



Dispositivo pubblicato in udienza

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE DI APPELLO DI ROMA
4° Sezione Lavoro

nella persona dei Magistrati:

Alessandro Nunziata	Presidente rel.
Gabriella Piantadosi	Consigliere
Isabella Parolari	Consigliere

all' udienza del 23-5-2023, ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nella causa civile in 2° grado iscritta al n.3246-22 RGAC, vertente

TRA

Parte_1 (avv. Marinella Modugno)
parte appellante

E

Controparte_1, in persona del
legale rappresentante pt (avv. Maria Carla Attanasio)

parte appellata

dando lettura del seguente

dispositivo

rigettata ogni altra istanza ed eccezione, così provvede:
rigetta l' appello;
condanna la parte appellante a rimborsare alla parte appellata le
spese del presente grado, che si liquidano in euro 2.800, oltre oneri
riflessi;

dà atto della sussistenza dei presupposti oggettivi per il versamento a carico della parte appellante di un ulteriore importo per contributo unificato pari a quello già dovuto per la presente impugnazione a norma dell' art.13 DPR n.115-02.

Il Presidente
Alessandro Nunziata

OGGETTO: ricorso in appello depositato il 13-12-2022 avverso la sentenza del Tribunale di Roma pubblicata in data 14-11-2022.

CONCLUSIONI DELLE PARTI:

Come da ricorso in appello e memoria di costituzione in appello.

MOTIVI DELLA DECISIONE

Così viene descritto nella sentenza impugnata lo svolgimento del processo.

Con ricorso depositato in data 20.12.2021 **Parte_1** esponendo che: a seguito di accertamento della competente commissione del 4.9.2017 gli era stata riconosciuta l' **indennità di accompagnamento**; in data 27.8.2018 era stato sottoposto a visita di revisione; il relativo verbale era stato erroneamente notificato in viale Bruno Buozzi 107 dove il ricorrente non è mai stato residente; aveva continuato a percepire in buona fede le somme liquidate a titolo di indennità di accompagnamento; in data 10.5.2021 l' **CP_1** aveva chiesto la restituzione della somma di euro 16.622,82 a titolo di **indebitato**; tale richiesta era illegittima ai sensi dell'art.52 l.n.88\1989 e dell'art.13 l.n.412\1991. Ha chiesto di dichiarare che il ricorrente nulla deve all' **CP_1** e, in subordine, che la ripetizione sia limitata alle somme per le quali non è maturata la decadenza annuale, con vittoria di spese.

Si è costituito l' CP_1 eccependo la regolarità della comunicazione del verbale di visita medica e la sussistenza dell'obbligo di restituzione della prestazione indebitamente percepita e chiedendo il rigetto della domanda vinte le spese.

Con la **sentenza impugnata** il Tribunale ha così statuito:
rigetta la domanda;

condanna il ricorrente al pagamento delle spese di giudizio liquidate nella somma di euro 1.800,00.

Avverso questa sentenza ha proposto appello l' assistito.

Lamenta la parte appellante che erroneamente il primo giudice:

-1 ha ritenuto che l' assunto secondo cui l' assistito non sarebbe mai stato residente presso l' indirizzo riportato nel verbale della visita di revisione non trovasse "fondamento nella documentazione in atti", laddove nella carta di identità presentata in occasione della revisione era indicata la residenza in Via Brescia n.9, così come nel certificato storico di residenza prodotto in atti, e, comunque, l' aggiornamento dell' indirizzo era stato indicato nell' anagrafe di **CP_2** il 3-10-2018, prima dell' invio della raccomandata contenente l' esito della revisione, avvenuto il successivo 8-10-2018;

-2 non ha ritenuto che la situazione di cui alla precedente censura e la continuazione dell' erogazione della prestazione da parte dell' **CP_I** avessero ingenerato un legittimo affidamento, tale da escludere la ripetibilità delle somme erogate;

-3 in subordine, non ha ritenuto che il recupero delle somme indebitamente erogate dovesse avvenire entro l' anno dall' erogazione, come prescritto dall' art.13 L.412-91;

-4 non ha ritenuto che dovessero applicarsi i principi di proporzionalità ed affidamento; ciò in violazione dell' art.1 del protocollo n.1 addizionale alla Convenzione EDU.

