Istituto Nazionale
Previdenza Sociale

Direzione Centraledelle Prestazioni□
□
Coordinamento Generale Legale□

Roma, 2 Marzo 2006

Circolare n. 31

Ai Dirigenti centrali e periferici
Ai Direttori delle Agenzie
Ai Coordinatori generali, centrali e periferici dei Rami professionali
Al Coordinatore generale Medico legale e Dirigenti Medici

e, per conoscenza,

Al Presidente
Ai Consiglieri di Amministrazione
Al Presidente e ai Membri del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza
Al Presidente e ai Membri del Collegio dei Sindaci
Al Magistrato della Corte dei Conti delegato all'esercizio del controllo
Ai Presidenti dei Comitati amministratori di fondi, gestioni e casse
Al Presidente della Commissione centrale per l'accertamento e la riscossione dei contributi agricoli unificati
Ai Presidenti dei Comitati regionali
Ai Presidenti dei Comitati provinciali

OGGETTO: ||Il sistema di controllo delle prestazioni indebite|||

SOMMARIO: *Le disposizioni si pongono l'obiettivo di prevenire la formazione dell'indebito pensionistico, intervenendo sulle variabili tecnologiche e gestionali, con l'obiettivo di ridurre i rischi ed i conseguenti disagi sociali di un intervento di recupero delle prestazioni in eccedenza.*

PREMESSA

Il diritto alla ripetizione degli indebiti pensionistici è stato disciplinato, nel corso del tempo, da disposizioni che, derogando al principio di carattere generale stabilito dall'articolo 2033 c.c., hanno individuato i presupposti per la sanatoria delle indebite erogazioni delle prestazioni pensionistiche.

Come è noto, in materia si sono succedute le disposizioni previste dall'articolo 80, terzo comma, del regio decreto 28 agosto 1924, n. 1422, dall'articolo 52 della legge 9 marzo 1989, n. 88 e, infine, dall'articolo 13 della legge 30 dicembre 1991, n. 412.

Quest'ultima disposizione, secondo quanto disposto dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 39 del 1993, in quanto innovativa rispetto alla disciplina introdotta dall'articolo 52 della legge n. 88/89, è applicabile alle situazioni debitorie sorte a partire dal 31 dicembre 1991, data di entrata in vigore della legge n. 412/91 (circolare n. 107 del 1993).

Le leggi 23 dicembre 1996, n. 662 e 28 dicembre 2001, n. 448, hanno dettato, con effetto retroattivo ed in via transitoria, una disciplina di carattere globalmente sostitutivo di quella prevista dalle disposizioni sopra richiamate, da applicarsi a pagamenti indebiti di prestazioni previdenziali effettuati fino al 31 dicembre 2000.

Per i pagamenti indebiti di pensione effettuati dal 1°gennaio 2001 trova di nuovo applicazione la disciplina di regime di cui all'art. 13, legge n. 412 del 1991.

In relazione a quanto sopra si ribadisce che la giurisprudenza di legittimità ha affermato il principio secondo cui per stabilire quale delle norme sopra richiamate, succedutesi nel tempo in materia di indebiti pensionistici, debba trovare applicazione, si deve far riferimento al momento di esecuzione del pagamento non dovuto (cfr. circolare n. 176 del 1995).

Si precisa inoltre, che la Suprema Corte, con la decisione n. 4809 del 7 marzo 2005 resa a Sezioni Unite ha stabilito che la sanatoria prevista dall'art. 38 della legge n. 448/2001 non trova applicazione per gli indebiti pensionistici verificatosi anteriormente al 1° gennaio 1996 e non totalmente recuperati, qualora non risultino recuperabili alla luce della disciplina di cui alla legge n. 662/96.

Di seguito si riepilogano i criteri applicativi già forniti nel corso del tempo relativamente all'applicazione delle norme sopra esaminate tenendo conto anche degli effetti delle recenti pronunce giurisprudenziali, fornendo istruzioni in ordine alle modalità di recupero delle somme indebitamente corrisposte che risultino ripetibili.

1. **Pagamenti indebiti di pensione effettuati fino al 31 dicembre 2000 (Articolo 38, commi da 7 a 10, legge n. 448/2001)**

Per i pagamenti indebiti effettuati fino al 31 dicembre 2000, per i quali sussista

ancora l'azione di ripetibilità, devono applicarsi le disposizioni di cui all'articolo 38, commi da 7 a 10, legge n. 448/2001.

