



**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Tribunale di Santa Maria Capua Vetere
Sezione Lavoro e Previdenza**

Il Tribunale, nella persona del giudice designato dott.ssa Federica Ronsini, alla trattazione del 20/04/2020, ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa di previdenza iscritta al **N. 4352 /2015 R.G.** promossa da:

ANNA PRATILLO, nata a Francolise, il 20/03/1936, rappresentata e difesa dall'Avv. Anna PICONE, presso il quale elettivamente domicilia in via Laviano n. 168, P.co "Il Girasole", Caserta, come da procura in atti,

RICORRENTE

CONTRO

ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE (INPS), in persona del Presidente/legale rappresentante *p.t.*, domiciliato per la carica in Roma, alla via Ciro il Grande n. 21 e, agli effetti della presente procedura, per elezione in Caserta, alla via Arena, loc. San Benedetto, rappresentato e difeso dall'Avv. Luca CUZZUPOLI, come da procura in atti

RESISTENTE

Oggetto: Indebito assistenziale

Conclusioni delle parti: come da rispettivi atti introduttivi e da verbale dell'odierna udienza.

Motivi in fatto e in diritto della decisione

Con ricorso introduttivo depositato il 19/05/2015 l'odierna ricorrente adiva l'intestato Tribunale al fine di vedersi sospendere e annullare il provvedimento dell'INPS relativo al recupero delle somme da lei indebitamente percepite e relative alla prestazione di invalidità civile per il periodo dal 01/02/1996 al 31/07/2011, per un importo complessivo pari ad € 15.823,15.

A fondamento della propria prospettazione ha esposto: che è titolare a far tempo dall'1.2.1996 della pensione di inabilità civile n. 07136156; che l'Inps ha erogato le prestazioni suddette finché il 24.2.2015 ha comunicato il ricalcolo delle somme dovute per indebito pagamento per il periodo predetto di somme eccedenti quelle dovute.



Premesso di aver presentato ricorso amministrativo il 26.10.2011 e il 7.4.2015, ha eccepito la prescrizione ex art. 2946 c.c., la decadenza della richiesta di indebito in quanto notificata oltre il termine triennale di cui alla Legge 438/1992 art. 4, nonché l'irripetibilità dei trattamenti indebitamente percepiti dalla ricorrente perché in buona fede ex L. 412/91 art. 13 e L. 88/1989 art. 52 co. 2.

Il tutto con vittoria di spese del giudizio, con attribuzione al procuratore antistatario.

Nel costituirsi tempestivamente l'Inps ha sottolineato che l'indebito riguarda in parte l'accompagnamento erogato dal 01.02.2011 al 31.07.2011, le cui somme sarebbero divenute indebite a seguito della visita di revisione che ha negato il requisito sanitario per il beneficio dal 01.02.2011, ed in parte la pensione di inabilità indebitamente erogata e riscossa per il periodo dal 01.01.2001 al 31.07.2011 ed indebite per superamento dei limiti reddituali previsti per legge.

Ha altresì precisato che per la parte di indebito in questione per il periodo dal 01.01.2001 al 31.01.2003 l'Istituto ha applicato la sanatoria ex L. 326/2006 con abbandono del credito fino al 31.10.2003.

Ha rilevato nel merito la legittimità della pretesa e l'inapplicabilità della disciplina invocata dalla parte ricorrente, relativa alla diversa fattispecie dell'indebito previdenziale.

Autorizzato il deposito di note conclusive, concesso il termine per il deposito in telematico di note scritte contenenti in sintesi le sole istanze e conclusioni, ai sensi dell'art. 83, comma 7, lett. h) del D.L. del 17 marzo 2020, n. 18, adottato per fronteggiare l'emergenza Covid-19, la causa – istruita in via documentale, in quanto involgente questioni di mero diritto - è decisa mediante pubblicazione del dispositivo e delle contestuali motivazioni.

Preliminarmente è doveroso operare una premessa di carattere procedurale. L'art. 83 comma 7 lett. h) D.L. n. 18/2020 ha, infatti, introdotto in relazione al presente periodo la possibilità di celebrare le “udienze civili che non richiedono la presenza di soggetti diversi dai difensori delle parti mediante lo scambio e il deposito in telematico di note scritte contenenti le sole istanze e conclusioni, e la successiva adozione fuori udienza del provvedimento del giudice”.

