

Processo civile - Crediti degli enti previdenziali - Riscossione coattiva mediante ruolo - Ambito - Conseguenza - Ripetizione di prestazioni previdenziali indebitamente corrisposte - Ricorso alla procedura d'ingiunzione – Ammissibilità.

Corte di Cassazione, Sez. Un. – 10.03.2011 n. 5680 – Pres. Preden – Rel. Di Cerbo – P. V. (Avv. De Angelis) -- INPS (Avv.ti Riccio, Valente, Giannico)

In tema di riscossione mediante ruolo dei crediti degli enti previdenziali, la disciplina prevista dagli art. 17, comma 1, e 24 d.lg. n. 46 del 1999 si riferisce espressamente alla sola riscossione delle “entrate”, che sono individuate specificamente “nei contributi o premi dovuti” e non versati, “unitamente alle sanzioni ed alle somme aggiuntive”, dovendosi ritenere, conseguentemente, che non sia venuta meno, per l'ente previdenziale, la possibilità di ricorrere al procedimento d'ingiunzione di cui agli art. 633 ss. c.p.c. per il recupero di somme indebitamente corrisposte a titolo di prestazioni previdenziali.

FATTO - Con sentenza depositata il 23 gennaio 2009 la Corte di Appello di Napoli ha rigettato il gravame proposto da P.V. avverso la sentenza del Tribunale di Benevento che, per quanto rileva nel presente giudizio, aveva respinto l'opposizione al decreto ingiuntivo col quale era stato intimato al P. il pagamento, in favore dell'INPS, della somma di Euro 67.369,02 a titolo di restituzione dei ratei di pensione di anzianità indebitamente riscossa dal 1 aprile 1997 al 30 aprile 2001; la suddetta prestazione era stata erogata in forza di un provvedimento cautelare emesso dal Tribunale di Benevento, provvedimento che era stato successivamente revocato all'esito del giudizio di merito.

La Corte territoriale rigettava, in particolare, l'eccezione di difetto di giurisdizione, proposta per la prima volta dal P. in sede di gravame, osservando che nessuna norma vietava all'INPS di procedere con il procedimento monitorio per il recupero di somme indebitamente versate a titolo di pensione di anzianità. Sotto altro profilo riteneva inammissibile il motivo di impugnazione basato sulla mancata applicazione del “condono” previsto dalla L. n. 448 del 2001 (art. 38, commi 7 e 10), osservando che l'irripetibilità delle somme percepite a titolo pensionistico prevista dalla citata normativa era soggetta all'accertamento della mancanza di dolo e del mancato superamento di una determinata soglia di reddito da parte dell'assicurato. Poiché l'applicazione della suddetta disciplina era stata invocata per la prima volta in appello e il relativo motivo di impugnazione introduceva

un nuovo tema di indagine (sulle suddette circostanze) il motivo doveva ritenersi inammissibile in quanto alterava i termini sostanziali della controversia.

Per la cassazione di questa sentenza P.V. ha proposto ricorso affidato a quattro motivi illustrati da memoria.

L'INPS resiste con controricorso.

La causa è stata rimessa alle Sezioni Unite della Corte di Cassazione atteso che nei motivi di ricorso viene denunciato, fra l'altro, il difetto di giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria.

DIRITTO - Col primo motivo il ricorrente denuncia violazione e falsa applicazione del D.L. n. 338 del 1989, art. 2, comma 3, convertito in L. n. 389 del 1989 nonché del D.Lgs. n. 46 del 1999, art. 37. Deduce l'erroneità della sentenza impugnata nella parte in cui ha affermato che la normativa sopra citata non vieta all'INPS di agire mediante il procedimento monitorio nei casi, come quello in esame, in cui si tratta di ottenere la restituzione di quanto indebitamente percepito dall'assicurato a titolo di pensione di invalidità. Ad avviso del ricorrente, infatti, il citato D.Lgs. n. 46 del 1999, art. 37 nell'abrogare l'art. 2, comma 3, del D.L. n. 338 del 1989, come convenuto dalla legge prima citata, avrebbe affermato il principio che tutti i crediti degli enti pubblici non economici devono essere recuperati col sistema della riscossione mediante ruolo esattoriale.