Ai fini dell'accertamento della sussistenza dell'azione di ripetibilità delle somme erogate indebitamente anteriormente al 1° gennaio 1996 si riporta quanto enunciato dalla Corte di Cassazione a Sezioni Unite con sentenza n. 4809 del 7 marzo 2005: "*Il punto da cui partire è che la disposizione del 2001 opera* <<nel caso in cui debba farsi luogo al recupero>>*, ma non per tutti gli indebiti anteriori al 1996 si può –alla data di entrata in vigore della legge n. 448- fare luogo al recupero, perché non sono più recuperabili, alla luce della disciplina precedente di cui alla legge n. 662/96, gli indebiti per il quali il titolare godeva, nel 1995, di redditi inferiori ai 16 milioni.*

Infatti per questo tipo di indebito si era già perfezionata la irripetibilità alla luce della legge 662/96, e non può quindi operare la sopravvenuta legge 448/2001"

Pertanto per effetto della citata sentenza, a parziale rettifica delle istruzioni fornite al punto 2 della circolare n. 84 del 24 aprile 2002, si precisa che le prestazioni erogate prima del 1° gennaio 1996, se non totalmente recuperate e/o per la parte residua sono ripetibili secondo i criteri posti dalla legge n. 448/2001, solo qualora risultino ripetibili anche secondo i criteri posti dalla legge n. 662/1996.

Si confermano, in via generale, le istruzioni fornite con la citata circolare n. 84 del 2002 relative all'applicazione dell'articolo 38, commi da 7 a 10, della legge 28 dicembre 2001, n. 448.

Con l'occasione si fa presente che da parte di alcune Sedi sono stati chiesti chiarimenti in ordine all'applicazione della sanatoria di cui al citato articolo 38, per i recuperi ancora in corso alla data di entrata in vigore della legge n. 448 (punto 7 della citata circolare n. 84 del 2002). In particolare è stato chiesto di conoscere come debba essere determinato l'importo indebito per il quale operare l'accertamento della recuperabilità ai sensi della legge n. 448, nel caso in cui l'azione di recupero abbia ad oggetto indebite erogazione anteriori al 1° gennaio 1996, che siano già state oggetto di sanatoria parziale ai sensi della legge n. 662/96.

In merito, a parziale modifica di quanto indicato al punto 7 della circolare n. 84 del 2002, si osserva che, alla luce delle considerazioni contenute nella citata decisione delle Sezioni Unite della Suprema Corte, sugli indebiti ancora pendenti alla data del 31 dicembre 2001 e già oggetto di sanatoria ai sensi dell'articolo 1, commi 260/265 della legge n. 662/1996 non dovrà essere operata una ulteriore riduzione di un quarto dell'importo da riscuotere ai sensi dell'articolo 38 della legge n. 448/2001, ma dovrà soltanto essere verificato ai fini della continuazione dell'azione di recupero l'ammontare del reddito secondo la previsione di cui al citato articolo 38.

Si confermano le istruzioni fornite al citato punto 7 della circolare n. 84 del 2002 secondo cui "Restano pertanto legittimamente acquisite alle gestioni le somme recuperate entro il 31 dicembre 2001".

2. Pagamenti indebiti di pensione effettuati dal 1° gennaio 2001 (Articolo 13, legge n. 412/91)

2.1 Premessa

L'articolo 13 della legge n. 412/91 trova applicazione per i pagamenti indebiti di prestazioni pensionistiche effettuati dal 1° gennaio 2001, sulla base di provvedimento definitivo di cui sia stata data espressa comunicazione all'interessato.

Il comma 1, del citato articolo 13, nel disciplinare, nella prima parte, gli effetti dell'errore coevo al provvedimento di attribuzione della pensione, dispone che sono sanabili gli indebiti pagamenti effettuati in base a formale provvedimento definitivo del quale sia data espressa comunicazione al pensionato e che risulti viziato da errore di qualsiasi natura imputabile all'Istituto, salvo che l'indebita erogazione sia dovuta a dolo del pensionato.