La norma risulta applicabile al caso di specie, considerato anche che il procedimento era in fase di discussione finale e non richiedeva, pertanto, la presenza di soggetti diversi dai difensori delle parti.

In quest'ottica è doveroso osservare che in occasione dell'ultima udienza celebrata il Giudice aveva concesso alle parti termine per il deposito di note illustrative, rispetto alle quali lo “scambio e deposito” di note di trattazione scritta ha avuto la funzione di assicurare a ciascuna parte la propria replica.

Del resto, il verbo “scambiare”, in senso transitivo pronominale, significa “indirizzarsi reciprocamente”, operazione che, nella fattispecie, è avvenuta proprio attraverso il deposito nel fascicolo telematico, fruibile da tutte le parti del procedimento, delle note di trattazione scritta.

In ogni caso, nessuna delle parti, all'esito del deposito delle note di trattazione scritta da parte delle altre, ha sollevato problemi di sorta.

Il ricorso è infondato e non merita accoglimento.



L'indebito vantato dall'Inps è relativo riguarda in parte l'accompagnamento erogato dal 01.02.2011 al 31.07.2011, le cui somme sarebbero divenute indebite a seguito della visita di revisione che ha negato il requisito sanitario per il beneficio dal 01.02.2011, ed in parte la pensione di inabilità indebitamente erogata e riscossa per il periodo dal 01.01.2001 al 31.07.2011 ed indebite per superamento dei limiti reddituali previsti per legge. Tanto si evince dalla comunicazione di diffida in atti e dalla relazione amministrativa prodotta dall'Ente previdenziale.

Va rilevato che la parte ricorrente non contesta l'effettiva percezione di somme non spettanti nel periodo indicato in ricorso, non avendo sollevato alcuna censura nel merito della debenza.

Va altresì rilevato che la stessa ha poi chiesto l'annullamento del provvedimento dell'INPS sulla base della disciplina applicabile al contenzioso previdenziale, pur essendo pacifica la natura assistenziale della pensione di invalidità percepita.

In primo luogo si osserva che, vertendosi in tema di indebito assistenziale, sono inconferenti i richiami alle norme regolanti la diversa materia dell'indebito previdenziale. Deve, allora, distinguersi chiaramente la disciplina applicabile in caso di indebito "assistenziale" rispetto all'indebito "previdenziale". In relazione a quest'ultima ipotesi, si applica (in considerazione dell'epoca del presunto indebito) l'art. 13 L. 412\1991 secondo il quale: *"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'interessato. 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.*

2. L'Inps 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.

3. L'articolo 1, comma 2, della legge 21 marzo 1988, n. 93, si interpreta nel senso che la salvaguardia degli effetti giuridici derivanti dagli atti e dai provvedimenti adottati durante il periodo di vigenza del decreto-legge 9 dicembre 1987, n. 495, resta delimitata a quelli adottati dal competente ente erogatore delle prestazioni".

Secondo la più recente elaborazione giurisprudenziale, in relazione al periodo successivo al gennaio 2001, in tema di indebito previdenziale e riparto dell'onere probatorio, occorre anzitutto rilevare che *"il pensionato, ove chieda, quale attore, l'accertamento negativo della sussistenza del suo obbligo di restituire quanto percepito, ha l'onere di provare i fatti costitutivi del diritto alla prestazione già ricevuta, la cui esistenza consente di qualificare come adempimento quanto corrispostogli dall'Istituto convenuto, ferma, peraltro, la necessità che quest'ultimo, nel provvedimento amministrativo di recupero del credito, non si sia limitato a contestare genericamente l'indebito ma abbia precisato gli estremi del pagamento, corredati dall'indicazione, sia pure sintetica, delle ragioni che non legittimerebbero la corresponsione delle somme erogate, così da consentire al debitore di effettuare i necessari controlli sulla correttezza della pretesa, il cui accertamento ha carattere doveroso per il giudice, rispondendo a imprescindibili esigenze di garanzia del destinatario dell'atto di soppressione o riduzione del trattamento pensionistico in godimento"* (cfr. in particolare Cass. n. 198/2011).



