

La Corte di Cassazione, sez. lavoro, con sentenza n. 28771 del 9 novembre 2018 è intervenuta in tema di indebito assistenziale, chiarendo quali siano i limiti alle richieste da parte dell'Inps di restituzione delle prestazioni di invalidità civile.

L'indebito assistenziale determinato dal venir meno, in capo all'avente diritto, dei requisiti reddituali previsti dalla legge abilita l'ente erogatore alla ripetizione delle somme versate solo a partire dal momento in cui è stato accertato il superamento dei predetti requisiti, a meno che non si provi che l'"accipiens" versasse in dolo rispetto a tale condizione (come ad esempio allorquando l'incremento reddituale fosse talmente significativo da rendere inequivocabile il venire meno dei presupposti del beneficio), trattandosi di coefficiente soggettivo idoneo a far venir meno l'affidamento alla cui tutela sono preposte le norme limitative della ripetibilità dell'indebito.

Secondo gli ermellini, quando manca il dolo del pensionato, quest'ultimo non è tenuto a restituire all'Inps le somme indebitamente percepite prima

del provvedimento di revoca.

La fattispecie in questione riguarda un recupero di pensione di invalidità civile da parte dell'Inps per superamento dei limiti reddituali.

Ma i casi in cui l'Inps può richiedere indietro le somme erogate ai pensionati possono essere diverse.

Infatti, succede sovente che il pensionato titolare di una prestazione assistenziale come ad esempio l'assegno mensile di invalidità, oppure di pensione di invalidità civile, riceva una comunicazione di revoca della prestazione per il venir meno non solo del requisito reddituale (superamento dei limiti di reddito ai fini del diritto alla prestazione stessa) ma anche del requisito sanitario (a seguito di visita di revisione), o di quello legale (nel caso di trasferimento all'estero oppure di riconoscimento dell'assegno ordinario ovvero della pensione di inabilità).

Nel testo della sentenza si rammenta che il regime dell'indebito previdenziale ed assistenziale presenta tratti singolari e speciali rispetto alla regola della ripetibilità propria del sistema civilistico e dell'art. 2033 c.c. (che consente la restituzione senza limiti dell'indebito formatosi a seguito di un provvedimento di revoca della prestazione da parte dell'ente previdenziale) e ciò a causa dell'"*affidamento dei pensionati nell'irripetibilità di trattamenti pensionistici indebitamente percepiti in buona fede in quanto le prestazioni pensionistiche, anche se indebite, sono solitamente destinate a soddisfare bisogni alimentari propri del pensionato e della sua famiglia*".

Nel settore della previdenza e dell'assistenza obbligatorie, si ripete in luogo della generale regola codicistica di incondizionata ripetibilità dell'indebito, trova applicazione la regola, pro-

pria di tale sottosistema, che esclude la ripetizione in presenza di situazioni di fatto variamente articolate, ma, comunque, aventi generalmente, come minimo comune denominatore la non addebitabilità al percipiente della erogazione non dovuta ed una situazione idonea a generare affidamento.

Orbene, quando manca un presupposto del beneficio assistenziale diverso rispetto a quello sanitario o reddituale, vanno applicate le norme sull'indebito che fanno riferimento alla mancanza dei requisiti di legge in via generale.

In particolare, viene in rilievo il D.P.R. n. 698 del 1994 il quale, all'art. 5, comma 5, prevede che nel caso di accertata insussistenza dei requisiti prescritti per il godimento dei benefici si da luogo alla immediata sospensione cautelativa del pagamento degli stessi, da notificarsi entro trenta giorni dalla data del provvedimento di sospensione.

Il successivo formale provvedimento di revoca produce effetti dalla data dell'accertata insussistenza dei requisiti prescritti. Di conseguenza non è legittima la pretesa restitutoria dell'Inps qualora relativa a somme erogate prima dell'accertamento dell'erronea erogazione della prestazione.