La seconda parte del comma 1, dell'articolo citato, consente il recupero nel caso in cui l'indebito pagamento sia stato determinato dall'omessa o incompleta segnalazione da parte dell'interessato di fatti che incidono sul diritto o sulla misura della "pensione goduta", che non siano già conosciuti dall'Istituto. Tale disposizione disciplina sia gli effetti dell'errore contestuale al provvedimento di attribuzione, sia gli effetti dell'errore sopravvenuto, dipendente da mutamento non segnalato della situazione di fatto o di diritto esistente al momento del provvedimento.

Il comma 2 del predetto articolo dispone, inoltre, che l'Istituto debba procedere annualmente "alla verifica delle situazione 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."

A tal fine con la sentenza n. 166 del 1996, la Corte Costituzionale, chiamata a pronunciarsi sulla legittimità costituzionale dell'articolo 6, comma 11-quinquies, della legge n. 638/83 (nella parte in cui consente alle gestioni previdenziali di procedere al recupero sul trattamento di pensione delle somme erogate in eccedenza a titolo di trattamento minimo anche in deroga ai limiti posti dalla disciplina vigente) ha chiarito, che "*Il limite, così individuato, della ripetibilità sancita dalla disposizione denunziata non può trovare applicazione immediata dal momento in cui si determinano per l'INPS le condizioni di verificabilità del reddito dell'assicurato. Perché i dati disponibili siano effettivamente acquisiti dall'Istituto e immessi nei circuiti delle verifiche contabili sono necessari tempi tecnici, che il giudice valuterà avuto riguardo eventualmente ai termini indicati dall'art. 13, comma 2, della legge n. 412 del 1991, non applicabile* ratione temporis *nei casi di specie, ma utilizzabile come criterio di orientamento*. "

Il principio enunciato dal giudice delle leggi è stato seguito dalla Corte di Cassazione nella sentenza n. 11484 del 23 dicembre 1996.

Si forniscono di seguito istruzioni per l'applicazione della disposizione di cui all'articolo 13 della legge n. 412 del 1991 tenendo conto del principio affermato

dalla Corte Costituzionale, seguito dalla giurisprudenza di legittimità.

2.2 Pagamenti indebiti determinati dalla mancata o erronea valutazione di fatti diversi dalle situazioni reddituali.

2.2.1 Errori contestuali alla liquidazione o alla riliquidazione della pensione.

Ferma restando la possibilità di rettificare in ogni momento il provvedimento errato, la disposizione di cui all'articolo 13 prevede che sono sanabili gli indebiti pagamenti effettuati in base a formale provvedimento definitivo, del quale sia stata data espressa comunicazione al pensionato, che risulti viziato da errore imputabile all'Istituto. La disposizione in esame si applica anche nel caso in cui l'errore consista nella mancata o erronea valutazione, ai fini del diritto o della misura della prestazione, di redditi che erano già conosciuti dall'Istituto. (cfr. punto 2.3 della presente circolare).

Secondo la predetta disposizione l'omessa o incompleta segnalazione da parte

dell'interessato di fatti incidenti sul diritto o sulla misura delle prestazione, che non siano già conosciuti dall'Istituto, esclude l'imputabilità dell'errore all'Istituto medesimo.

Pertanto, qualora l'errore compiuto al momento della liquidazione o della riliquidazione della pensione sia da imputare al comportamento doloso dell'interessato o ad una omessa o incompleta segnalazione, da parte dello stesso interessato, di fatti, anche diversi dalle situazioni reddituali, che incidano sul diritto o sulla misura della "pensione goduta", le somme indebitamente erogate in conseguenza di tale errore, sono integralmente recuperabili.

Poiché, invece, non sono recuperabili, le somme indebitamente erogate successivamente alla comunicazione, da parte dell'interessato, del fatto incidente sul diritto o sulla misura della pensione, a seguito di tale comunicazione, le Sedi competenti provvederanno immediatamente a rettificare il provvedimento errato.

2.2.2 Errori successivi alla liquidazione o alla riliquidazione della pensione

Il comma 1 dell'articolo 13 consente, inoltre, il recupero dei pagamenti indebiti determinati dall'omessa o incompleta segnalazione, da parte dell'interessato, di fatti intervenuti dopo il provvedimento definitivo di liquidazione o di riliquidazione, diversi dalle situazioni reddituali, che incidono sul diritto o sulla misura della "pensione goduta".