Si tratta del resto dell'applicazione al settore delle obbligazioni previdenziali e assistenziali di regole comuni a qualsiasi ipotesi di pagamento dell'indebitato: ove si agisca in giudizio per la ripetizione di un pagamento non dovuto, grava su colui che si afferma creditore l'onere di provare i fatti costitutivi della sua pretesa, e cioè sia l'avvenuto pagamento, sia la mancanza di una causa che lo giustifichi, ovvero il venir meno di questa; quando ad agire sia invece l'*accipiens*, la richiesta di accertamento negativo della sussistenza dell'indebitato implica la deduzione in giudizio di una ragione di credito il cui fondamento ha l'onere di provare.

Pertanto, il pensionato, ove chieda, quale attore, l'accertamento 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. (Nella specie, la S.C., 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 legge).

Secondo gli ordinari criteri di riparto dell'onere della prova, dunque, ai sensi dell'art. 2697 c.c., è su colui che agisce per l'accertamento negativo dell'obbligo di restituire quanto percepito che ricade l'onere di provare i fatti costitutivi del diritto alla prestazione già ricevuta, la cui esistenza consente di qualificare come adempimento quanto corrispostogli dall'Istituto convenuto (cfr. tra le tante SS.UU. Cass. 18046/2010).

La materia della ripetibilità delle prestazioni assistenziali indebite - in caso di accertata insussistenza, originaria o sopravvenuta, dei requisiti prescritti dalla legge - è stata diversamente regolata nel corso del tempo da numerose disposizioni che si sono susseguite.

Si tratta: della L. n. 29 del 1977, art. 3, di conversione del D.L. n. 850 del 1976; del D.L. n. 173 del 1988, art. 3, comma 9, convertito nella L. n. 291 del 1988; della L. 24 dicembre 1993, n. 537, art. 11, comma 4; del D.P.R. 21 settembre 1994 n. 698, art. 5, comma 5; del D.L. n. 323 del 1996, art. 4, convertito con modifiche nella L. 8 agosto 1996, n. 425 (in relazione alla mancanza dei requisiti sanitari), della L. 27 dicembre 1997, n. 449, art. 52, comma 3, (in relazione alla mancanza dei requisiti salutar), della L. 23 dicembre 1998, n. 448, art. 37, (in relazione alla mancanza dei requisiti sanitari).

Infine, il D.L. 30 settembre 2003, n. 269, art. 42, comma 5, convertito nella L. 24 novembre 2003, n. 326, nel disporre che l'Inps e il Ministero del Tesoro devono stabilire le modalità tecniche per effettuare in via telematica le verifiche sui requisiti reddituali dei titolari delle prestazioni assistenziali, e per procedere alla sospensione ed al recupero, prevede che: *“Non si procede alla ripetizione delle somme indebitamente percepite, prima della data di entrata in vigore del presente decreto, dai soggetti privi dei requisiti reddituali”*.

Pertanto, la disciplina della ripetibilità muta a seconda della ragione che ha dato luogo all'indebitato assistenziale: se si accerta la mancanza dei requisiti sanitari le norme



applicabili, a seconda dell'epoca della erogazione, saranno quelle sopra elencate; se si accerta invece la mancanza dei requisiti reddituali, non si può procedere alla ripetizione dei ratei percepiti prima dell'entrata in vigore del D.L. n. 269 del 2003 – come correttamente fatto dall'INPS nel caso di specie –; mentre, *quando manca radicalmente il diritto alla prestazione, ad es. per corresponsione dovuta ad errore di persona, l'indebito è pienamente ripetibile ex art. 2033 cod. civ., mancando la ratio per applicarsi, in questo caso, il principio di settore di necessaria tutela del percettore in buona fede della prestazione assistenziale indebita* (Cass. n. 12406 del 23 agosto 2003).

Come si vede, si tratta di disciplina del tutto diverse che si fondano su principi e presupposti di fatto e di diritto del tutto differenti.