In pratica, l'orientamento prevalente della giurisprudenza è ormai nel senso di evitare che l'errore o l'inerzia dell'Inps debbano pesare sul pensionato che senza colpa ha ricevuto somme in realtà non dovute.

In ambito assistenziale, si è andato, dunque, affermando un quadro tale per cui in tema di ripetibilità delle prestazioni assistenziali indebite trovano applicazione, in assenza di una specifica disciplina, le norme sull'indebito assistenziale che fanno riferimento alla mancanza dei requisiti di legge in via generale, quindi ai già citati art 3 ter

del DL 850/1976 (convertito con legge n. 29/77) che abilitano gli organi preposti alla concessione dei benefici economici a favore... degli invalidi civili. V'è la facoltà, in ogni tempo, di accertare la sussistenza delle condizioni per il godimento dei benefici previsti, disponendosi la eventuale revoca delle concessioni con effetto dal primo giorno del mese successivo alla data del relativo provvedimento ed articolo 3, co. 9 del DL 173/1988 (convertito nella L. 291/1988) secondo cui con decreto del Ministro del Tesoro sono stabiliti i criteri e le modalità per verificare la permanenza nel beneficiario del possesso dei requisiti prescritti per usufruire della pensione, assegno o indennità [...] e per disporre la revoca in caso di insussistenza di tali requisiti, con decreto dello stesso Ministro, senza ripetizione delle somme precedentemente corrisposte.

Conclusivamente leggendo le due disposizioni si ricava la regola secondo cui l'indebito assistenziale, in assenza di norme specifiche che dispongano diversamente, è ripetibile solo successivamente al momento in cui intervenga il provvedimento che accerti il venir meno delle condizioni di legge e ciò a meno che non ricorrano ipotesi che a priori escludano un qualsivoglia affidamento, come nel caso di erogazione di prestazione a chi non sia parte di alcun rapporto assistenziale, né ne abbia mai fatto richiesta²⁰ nel caso di radicale incompatibilità tra beneficio ed esigenze assistenziali²¹ ovvero in caso di dolo comprovato del beneficiario.

²⁰ Cass. 23 agosto 2003, n. 12406.

²¹ Cass. 5 marzo 2018, n. 5059, riguardante un caso di erogazione dell'indennità di accompagnamento in difetto del requisito del mancato ricovero dell'assistito in istituto di cura a carico dell'erario.

In pratica si ripete, secondo la Cassazione l'Inps può chiedere la restituzione dell'indebito solo dal momento dell'accertamento da parte dell'ente dell'indebito con conseguente sanatoria dei ratei precedentemente già corrisposti, a meno che non vi sia stato dolo dell'interessato.

La portata di tali norme, secondo la Cassazione, riguarda non solo i casi in cui la prestazione venga revocata per il venir meno dei requisiti legali, ma si estende anche ai casi in cui la prestazione venga revocata per il venir meno dei requisiti economici, come nel caso *de quo* riguardante una richiesta di ripetizione di somme di invalidità civile corrisposte nel 2007 per il superamento dei requisiti reddituali (la richiesta di indebito era però pervenuta solo nel 2008).

In giudizio è stata provata la mancanza di dolo della pensionata poiché la stessa aveva comunicato nel 2007 e nel 2008 regolarmente i propri redditi all'INPS; dunque, il ritardo nell'adozione del provvedimento di revoca era addebitabile all'Inps.

Gli ermellini concludono affermando che l'indebito assistenziale per venire meno dei requisiti reddituali, determina il diritto a ripetere le somme versate solo a partire dal momento in cui l'ente preposto accerti il superamento dei requisiti reddituali; ciò a meno che risulti provato che il pensionato si trovasse, al momento della percezione, in situazione di dolo rispetto al venire meno del suo diritto (come ad esempio allorquando l'incremento reddituale sia talmente significativo da rendere inequivocabile il venir meno del beneficio), trattandosi di coefficiente che naturalmente fa venire meno l'affidamento alla cui tutela sono preposte le norme limitative della ripetibilità dell'indebito.