Ferma restando la possibilità di rettificare in ogni momento il provvedimento divenuto errato, la recuperabilità delle somme indebitamente corrisposte deve essere determinata secondo i seguenti criteri.

Gli indebiti erogati in conseguenza di una mancata o errata valutazione di fatti

sopravvenuti al provvedimento di prima liquidazione o di riliquidazione, diversi dalle situazioni reddituali, e conosciuti dall'Istituto (es. scadenza della contitolarità della pensione ai superstiti, liquidazione di pensione al minimo a titolare di altra pensione al minimo, scadenza dell'assegno di invalidità, scadenza della pensione di reversibilità etc.) sono suscettibili di sanatoria.

Qualora i fatti sopravvenuti, diversi dalle situazioni reddituali, debbano essere dichiarati dall'interessato, le somme indebitamente erogate fino alla data di comunicazione da parte dell'interessato devono essere recuperate in ogni caso; mentre non sono più recuperabili le somme indebite erogate successivamente alla predetta comunicazione. Pertanto le Sedi competenti provvederanno immediatamente a rettificare il provvedimento errato a seguito di comunicazione da parte dell'interessato.

2.3 Pagamenti indebiti determinati da una mancata o erronea valutazione di redditi rilevanti ai fini del diritto o della misura della prestazione

Il comma 2 dell'articolo 13 della legge n. 412 prevede che l'Istituto proceda annualmente alla verifica delle situazioni reddituali incidenti sulla misura o sul diritto alle prestazioni previdenziali e fissa un termine entro il quale si deve procedere al recupero delle somme indebitamente erogate.

Alla luce del principio enunciato con la sentenza della Corte Costituzionale n. 166/96 così come applicato dalla Corte di Cassazione, il termine indicato al citato comma 2 è stato assunto come riferimento per stabilire i limiti entro cui può essere consentito il recupero delle somme indebitamente erogate anche a causa della mancata o erronea valutazione di redditi di cui l'Istituto ha avuto conoscenza successivamente al provvedimento di liquidazione o riliquidazione.

Pertanto, la recuperabilità delle somme indebitamente erogate su prestazioni collegate al reddito è subordinata ai seguenti termini e presupposti a seconda che essa si riferisca a indebiti pensionistici dovuti a redditi non conosciuti dall'Istituto o a redditi conosciuti dall'Istituto.

2.3.1 Redditi non conosciuti dall'Istituto.

In base a quanto previsto dal predetto comma 2, l'Istituto procede annualmente all'emissione di moduli di dichiarazione di dati reddituali al fine di verificare le situazioni reddituali dei pensionati non conosciute che incidono sulla misura o sul diritto delle prestazioni.

Qualora, in conseguenza della verifica della situazione reddituale incidente sulla misura o sul diritto delle prestazioni venga accertato un indebito pensionistico, l'Istituto deve procedere al recupero delle somme indebitamente erogate nei periodi ai quali si riferisce la dichiarazione reddituale qualora la notifica dell'indebito avvenga entro l'anno successivo a quello nel corso del quale è stata resa la dichiarazione da parte del pensionato. In tal caso si deve procedere al recupero

anche delle somme indebitamente erogate che si riferiscono a periodi successivi alla data in cui è stata resa la dichiarazione da parte del pensionato.

Ove la notifica dell'indebito non sia effettuata entro il 31 dicembre dell'anno successivo a quello nel quale è stata resa la dichiarazione reddituale le somme erogate indebitamente non sono ripetibili, ferma restando la rideterminazione del trattamento pensionistico in virtù della nuova situazione reddituale.

2.3.2 Redditi conosciuti dall'Istituto

L'Istituto può procedere al recupero degli indebiti pensionistici che si siano verificati a causa della mancata considerazione di redditi conosciuti incidenti sul diritto o sulla misura della pensione, purché la notifica del relativo indebito avvenga l'anno successivo a quello in cui si è avuta conoscenza, da parte dell'Istituto, del reddito incidente sulla pensione goduta.