Orbene, nel caso di specie la parte ricorrente ha invocato a sostegno della domanda una normativa non applicabile alla fattispecie, né ha dedotto elementi dai quali desumere altrimenti l'irripetibilità dell'indebito e, per altro verso, l'insussistenza dell'errore dell'INPS, ammettendo, anzi, implicitamente la debenza delle somme richieste dall'istituto.

Per quanto si legge nella relazione amministrativa, l'indebito è derivato dalla *ricostituzione del 8.7.2011 per la lavorazione del verbale sanitario di visita di verifica straordinaria del 15.04.2011 (art. 80 L.133/1988), con il quale è stato concesso alla ricorrente solo il 100% di invalidità senza accompagnamento con decorrenza 1/2/2011. Il periodo dell'indebito è dal 1.1.2001 al 31.7.2011 e comprende somme corrisposte sia a titolo di pensione che di indennità di accompagnamento.*

Per quanto riguarda le somme corrisposte a titolo di indennità di accompagnamento, sono relative al periodo dal 1.2.2011 (mese successivo alla data della visita sanitaria) al 31.07.2011 (data del calcolo della ricostituzione).

Il periodo dell'indebito relativo alle somme di pensione va dal 1.1.2001 al 31.7.2011 ed è dovuto al superamento del limite reddituale per il diritto alla pensione di inabilità. Infatti la sig.ra Pratillo è titolare di pensione cat. IO n.15012298 dec.11.1979 e di pensione cat. SOART n.90000019, il cui reddito è superiore al limite previsto dalla legge per l'erogazione della pensione di invalidità civile per l'anno 2001, e per gli altri anni ha diritto solo alla pensione, trasformata in assegno sociale per il compimento del 65° anno di età (20.3.1936), senza aumenti (come da allegato TE 08 della ricostituzione da cui si evince il calcolo che ha generato il debito, con riferimento al reddito dell'anno precedente per il diritto nell'anno corrente).

Dunque, in ragione dell'oggetto dell'indebito vantato dall'Inps, la normativa di riferimento è costituita dalla legge n. 118/71 che subordina la concessione dell'accompagnamento a precisi requisiti sanitari e quella della pensione di inabilità civile non solo alla sussistenza dell'inabilità al lavoro, ma all'ulteriore elemento costitutivo del non superamento di limiti reddituali.

In materia di prestazioni assistenziali, quali quelle in esame, il diritto alla prestazione non ha la sua genesi in un provvedimento amministrativo di "concessione" avente natura costitutiva, bensì nasce al verificarsi dei fatti previsti dalle norme e costituisce l'oggetto di obbligazioni (pubbliche) *ex lege* (si veda, per tutte, Cass. S.U. 25 settembre 1991, n. 10033). Di conseguenza, i procedimenti amministrativi preordinati ad accertare tali fatti e, quindi, l'esistenza o l'inesistenza dell'obbligazione (originaria o sopravvenuta), ancorché i detti fatti siano complessi ed il relativo accertamento abbia natura critica, cioè di giudizio, con l'opinabilità che contrassegna tutti i giudizi, rivestono natura meramente



ricognitiva - di liquidazione del quantum in base ad elementi predeterminati, procedimenti che in nessun caso sono abilitati ad incidere sui contenuti del rapporto obbligatorio come determinati dalle norme - funzionale all'attuazione dei rapporti obbligatori, perciò escludendo la configurabilità di poteri amministrativi e di provvedimenti costitutivi degli effetti (giurisprudenza pacifica: vedi, per tutte, Cass., Sez. Un., 8 aprile 1975, n. 1261 e 24 ottobre 1991, n. 11329; Cass., sez. lav., 30-03-2006, n. 7548 ribadisce *“la natura non provvedimentale degli accertamenti sanitari [...], in quanto meramente strumentali e preordinati all'adozione del provvedimento di attribuzione della prestazione, in corrispondenza di funzioni di certazione assegnate dalla legge alle indicate commissioni mediche (natura strumentale che non muta in caso di accertamento negativo)”*).