Si è costituita la parte appellata, resistendo al gravame.

Preliminarmente, precisa la Corte che si tiene conto, ai fini della decisione, dei soli documenti ritualmente prodotti, per i quali siano state specificamente allegate nel grado le ragioni della produzione e della rilevanza. Il giudizio di rilevanza della prova documentale, necessario per consentire al giudice di pronunciarsi, presuppone infatti non soltanto la materiale produzione, ma anche che la parte allegghi specificamente le ragioni della produzione in relazione al contenuto dei documenti.

In sintesi, la parte ha l' onere di evidenziare il contenuto e la rilevanza degli stessi, non essendo sufficiente la mera produzione, non accompagnata da allegazioni inerenti alla loro rilevanza (v. Cass.21032-08).

Quanto al **motivi di appello sub.1), sub.2) e sub.3)**, da esaminare congiuntamente in quanto connessi, la materia del contendere, come cristallizzata negli atti introduttivi del primo grado, attiene a revoca di indennità di accompagnamento "riconnessa al venir meno dei requisiti sanitari a seguito di visita di verifica" (v. comparsa di risposta **CP_I**; v. anche ricorso introduttivo).

La sopravvenuta assenza del requisito sanitario per l' indennità di accompagnamento risulta essere stata accertata con decorrenza del novembre 2018. La comunicazione dell' esito della revisione risulta essere stata inviata nell' ottobre 2018, ferma la controversia delle parti sull' esattezza dell' indirizzo di destinazione. Con n.2 note del 10-5-2021 l' **CP_I** risulta avere comunicato il conseguente indebito per euro 16.622,86 con la seguente motivazione: "declassamento sanitario revocato compagno".

Ritiene la Corte di dare seguito all' orientamento già adottato con la sentenza n.1161-19, la cui motivazione viene richiamata in questa sede.

In particolare, l' art.2033 cc stabilisce che chi ha eseguito un pagamento non dovuto ha diritto di ripetere ciò che ha pagato.

Ha osservato la Corte di Cassazione (sent. n.1446-08) che, nello specifico ambito delle prestazioni economiche corrisposte agli invalidi civili, non trovano applicazione in via analogica - ma

neppure estensiva, stante il carattere derogatorio dell' art.2033 cc - le regole dettate con riferimento alle pensioni o altri trattamenti previdenziali. Tra di esse rientra quella di cui agli artt.52 comma 2° L.88-89 e 13 L.412-91, attinente alle prestazioni pensionistiche.

L' art.37 comma 8° L.448-98 prevede, in particolare, ai fini che qui interessano, che, in materia assistenziale, in caso di accertata insussistenza dei requisiti sanitari, il Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica dispone l'immediata sospensione dell' erogazione del beneficio in godimento e provvede, entro i novanta giorni successivi, alla revoca delle provvidenze economiche "a decorrere dalla data della visita di verifica". Manca, per il resto, in materia di indebito assistenziale per venire meno dei requisiti sanitari, una disciplina di carattere generale derogatoria dell' art.2033 cc

La questione della disciplina differenziata dell'indebito previdenziale e di quello assistenziale è stata sottoposta al vaglio della Corte costituzionale da giudici rimettenti che muovevano proprio dal presupposto interpretativo dell' applicabilità del regime ordinario dell' 2033 cc, se non diversamente disposto dalla disciplina speciale.

La Corte (sentenza n.448-2000) ha ritenuto manifestamente infondata la questione sulla base del rilievo che la disciplina dell'indebito assistenziale e quella dell'indebito previdenziale, con riferimento alle fattispecie dedotte in giudizio, hanno in realtà entrambe carattere speciale rispetto al regime ordinario dell' art.2033 cc e che le differenze sono comunque compatibili.