3. Prescrizione del diritto alla ripetizione dell'indebito pensionistico

Nel caso in cui sussistano le condizioni per la ripetibilità da parte dell'Istituto delle somme indebitamente erogate, il relativo diritto di credito soggiace al termine ordinario di prescrizione decennale.

La prescrizione del credito decorre dalla data in cui è stato effettuato il pagamento indebito; qualora l'indebito sia da ricollegare a situazioni che devono essere comunicate dall'interessato, il termine di prescrizione decorre dalla data della comunicazione.

4. Modalità di recupero

4.1 Indebiti anteriori al 1° gennaio 2001

Ai fini della determinazione delle modalità di recupero da parte dell'Istituto delle somme indebitamente erogate fino al 31 dicembre 2000 si fa rinvio alle istruzioni fornite al punto 6 della circolare n. 84 del 2002.

4.2 Indebiti successivi al 1° gennaio 2001

Gli indebiti pensionistici successivi al 1° gennaio 2001 che, a seguito dell'applicazione dell'articolo 13 della legge n. 412/91, risultano ripetibili da parte dell'Istituto devono essere recuperati attraverso una delle seguenti modalità.

a) compensazione con crediti, relativi a quote di prestazioni pensionistiche o assistenziali, vantati nei confronti dell'Istituto;
b) recupero mediante trattenute sulle prestazioni pensionistiche;
c) pagamento mediante rimesse in denaro.

4.2.1 Compensazione con crediti relativi a quote di prestazioni pensionistiche o assistenziali vantati nei confronti dell'Istituto

Nel caso in cui nei confronti di un soggetto titolare di un diritto di credito nei confronti dell'Istituto per quote di prestazioni pensionistiche o assistenziali sia stato accertato un indebito pensionistico ripetibile, ai sensi dell'articolo 13 legge n. 412 del 1991, il recupero delle somme indebitamente erogate può essere effettuato mediante compensazione con le somme arretrate dovute all'interessato.

Non possono essere oggetto di compensazione i crediti dovuti all'interessato a titolo di assegni al nucleo familiare, pensione o assegno sociale e i trattamenti di invalidità civile se non per somme erogate per titolo di prestazione identico a quello per il quale deve essere operata la compensazione.

Si rammenta che nel caso il debito e il credito del pensionato si riferiscano a prestazioni erogate allo stesso titolo per periodi coincidenti in tutto o in parte, si deve procedere comunque alla compensazione; in tali ipotesi infatti le somme già corrisposte indebitamente debbono ritenersi anticipazioni delle somme da corrispondere. Lo stesso criterio deve essere seguito anche per l'ipotesi di prestazioni erogate in luogo di altre corrisposte indebitamente per periodi coincidenti (cfr. circolare n. 154 del 1997).

L'eventuale indebito residuo risultante dalla compensazione deve essere recuperato secondo le modalità illustrate al punto successivo.

4.2.2 Recupero mediante trattenute sulle prestazioni pensionistiche

Il recupero delle somme indebitamente erogate può essere operato indistintamente su tutte le prestazioni pensionistiche di cui il debitore fruisce sia al momento della notifica dell'indebito che successivamente a tale notifica.

Il citato articolo 13 nel fissare i presupposti per il recupero degli indebiti pensionistici non oggetto di sanatoria non stabilisce particolari modalità in base alle quali deve avvenire il recupero delle somme indebitamente erogate sulle prestazioni pensionistiche. Pertanto, in materia, trovano applicazione esclusivamente le disposizioni di cui all'articolo 69 della legge 30 aprile 1969 n. 153 e successive modifiche che prevede quanto segue.

L'ammontare delle trattenute sulle prestazioni pensionistiche deve essere limitato ad un quinto dell'importo della prestazione medesima (comma 1).

Il recupero sulle prestazioni pensionistiche a carico dell'AGO, deve far salvo in ogni caso l'importo corrispondente al trattamento minimo (comma 2).

Le somme da recuperare non possono essere gravate da interessi salvo che l'indebita percezione sia dovuta al dolo dell'interessato (comma 3).

Nel caso in cui il debitore sia titolare di più trattamenti pensionistici la trattenuta di un quinto deve essere operata su ciascun trattamento, fermo restando il limite del trattamento minimo, che deve essere salvaguardato sul totale delle prestazioni.