Quanto alla sospensione del beneficio e al conseguente recupero dell'indebito dei ratei versati va rammentato che secondo l'art. 5 del decreto del Presidente della Repubblica 21 settembre 1994, n. 698 (Regolamento recante norme sul riordinamento dei procedimenti in materia di riconoscimento delle minorazioni civili e sulla concessione dei benefici economici): *“5. Nel caso di accertata insussistenza dei requisiti prescritti per il godimento dei benefici si dà 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. In caso di revoca per insussistenza dei requisiti, in cui vengono rilevati elementi di responsabilità per danno erariale, i prefetti sono tenuti ad inviare copia del provvedimento alla Corte dei conti per eventuali azioni di responsabilità”.

In diritto, va fatta applicazione della regola del principio generale di cui è espressione l'art. 2033 c.c., secondo il quale ogni erogazione attribuita in assenza dei requisiti prescritti dalla legge è da considerare indebita e soggetta a ripetizione.

Né esistono limiti a tale ripetibilità.

Invero - come lucidamente spiega la S.C. nella sentenza n. 1446 del 2008, Pres. Ciciretti, rel. Picone - *“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. Su questo specifico punto si è espressa la Corte costituzionale, giudicando manifestamente infondate le questioni di legittimità, in riferimento agli artt. 3 e 38 Cost., comma 1, dell'art. 1, commi 260 - L. 23 dicembre 1996, n. 662, art. 265, e della L. 9 marzo 1989, n. 88, art. 52, comma 2, nelle parti in cui, pongono limiti alla ripetibilità dell'indebito previdenziale ma non anche di quello assistenziale.*

Ha precisato il giudice delle leggi che, a seguito delle modifiche del quadro normativo introdotte dal D.L. n. 323 del 1996, art. 4 e dalla L. 23 dicembre 1998, n. 448, art. 37, comma 8, 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 Cost., comma 1 (Corte costituzionale, 27 ottobre 2000, n. 448; 22 luglio 2004, n. 264)”.

Infine, quanto al lamentato decorso del termine prescrizionale, va rammentato che l'azione di ripetizione di indebito è soggetta al termine di prescrizione decennale che decorre dalla data dell'avvenuto pagamento.

Nella fattispecie, come puntualmente spiegato dall'INPS in memoria di costituzione, il calcolo parte dall'anno 1996 (decorrenza della prestazione), ma l'indebito riguarda somme corrisposte dal 01.01.2001 al 31.07.2011 ed è stato notificato il 29.08.2011, come da notifica e ricevuta di ritorno allegate, con idonea efficacia interruttiva, nemmeno specificamente contestate ed anzi implicitamente confermate quando parte ricorrente fa riferimento al primo ricorso amministrativo proposto.

Per le pensioni di invalidità civile, tuttavia, applicandosi come detto la sanatoria di cui alla legge 326/2003, è stato abbandonato il recupero del periodo di indebito fino al 31.10.2003, per l'importo di € 5.693,92 relativo al periodo dal 01.01.2001 al 31.10.2003.

Per l'accompagnamento, invece, il recupero è relativo al periodo successivo, annualità 2011.

L'Istituto resistente ha, dunque, proceduto al recupero delle somme pagate nei limiti dell'ordinaria prescrizione decennale; per cui, anche tale motivo di impugnazione è destituito di fondamento.

Per tali ragioni, accertato l'indebito oggettivo e l'insussistenza del diritto alla percezione delle prestazioni assistenziali per i periodi indicati, la domanda va integralmente respinta.

Stimasi equo compensare per l'intero le spese di lite, avuto riguardo alla natura complessa della questione, alla controvertibilità delle coordinate ermeneutiche condivise, alla qualità delle parti e delle condizioni reddituali della ricorrente, sebbene non legittimamente dedotte a giudizio ex art. 152 disp. att. c.p.c., la cui dichiarazione risulta non riferita all'intero nucleo familiare.

P.Q.M.

Il Giudice unico del Tribunale di Santa Maria Capua Vetere, definitivamente pronunciando, così provvede:

- a) rigetta la domanda;
- b) compensa le spese processuali.

Così deciso in Santa Maria Capua Vetere, lì 20.4.2020.

Si comunichi.

IL GIUDICE DEL LAVORO
Dott.ssa *Federica Ronsini*