In particolare, la disciplina di cui al citato art.37 fa retroagire la revoca delle provvidenze economiche, della cui erogazione è comunque prevista la sospensione, solo alla data della visita di verifica, sicché non sono ripetibili le prestazioni percepite prima di tale data, senza che peraltro la successiva percezione indebita, che pone il problema della ripetibilità, possa protrarsi eccessivamente nel tempo, atteso che la sospensione dell'erogazione deve essere immediata e che il provvedimento di revoca deve intervenire nel breve lasso di tempo di novanta giorni dalla sospensione; anche la normativa speciale dell'indebito assistenziale (nell'ipotesi di revoca del beneficio) è parimenti diretta ad approntare una tutela idonea, come tale rispettosa dell' art.38 Cost., in favore di chi, "*prima della visita di verifica*", abbia *in buona fede* percepito le prestazioni erogate.

Può quindi inferirsi un principio di settore di necessaria tutela del percettore in buona fede della prestazione assistenziale indebita, tutela adeguatamente offerta dalla disciplina speciale dell'indebito assistenziale, seppure non coincidente con quella dell'indebito previdenziale.

Ne consegue che, dopo la visita di verifica, non è configurabile un legittimo affidamento - e quindi la buona fede - dell' assistito, dovendo egli essere, da tale momento, ben cosciente della possibilità di un esito negativo. Da tale momento opera, pertanto, la disciplina

di cui all' art.2033 cc, con conseguente ripetibilità delle somme indebitamente corrisposte dall' **Controparte_3** ivi comprese quelle corrisposte tra la data della visita di verifica e la data della comunicazione del suo esito.

Nel caso in esame, essendo stata la visita esperita il 27-8-2018, sono ripetibili tutti i ratei della prestazione assistenziale corrisposti da tale data, essendo irrilevante la circostanza che all' assistito sia stata o meno regolarmente recapitata la raccomandata inerente all' esito della revisione.

I motivi sono pertanto infondati.

Quanto al **motivo sub.4)**, la sentenza della Corte Edu 11-2-2021 RG n.4893-13, invocata dalla parte appellante, non ha alcun rilievo ai fini della decisione, avendo ad oggetto un emolumento retributivo non occasionale - e quindi non assistenziale - recuperato dopo ben dieci anni dal primo versamento a seguito di sopravvenuta interpretazione della legge da parte della Corte di Cassazione - fattispecie dunque del tutto diversa da quella in esame - e comunque sulla base di condizioni personali ed economiche ben precise (esiguo reddito e precarie condizioni di salute), non individuate nella censura in esame.

Ha invece osservato la Corte Costituzionale, con specifico riferimento all' indebito assistenziale, (sent. N.8-23) che: la ripetizione di indebiti retributivi e previdenziali erogati da soggetti pubblici, ha dato corpo all'interpretazione dell'art. 1 Prot. addiz. CEDU, secondo cui «ogni persona fisica o giuridica ha diritto al rispetto dei suoi beni»; la Corte EDU, valorizzando proprio la nozione di bene, ha ascrivito a tale paradigma la tutela dell'affidamento legittimo («legitimate expectation»), situazione soggettiva dai contorni più netti di una semplice speranza o aspettativa di mero fatto («hope»); in particolare, in una pluralità di casi - tra cui le già citate sentenze **Per_1**, **Per_2**, **Per_3** e **Per_4** - concernenti indebiti retributivi e previdenziali erogati da soggetti pubblici, la Corte EDU ha specificato i presupposti che consentono di identificare un affidamento legittimo in capo al percettore della prestazione, che sia persona fisica, e ha individuato le condizioni che tramutano la "condictio indebiti" in un'interferenza sproporzionata nei confronti di tale affidamento. La Corte EDU ha individuato quali elementi costitutivi dell'affidamento legittimo: l'erogazione di una prestazione a seguito di una domanda presentata dal beneficiario che agisca in buona fede o su spontanea iniziativa delle autorità; la provenienza dell'attribuzione da parte di un ente pubblico, sulla base di una decisione adottata all'esito di un procedimento, fondato su una disposizione di legge, regolamentare o contrattuale, la cui applicazione sia percepita dal beneficiario come fonte della prestazione, individuabile anche nel suo importo; la mancanza di una attribuzione manifestamente priva di titolo o basata su semplici errori materiali; un'erogazione effettuata in relazione a una

attività lavorativa ordinaria e non a una prestazione isolata o occasionale, per un periodo sufficientemente lungo da far nascere la ragionevole convinzione circa il carattere stabile e definitivo della medesima; la mancata previsione di una clausola di riserva di ripetizione.