Lo stesso non vale per l'indebito connesso al venire meno dei requisiti sanitari poiché in tal caso l'art. 37, co. 8, della legge n.448/1998 prevede esplicitamente la ripetibilità delle somme già dalla visita di verifica che nega il beneficio, dunque con effetti retroattivi rispetto alla data di comunicazione del provvedimento di revoca da parte dell'Inps.

5. Le modalità di recupero degli indebiti pensionistici

In ordine alle modalità alternative con cui l'ente previdenziale può procedere al recupero delle somme indebitamente erogate, se ne possono concretamente individuare due: la compensazione e la trattenuta di ratei di pensione.

Circa la compensazione, è dato rilevare che non possono essere oggetto di compensazione i crediti dovuti all'interessato a titolo di assegni al nucleo familiare, pensione o assegno sociale e neppure i trattamenti di invalidità civile, sempre che non si tratti di somme erogate per prestazioni identiche a quelle per il quale deve essere operata la compensazione.

In merito al recupero mediante trattenute sulle prestazioni previdenziali, si devono poi osservare i seguenti limiti: l'ammontare delle trattenute sulle prestazioni pensionistiche deve essere limitato ad un quinto dell'importo della prestazione medesima; il recupero sulle prestazioni pensionistiche deve far salvo in ogni caso l'importo corrispondente al trattamento minimo; le somme da recuperare non possono essere gravate da interessi, salvo che l'indebita percezione sia dovuta a dolo dell'interessato.

Nel caso in cui il soggetto sia titolare di più trattamenti pensionistici, la trattenuta di un quinto deve essere

operata su ciascun trattamento, fermo restando che il limite del trattamento minimo dovrà essere salvaguardato sul totale delle prestazioni.

A sostegno di quanto sopra esposto, peraltro, la giurisprudenza di legittimità si è pronunciata rilevando che *“In tema di indebito previdenziale, l’Inps, salvo il diritto di avvalersi dell’azione di ripetizione di cui all’art 2033 c.c., può recuperare gli indebiti e le omissioni contributive anche mediante trattenute sulla pensione, in via di compensazione, col duplice limite che la somma oggetto di cessione, sequestro, pignoramento o trattenuta non superi la misura di un quinto della pensione, assegno o indennità e che sia fatto, comunque, salvo il trattamento minimo di pensione: tale principio opera anche con riguardo agli arretrati di pensione o di trattamento minimo, nè incide su di esso l’art 6, comma 11-quinquies, del d.l. n. 463 del 1983, da riferire esclusivamente alla indebita percezione della integrazione al minimo e pertanto non contenente una deroga ai limiti vigenti, indicati dall’art. 69 legge n. 153 del 1969”*²².

Anche la giurisprudenza di merito è sovente intervenire richiamando principi²³.

²² Cfr. Cass. Civ. n. 206/2016

²³ Con la sentenza n. 3238/2018, invero, il Tribunale di Palermo ha dichiarato non dovute all’Inps alcune somme che lo stesso Istituto chiedeva venissero restituite.

Il giudice, in tale occasione, ha ricordato che in materia di previdenza e assistenza obbligatoria, la ripetizione dell’indebito non trova la sua fonte di disciplina in quanto stabilito dall’articolo 2033 del codice civile, ma negli articoli 80, comma 3, del regio decreto 28 agosto 1924, 52 della legge numero 88/1989 e 13 della legge numero 412/1991. Le leggi numero 662/1996 e 448/2001, poi, hanno dettato, con effetto retroattivo e in via transitoria, una disciplina sostitutiva di quella prevista dalle predette disposizioni da applicarsi, però, solo ai pagamenti indebiti effettuati sino al 31 dicembre 2000.