In ogni caso non possono essere oggetto di trattenuta le somme dovute a titolo di assegni al nucleo familiare, pensione o assegno sociale e i trattamenti di invalidità civile se non per somme erogate per titolo di prestazione identico a quello per il quale deve essere operata la trattenuta.

4.2.3 Pagamento mediante rimesse in denaro

Qualora il debitore non sia titolare di crediti verso l'Istituto o non sia più titolare di prestazioni pensionistiche, o sia titolare di prestazioni pensionistiche il cui importo non consenta il recupero mediante trattenuta sulla prestazione pensionistica la Struttura territoriale che procede alla notifica dell'indebito, invia contestualmente la richiesta di pagamento (mediante bollettino di conto corrente o assegno) con l'avvertimento che, scaduto infruttuosamente il termine di 30 giorni (60 per i residenti all'estero) sarà dato corso all'azione legale per il recupero coattivo delle somme indebitamente erogate.

Nel caso sia stata concordata la dilazione del pagamento, qualora il debitore interrompa il versamento delle somme dovute alle scadenze stabilite, la Sede territoriale avrà cura di avvertire il debitore, mediante lettera raccomandata con ricevuta di ritorno, che nel caso questi non riprenda il versamento entro il termine di 30 giorni (60 per i residenti all'estero) sarà dato corso all'azione legale per il recupero coattivo delle somme ancora dovute.

Alla scadenza dei termini sopra indicati le Sedi territoriali provvederanno a trasmettere le relative pratiche agli Uffici legali competenti.

Il debitore per il quale sussistono i presupposti per il recupero mediante trattenute sulle prestazioni pensionistiche ha comunque facoltà di restituire le somme indebitamente percepite mediante rimesse in denaro, purché ciò avvenga in un'unica soluzione.

4.3 Rateizzazione del recupero

Il recupero mediante trattenuta sulla prestazioni pensionistiche deve essere effettuato in un'unica soluzione qualora l'indebito sia di importo non superiore ad un quinto dell'importo mensile della pensione e sia comunque fatto salvo l'importo corrispondente al trattamento minimo.

Qualora non vi siano i presupposti di cui sopra per effettuare il recupero in un'unica soluzione, la ripetizione delle somme indebitamente erogate mediante trattenute sulle prestazioni pensionistiche deve essere effettuata con il sistema di rateizzazione che non superi le 24 mensilità, in modo che l'importo di ciascuna trattenuta mensile, facendo salvo comunque l'importo corrispondente al trattamento minimo, non sia superore al quinto dell'importo mensile della pensione

e comunque non sia inferiore a euro 10,00.

La rateizzazione del pagamento delle somme indebitamente percepite può essere richiesto dal debitore sia nel caso in cui la restituzione debba avvenire mediante rimessa in denaro sia nel caso in cui la restituzione debba avvenire mediante trattenute sulle prestazioni pensionistiche.

Nel primo caso il responsabile della Sede territoriale competente, tenuto conto dell'importo dell'indebito e delle condizioni economiche del debitore, può determinare un piano di recupero che preveda versamenti diretti da parte del debitore a scadenze non superiori ad un mese e per periodi che, salvo ipotesi eccezionali, non superino i 24 mesi dal primo versamento.

Nel secondo caso, nel rispetto dei limiti di cui al citato articolo 69 (trattenuta non superiore ad un quinto e importo della rata mensile non inferiore al trattamento minimo) il debitore ha facoltà di chiedere che la rateizzazione delle trattenute sulla prestazione pensionistica avvenga per un periodo inferiore alle 24 mensilità, con eventuale versamento di parte delle somme indebitamente percepite, in un'unica soluzione, mediante rimessa in denaro.

La rateizzazione può essere articolata per un periodo di tempo superiore ai 24 mesi nei seguenti casi:

1) Nel caso in cui il rispetto del limite del quinto e dell'importo corrispondente al trattamento minimo non consentano di esaurire in 24 mensilità il recupero di quanto indebitamente percepito.
2) Nel caso in cui, valutate le particolari circostanze relative all'importo dell'indebito e alle condizioni economiche del debitore, il responsabile della sede territoriale competente, su richiesta dell'interessato, concordi con lo stesso un diverso piano di recupero.

Il Direttore Generale
Crecco