Col secondo motivo il ricorrente denuncia violazione e falsa applicazione del D.Lgs. n. 46 del 1999, art. 17. Deduce in particolare che dal combinato disposto del citato art. 17 e del successivo art. 24 dello stesso D.Lgs. si evince l'estensione dell'obbligo di riscossione mediante ruoli a tutti i crediti dell'INPS, ivi compresi quelli non contributivi. Diversamente opinando, ad avviso del ricorrente, l'art. 24 (che disciplina l'iscrizione a ruolo dei crediti contributivi) non avrebbe alcuna ragion d'essere in quanto sarebbe stato sufficiente l'art. 17 prima citato che già prevede la riscossione mediante ruolo dei crediti previdenziali. Da ciò consegue, ad avviso del ricorrente, il difetto di giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria chiamata ad emettere un provvedimento (il decreto ingiuntivo) non più ammissibile.

Col terzo motivo il ricorrente denuncia violazione e falsa applicazione del D.Lgs. n. 46 del 1999, art. 17. Il difetto di giurisdizione per i motivi indicati con il secondo motivo si ripercuoterebbe anche sulla successiva fase di opposizione alla quale dovrebbero applicarsi, infatti, le norme sul processo tributario. Ed infatti, ad avviso del ricorrente, a norma dell'art. 24 del citato D.Lgs. n. 46 del 1999, il ricorso al giudice ordinario, ai sensi dell'art. 442 cod.

proc. civ., e segg. sarebbe previsto soltanto per le opposizioni a cartella esattoriale relativa al recupero di contributi e sanzioni.

Col quarto motivo il ricorrente denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 437 cod. pro. civ. con riferimento alla statuizione della sentenza impugnata che ha dichiarato l'inammissibilità del motivo di gravame attenente alla possibilità di applicare il condono previsto dalla L. n. 448 del 2001 (art. 38, commi 7 e 10). Deduce che la tesi sviluppata nella sentenza impugnata, secondo cui il suddetto motivo di gravame avrebbe introdotto fatti ed elementi di valutazione nuovi, deve considerarsi erronea. Ed infatti, in primo luogo, poiché aveva chiesto in primo grado l'accertamento dell'insussistenza del credito vantato dall'INPS, sarebbe stato compito del giudice valutare la ripetibilità dell'indebito anche alla luce della L. n. 448 del 2001 che, nel prevedere il condono previdenziale, era preclusiva della ripetibilità delle somme richieste col decreto ingiuntivo opposto.

Sotto altro profilo deduce che, trattandosi di diversa prospettazione giuridica del medesimo *petitum*, la richiesta di applicazione di una norma di legge non invocata in primo grado non poteva considerarsi un mutamento della domanda, anche in considerazione del fatto che trattavasi di norma che l'INPS, in quanto ente pubblico, era tenuto comunque ad applicare.

Il primo e secondo motivo di ricorso che, in quanto logicamente connessi, devono essere esaminati congiuntamente, sono infondati.

Il D.Lgs. n. 46 del 1999, art. 17, comma 1, stabilisce che si effettua mediante ruolo la riscossione coattiva delle entrate dello Stato, anche diverse dalle imposte sui redditi, e di quelle degli altri enti pubblici, anche previdenziali, esclusi quelli economici.

Tale norma, nel riferirsi specificamente "*alla riscossione coattiva delle entrate ... degli enti previdenziali*" non comprende le ipotesi, quali quella in esame, in cui l'INPS agisce non già per riscuotere "un'entrata" allo stesso dovuta, ma per la restituzione di quanto dallo stesso indebitamente versato a titolo di prestazione previdenziale. Ed infatti l'interpretazione letterale della norma e, in particolare, l'uso del termine "entrate", inducono ad escludere che la norma, nel prevedere la riscossione coattiva mediante ruolo, si riferisca a tutti i crediti vantati per qualsiasi titolo dai soggetti pubblici dalla stessa indicati e, in particolare, dagli enti previdenziali. Né giova alla tesi del ricorrente il rilievo dell'abrogazione esplicita, D.Lgs. n. 46 del 1999, ex art. 37 del D.L. n. 338 del 1989, art. 2, comma 3 convertito in L. n. 389 del 1989. La norma abrogata si riferiva esclusivamente ai mezzi di riscossione dei contributi, premi, sanzioni civili e sanzioni amministrative di cui potevano servirsi gli enti pubblici che gestiscono forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale e pertanto la