Quindi, per gli indebiti erogati prima del 31 dicembre

6. Cosa fare in caso di richieste di rimborso illegittime

In ultimo, occorre soffermarsi su cosa debba fare in concreto il pensionato che assuma di aver ricevuto dall’I.N.P.S. una richiesta di restituzione illegittima.

Consigliabile, innanzitutto, rivolgersi ad un legale specializzato nel settore previdenziale che dovrà verificare la fondatezza o meno della richiesta restitutoria avanzata dall’ente di previdenza sociale.

Dopodiché, se del caso, sarà necessario presentare un ricorso amministrativo preliminare direttamente presso l’I.N.P.S., essendo tale passaggio una condizione di procedibilità imprescindibile per poter poi eventualmente agire in giudizio nei confronti dell’istituto.

Soltanto in caso di riscontro negativo da parte dell’ente, ovvero di suo silenzio diniego, sarà possibile adire le vie giudiziarie nei confronti dell’I.N.P.S., onde richiedere l’accertamento negativo delle pretese restitutorie oggetto di contestazione.

2000 trova applicazione l’articolo 38 della legge numero 448/2001 mentre per quelli erogati dal 1° gennaio 2001 trova applicazione l’articolo 13, comma 2, della legge numero 412/1991, di interpretazione autentica del citato articolo 52.

Soffermandoci su questi ultimi, da quanto emerge dalla citata sentenza, si ha irripetibilità solo se:

- il pagamento è avvenuto sulla base di un provvedimento definitivo,
- manca il dolo dell’interessato,
- il pensionato ha segnalato in maniera corretta e completa tutti i fatti incidenti sul diritto o sulla misura della sua prestazione che non siano o possano essere già conosciuti dall’ente.

In assenza di tali condizioni, invece, la ripetizione di indebito è ammessa ma sempre subordinata all’ordinario termine di prescrizione decennale.

7. rilievi conclusivi

È di fondamentale importanza, ai fini che ci occupano, quanto affermato dalla Corte di Cassazione, sez. lav., con la risalente ma sempre attuale sentenza n. 23/1/2008, n.1446 (recentemente richiamata dalla sopra citata interessante decisione del Tribunale di Bari, sezione lavoro n. 3790 del 9/11/2018).

Il Supremo Collegio ha evidenziato che nello specifico ambito delle prestazioni economiche corrisposte agli invalidi civili, la disciplina particolare della ripetibilità delle prestazioni indebitamente erogate va ricercata nella normativa appositamente dettata in materia, non potendo trovare applicazione in via analogica, ma neppure estensiva, stante il carattere derogatorio dell'art. 2033 c.c. di disposizioni di questo genere le regole dettate con riferimento alle pensioni o altri trattamenti previdenziali.

Per quanto più specificatamente evidenziato, sempre la Cassazione sez. lavoro, con la già segnalata sentenza n. 28771 del 9 novembre 2018, che, correttamente, ha chiarito quali siano i limiti alle richieste da parte dell'Inps di restituzione delle prestazioni di invalidità civile ed evidenziato che, allorché manca il dolo del pensionato, quest'ultimo non è tenuto a restituire all'Inps le somme indebitamente percepite prima del provvedimento di revoca.

Invero, l'indebito assistenziale determinato dal venir meno, in capo all'avente diritto, dei requisiti reddituali previsti dalla legge abilita l'ente erogatore alla ripetizione delle somme versate solo a partire dal momento in cui è stato accertato il superamento dei predetti requisiti, a meno che non si provi che l'"accipiens" versasse in dolo rispetto a tale condizione (come ad

esempio allorché l'incremento reddituale fosse talmente significativo da rendere inequivocabile il venire meno dei presupposti del beneficio), trattandosi di coefficiente soggettivo idoneo a far venir meno l'affidamento alla cui tutela sono preposte le norme limitative della ripetibilità dell'indebito.