Secondo la Corte Costituzionale: l' identificazione di una situazione di legitimate expectation non importa, nondimeno, per ciò solo l'intangibilità della prestazione percepita dal privato: la Corte EDU riconosce l'interesse generale sotteso all'azione di ripetizione dell'indebito e, in genere, riscontra la legalità dell'intervento, che solo raramente si è dimostrata carente (sentenza 12 ottobre 2020, *Persona_5* contro Lituania, paragrafo 115); le censure della Corte EDU si appuntano, invece, sulla proporzionalità dell'interferenza, in quanto sede del bilanciamento di interessi fra le esigenze sottese al recupero delle prestazioni indebitamente erogate e la tutela dell'affidamento incolpevole; nel compiere tale valutazione, la Corte EDU riconosce agli Stati contraenti un margine di apprezzamento ristretto, onde evitare che gravi sulla persona fisica un onere eccessivo e individuale, avuto riguardo al particolare contesto in cui si inquadra la vicenda (così Grande camera, sentenza 5 settembre 2017, *Per_6* contro *Per_7* paragrafo 65, e seconda sezione, sentenza 10 febbraio 2015, *Persona_8* contro *Per_7* paragrafo 166); in particolare, fra le circostanze che influiscono sul carattere sproporzionato dell'interferenza si rinvencono le specifiche modalità di restituzione imposte al titolare dell'affidamento (ad esempio, nella sentenza *Per_3*, l'addebito di interessi legali in capo all'accipiens, a dispetto dell'errore compiuto dall'amministrazione, paragrafi 86 e 87; o, nella sentenza *Per_1* la rateizzazione non rapportata alle condizioni di vita dell'obbligato, paragrafo 72); più in generale, rilevano l'omessa o l'inadeguata considerazione della fragilità economico-sociale o di salute dell'obbligato nell'esercizio della pretesa restitutoria (così nelle sentenze *Per_1*, paragrafi 72 e 73; Romeva, paragrafo 75; Cakarevi, paragrafi da 87 a 89, e *Per_4* paragrafi 74 e 75); infine, ha una sicura incidenza la mancata previsione di una responsabilità in capo all'ente cui sia addebitabile l'errore (sentenze *Per_1*, paragrafo 71, e Cakarevi, paragrafo 80); in definitiva, la giurisprudenza della Corte EDU offre una ricostruzione dell'art. 1 Prot. addiz. CEDU volta a stigmatizzare interferenze sproporzionate rispetto all'affidamento legittimo ingenerato dall'erogazione indebita da parte di soggetti pubblici di prestazioni di natura previdenziale, pensionistica e non, nonché retributiva".

Aggiunge la Corte di legittimità che:

"9. - A fronte dell'interpretazione prospettata dalla Corte EDU in merito all'art. 1 Prot. addiz. CEDU, l'ordinamento nazionale delinea un quadro di tutele che, se adeguatamente valorizzato, supera ogni dubbio di possibile contrasto fra l'art. 2033 cod. civ. e l'art. 117, primo comma, Cost., in relazione al citato parametro convenzionale interposto. In particolare, rispetto alle tipologie di prestazioni indebite contemplate dalla giurisprudenza convenzionale,

l'ordinamento italiano appronta un complesso apparato di rimedi, che opera a differenti livelli.

10.- Rispetto a specifiche tipologie di prestazioni indebite, ricomprese fra quelle esaminate dalla giurisprudenza della Corte EDU, ... il sistema normativo interno esclude tout court la ripetizione dell'indebito, offrendo una tutela particolarmente incisiva, che, per completezza, è opportuno brevemente richiamare.

10.1.- Si tratta, innanzitutto, di prestazioni previdenziali, pensionistiche e assicurative, per le quali il legislatore italiano dispone l'irripetibilità, con la sola eccezione dell'ipotesi in cui l'accipiens fosse consapevole di percepire un indebito e, dunque, fosse in uno stato soggettivo di dolo (art. 52, comma 2, della legge 9 marzo 1989, n. 88, recante «Ristrutturazione dell'Istituto nazionale della previdenza sociale e dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro», come modificato dall'art. 13 della legge 30 dicembre 1991, n. 412, recante «Disposizioni in materia di finanza pubblica», entro i limiti applicativi dettati dalla sentenza di questa Corte n. 39 del 1993; nonché art. 55, comma 5, della stessa legge n. 88 del 1989, che estende la disciplina alle prestazioni non dovute erogate dall'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro - Org_1 - in caso di infortuni sul lavoro e malattie professionali).