sua abrogazione, da parte della norma sopra citata, non rileva sulla gamma degli strumenti processuali di cui l'ente previdenziale può servirsi a tutela di propri diritti di credito non ricompresi nella norma abrogata. Né, infine, può essere invocato a sostegno dell'assunto del ricorrente il richiamo al D.Lgs. n. 46 del 1999, art. 24 che concerne specificamente l'iscrizione a ruolo dei crediti degli enti previdenziali. Contrariamente a quanto sostenuto in ricorso, tale norma, nel prevedere che sono iscritti a ruolo “*i contributi o premi dovuti agli enti pubblici previdenziali non versati dal debitore nei termini previsti da disposizioni di legge o dovuti in forza di accertamenti effettuati dagli uffici...unitamente alle sanzioni ed alle somme aggiuntive*”, individua specificamente quali sono i crediti degli enti previdenziali sottoposti al regime dell'iscrizione a ruolo e fissa una specifica disciplina della materia. Essa pertanto è complementare rispetto alla disposizione di carattere generale contenuta nell'art. 17, rispetto alla quale pone una regolamentazione specifica relativa agli enti previdenziali.

I suddetti motivi di ricorso devono essere in definitiva rigettati in applicazione del seguente principio di diritto: La disciplina prevista dal D.Lgs. n. 46 del 1999, artt. 17 e 24 in tema di riscossione mediante ruolo dei crediti degli enti previdenziali non fa venir meno la possibilità per l'ente previdenziale di azionare il procedimento d'ingiunzione di cui all'art. 633 c.p.c. e segg. per il recupero di somme indebitamente corrisposte a titolo di prestazioni previdenziali.

In relazione alle suddette conclusioni deve considerarsi assorbito il terzo motivo di ricorso che presuppone all'inammissibilità del procedimento di ingiunzione *in subiecta materia*.

Quanto al quarto motivo deve preliminarmente osservarsi che lo stesso si conclude con un quesito di diritto così formulato: Se costituisca violazione dell'art. 437 c.p.c. chiedere in sede di appello l'applicazione di una disposizione legislativa di cui un Ente Pubblico, parte del processo, è obbligato alla conoscenza ed all'attuazione in virtù del principio costituzionale di cui all'art. 87 Cost..

Premesso che al presente giudizio si applica, *ratione temporis* (la sentenza impugnata è stata depositata in data 23 gennaio 2009), la norma di cui all'art. 366 bis cod. proc. civ., deve ritenersi che il quesito suddetto sia privo degli indispensabili requisiti individuati dalla consolidata giurisprudenza di questa Corte di cassazione e che pertanto la relativa censura debba ritenersi inammissibile. Ed infatti, come precisato, in particolare da Cass. 7 aprile 2009 n. 8463, la funzione propria del quesito di diritto, da formularsi a pena di inammissibilità del motivo proposto, è di far comprendere alla Corte di legittimità, dalla lettura del solo quesito, inteso come sintesi logico-giuridica della questione, l'errore di

diritto asseritamente compiuto dal giudice di merito e quale sia, secondo la prospettazione del ricorrente, la regola da applicare. Nel caso di specie il quesito è totalmente carente sotto tale profilo essendo, fra l'altro, privo di ogni riferimento all'applicazione della complessa disciplina del "condono" di cui alla L. n. 448 del 2001, art. 38, commi 7 e 10, invocata per la prima volta in appello (in argomento cfr. altresì Cass. 25 marzo 2009 n. 7197).

Il ricorso deve essere in definitiva rigettato.

Tenuto conto della complessità della questione sollevata con i primi due motivi di ricorso si ritiene conforme a giustizia compensare integralmente fra le parti le spese del giudizio di cassazione.

(Omissis)