Nel testo della sentenza si rammenta che il regime dell'indebito previdenziale ed assistenziale presenta tratti singolari e speciali rispetto alla regola della ripetibilità propria del sistema civilistico e dell'art. 2033 c.c. (che consente la restituzione senza limiti dell'indebito formatosi a seguito di un provvedimento di revoca della prestazione da parte dell'ente previdenziale) e ciò a causa dell' "*affidamento dei pensionati nell'irripetibilità di trattamenti pensionistici indebitamente percepiti in buona fede*" in cui le prestazioni pensionistiche, "*anche se indebite, sono solitamente destinate a soddisfare bisogni alimentari propri del pensionato e della sua famiglia*".

Non può negarsi, quindi, che l'orientamento prevalente della giurisprudenza è ormai nel senso di evitare che l'errore o l'inerzia dell'Inps debbano pesare sul pensionato che senza colpa ha ricevuto somme in realtà non dovute.

In ambito assistenziale, restano, comunque, fermi i capisaldi rappresentati da plurime disposizioni normative che fanno riferimento alla sopravvenuta mancanza dei requisiti di legge in via generale, e cioè:

- l'art 3 ter del D.L. 850/1976 (convertito con legge n. 29/77) che dispone che gli organi preposti alla concessione dei benefici economici a favore degli invalidi civili hanno facoltà, in ogni tempo, di accertare la sussistenza delle condizioni per il godimento dei benefici previsti, disponendo la eventuale revoca delle concessioni con effetto dal pri-

mo giorno del mese successivo alla data del relativo provvedimento.

- l'articolo 3, co. 9 del D.L. 173/1988 (convertito nella L. 291/1988) secondo cui con decreto del Ministro del Tesoro sono stabiliti i criteri e le modalità per verificare la permanenza nel beneficiario del possesso dei requisiti prescritti per usufruire della pensione, assegno o indennità [...] e per disporre la revoca in caso di insussistenza di tali requisiti, con decreto dello stesso Ministro, senza ripetizione delle somme precedentemente corrisposte.

Leggendo le due disposizioni si ricava la regola secondo cui l'indebito assistenziale, in assenza di norme specifiche che dispongano diversamente, è ripetibile solo successivamente al momento in cui intervenga il provvedimento che accerta il venir meno delle condizioni di legge e ciò a meno che non ricorrano ipotesi che a priori escludano un qualsivoglia affidamento, come nel caso di erogazione di prestazione a chi non sia parte di alcun rapporto assistenziale, né ne abbia mai fatto richiesta (Cass. 23 agosto 2003, n. 12406), nel caso di radicale incompatibilità tra beneficio ed esigenze assistenziali (Cass. 5 marzo 2018, n. 5059, riguardante un caso di erogazione dell'indennità di accompagnamento in difetto del requisito del mancato ricovero dell'assistito in istituto di cura a carico dell'erario) o in caso di dolo comprovato del beneficiario.

La portata di tali norme, secondo la Cassazione, riguarda non solo i casi in cui la prestazione viene revocata per il venir meno dei requisiti legali, ma si estende anche ai casi in cui la prestazione venga revocata per il venir meno dei requisiti economici, come nel caso in cui comunicati regolarmente i propri redditi all'INPS diversi da quelli inerenti le prestazioni erogate dall'Istituto

medesimo, il ritardo nell'adozione del provvedimento di revoca era addebitabile all'Inps.

In definitiva, l'indebito assistenziale determinatosi per il venire meno dei requisiti reddituali, se comporta il diritto a ripetere le somme versate lo consente, solo a partire dal momento in cui l'ente preposto accerti il superamento dei requisiti reddituali. Ciò a meno che risulti provato che il pensionato si trovasse, al momento della percezione, in situazione di dolo rispetto al venire meno del suo diritto (come ad esempio allorquando l'incremento reddituale sia talmente significativo da rendere inequivocabile il venir meno del beneficio), trattandosi di coefficiente che naturalmente fa venire meno l'affidamento alla cui tutela sono preposte le norme limitative della ripetibilità dell'indebito.