Analoga disciplina si desume, poi, da un complesso di previsioni concernenti prestazioni economiche di natura assistenziale (art. 37, comma 8, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, recante «Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo»; art. 3-ter del decreto-legge 23 dicembre 1976, n. 850, recante «Norme relative al trattamento assistenziale dei ciechi civili e dei sordomuti», convertito, con modificazioni, nella legge 21 febbraio 1977, n. 29; art. 3, comma 10, del decreto-legge 30 maggio 1988, n. 173, recante «Misure urgenti in materia di finanza pubblica per l'anno 1988», convertito, con modificazioni, nella legge 26 luglio 1988, n. 291), rispetto alle quali la giurisprudenza di legittimità, richiamando l'ordinanza n. 264 del 2004 di questa Corte, ha riconosciuto la sussistenza di «un principio di settore, [in virtù del quale] la regolamentazione della ripetizione dell'indebito è tendenzialmente sottratta a quella generale del codice civile» (Corte di cassazione, sezione sesta civile - lavoro, ordinanza 30 giugno 2020, n. 13223; si vedano anche Corte di cassazione, sezione lavoro, sentenze 9 novembre 2018, n. 28771 e 3 febbraio 2004, n. 1978).

Nei casi sopra richiamati, non è richiesta alcuna prova dell'affidamento, sicché quest'ultimo, più che rilevare quale interesse protetto, si configura - unitamente al rilievo costituzionale riconosciuto, ai sensi dell'art. 38 Cost., al tipo di prestazioni erogate - quale ratio ispiratrice di fondo della disciplina, che si connota in termini di previsione eccezionale, frutto di una valutazione che questa Corte ha più volte ritenuto rimessa alla discrezionalità del legislatore (sentenze n. 148 del 2017 e n. 431 del 1993).

... 11.- Al di fuori del raggio di disposizioni speciali che, nel campo delle prestazioni retributive, previdenziali e assistenziali,

prevedono, nell'ordinamento italiano, l'irripetibilità dell'attribuzione erogata, opera, viceversa, la disciplina generale dell'indebito oggettivo, di cui all'art. 2033 cod. civ., secondo la quale: «[c]hi ha eseguito un pagamento non dovuto ha diritto di ripetere ciò che ha pagato. Ha inoltre diritto ai frutti e agli interessi dal giorno del pagamento, se chi lo ha ricevuto era in mala fede, oppure, se questi era in buona fede, dal giorno della domanda» L'ampiezza della norma, cui si ascrivono anche prestazioni indebite ricomprese fra quelle esaminate dalla Corte EDU, ha suscitato, dunque, i dubbi di legittimità costituzionale ...".

La Corte Costituzionale ha, dunque, considerato la disciplina dell'indebito assistenziale in linea con la disposizione convenzionale EDU, escludendo in questo settore dubbi di legittimità costituzionale in riferimento all'art. 117, primo comma, Cost., rispetto al parametro interposto di cui all'art. 1 Prot. addiz. CEDU, come interpretato dalla giurisprudenza della Corte EDU.

Il motivo è pertanto infondato.

Alla luce delle assorbenti considerazioni esposte, l'appello deve essere rigettato.

La rateizzazione del dovuto costituisce oggetto di potere discrezionale dell'ente previdenziale, da esercitare nel rispetto della vigente normativa, non oggetto di censura nel grado.

La Corte dà atto della sussistenza dei presupposti oggettivi per il versamento a carico della parte appellante di un ulteriore importo per contributo unificato pari a quello già dovuto per la presente impugnazione a norma dell'art.13 DPR n.115-02.

Le spese del grado, liquidate come in dispositivo, anche in considerazione del valore della causa (scaglione fino ad euro 26.000), seguono la soccombenza.

P.Q.M.

decide come da dispositivo in atti.

Il Presidente est.
Alessandro Nunziata