In tale solco interpretativo, si è pronunciata, anche la Corte appello Milano sez. lav., con sentenza del 12/2/2019, n. 38 affermando che l'indebito assistenziale per venire meno dei requisiti reddituali, inteso rigorosamente quale venir meno del titolo all'erogazione di una prestazione che era stata chiesta e si aveva diritto a percepire, determina il diritto a ripetere le somme versate solo a partire dal momento in cui l'ente preposto accerti il superamento dei requisiti reddituali; ciò a meno che risulti provato che l'*accipiens* si trovasse, al momento della percezione, in situazione di dolo rispetto al venire meno del suo diritto.

Sul tema in questione è intervenuta ancor più recentemente la Cassazione civile sez. VI, con sentenza 16/4/2019, n. 10642, sancendo, nel cassare una decisione favorevole all'assistito della Corte d'Appello di Caltanissetta, il principio che la violazione, ad opera del titolare della prestazione, dell'obbligo

di comunicazione all'INPS della situazione reddituale rilevante ai fini del diritto alla percezione della predetta prestazione, esclude la sussistenza di un affidamento idoneo a giustificare l'irripetibilità dell'indebito.

Lo stesso non vale per l'indebito connesso al venire meno dei requisiti sanitari poiché in tal caso l'art. 37, co. 8, della legge n.448/1998 prevede, esplicitamente, la ripetibilità delle somme già dalla visita di verifica che nega il beneficio, dunque con effetti

retroattivi rispetto alla data di comunicazione del provvedimento di revoca da parte dell'Inps.

Come pure la sezione lavoro del Supremo Collegio con sentenza n. 5059 del 5/3/2018, confermando la decisione della Corte d'appello Torino, del 20/4/2012 ha sancito l'applicabilità dell'art. 2033 cod. civ. in caso di indebita erogazione dell'indennità d'accompagnamento in difetto del requisito del mancato ricovero in istituto di cura statale ovvero a carico dell'Erario.

Abstract

L'indebito assistenziale, in assenza di norme specifiche che dispongano diversamente, è ripetibile solo successivamente al momento in cui intervenga il provvedimento che accerta il venir meno delle condizioni di legge e ciò a meno che non ricorrano ipotesi che a priori escludano un qualsivoglia affidamento, come nel caso di erogazione di prestazione a chi non sia parte di alcun rapporto assistenziale, né ne abbia mai fatto richiesta nel caso di radicale incompatibilità tra beneficio ed esigenze assistenziali ovvero in caso di dolo comprovato del beneficiario.

In ipotesi di accertata insussistenza dei requisiti prescritti per il godimento dei benefici si deve dar luogo alla immediata sospensione cautelativa del pagamento degli stessi, da notificarsi entro trenta giorni dalla data del provvedimento di sospensione. Il successivo formale provvedimento di revoca produce effetti dalla data dell'accertata insussistenza dei requisiti prescritti. Di conseguenza non è legittima la pretesa restitutoria dell'Inps qualora relativa a somme erogate prima dell'accertamento dell'erronea erogazione della pensione.

The social undue, in the absence of specific rules that provide otherwise, can be repeated only after the time when the provision intervenes that ascertains the absence of the legal conditions and this unless there are hypotheses that a priori exclude any reliance, as in the case of the provision of services to those who are not part of any assistance relationship, nor have they ever requested it in the event of a radical incompatibility between the benefit and the care needs or in the case of the beneficiary's proven intent.

In the hypothesis of the ascertained non-existence of the requisites prescribed for the enjoyment of the benefits, the immediate precautionary suspension of the payment thereof must be given, to be notified within thirty days from the date of the suspension provision. The subsequent formal revocation provision takes effect from the date of ascertained non-existence of the prescribed requirements. Consequently, the claim for restitution of INPS is not legitimate if it relates to sums paid before ascertaining the erroneous payment of the pension.