

INPS - Messaggio 17 dicembre 2013, n. 20715

Disposizioni operative in materia di esecuzioni dei decreti di omologa di Invalidità Civile

Come è noto, l'art. 38, comma 1, del d.l. 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modif., in l. 15 luglio 2011, n. 111, ha inserito nel codice di procedura civile l'art. 445-bis, che prevede, quale condizione di procedibilità nelle controversie in materia di invalidità civile, cecità civile, sordità civile, handicap e disabilità, nonché di pensione di inabilità e di assegno di invalidità, disciplinati dalla legge 12 giugno 1984, n. 222, l'esperimento di un accertamento tecnico preventivo obbligatorio.

Si tratta di un procedimento sommario in cui il Giudice accerta tramite CTU il requisito sanitario previsto per le prestazioni contemplate dalla norma e, in caso di non contestazione delle parti, emette decreto di omologa del requisito stesso secondo le risultanze della CTU.

Dopo l'emissione dell'omologa riprende il suo corso il procedimento amministrativo essendo rimessa all'Inps la verifica dei requisiti c.d. "socio-economici".

Infatti il comma 5 del menzionato art 445bis prevede che il decreto di omologa sia notificato agli enti competenti i quali provvedono al pagamento delle relative prestazioni entro 120 giorni "subordinatamente alla verifica di tutti gli ulteriori requisiti previsti dalla normativa vigente".

Con il presente ordine di servizio si disciplinano le modalità di verifica dei requisiti c.d. "socioeconomici", previsti per le prestazioni di invalidità civile, successivamente alla ricezione da parte degli uffici del decreto di omologa.

Si ritiene anzitutto che tale verifica non possa essere effettuata mediante l'utilizzo generalizzato ed indiscriminato della richiesta del modello autocertificativo c.d. "AP70".

Inducono a tale conclusione tre ordini di ragioni:

a) ragioni correlate alla ratio normativa;

b) ragioni di "contesto interno";

c) ragioni di "contesto esterno"

a) la ratio legis. Occorre in primo luogo tener conto che la finalità perseguita dalla norma è, oltre a quella deflattiva, quella di apprestare una più rapida risposta alle istanze dei cittadini in una materia, quale quella dell'invalidità, tutelata costituzionalmente.

In tale ottica si ritiene che l'Amministrazione debba tendere ad un'effettività del termine di 120 giorni, evitando che questo spazio temporale si dilati.

Ciò in linea con quanto stabilito dal Ministro della Pubblica Amministrazione e della Semplificazione con la Direttiva n. 14/2011 del 22/12/2011 avente ad oggetto: "Adempimenti urgenti per l'applicazione delle nuove disposizioni in materia di certificati e dichiarazioni sostitutive di cui all'articolo 15 della legge 12 novembre 2011, n. 183".

Tale direttiva, richiamata dalla Circolare INPS n. 47 del 2012, mira a dare attuazione alle novità introdotte - attraverso la modifica di alcuni articoli del D.P.R. n. 445/2000 (Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa) - dall'art. 15 della legge n. 183/2011, chiarendo che il principio che deve reggere il rapporto tra la pubblica amministrazione ed i cittadini è quello della totale "decertificazione".

In particolare la Direttiva (e la circolare 47/2012) dell'Istituto individuano la ratio fondamentale della novella nel "rafforzamento del criterio dell'acquisizione d'ufficio da parte dell'amministrazione procedente delle informazioni necessarie allo svolgimento dell'istruttoria".

Espressamente la circolare 47 richiamata prevede che "Infatti, non soltanto è imposto alle PP.AA. l'assoluto divieto di richiedere al cittadino dati o elementi dei quali abbiano la diretta disponibilità ma, laddove questi siano detenuti da altre amministrazioni, anche l'obbligo di acquisirli d'ufficio, tendenzialmente attraverso collegamenti telematici alle pertinenti banche dati".

In relazione a quanto sopra appare coerente con il D.P.R. 445/00, con la legge 241/90, e con i principi di celerità e trasparenza dei procedimenti amministrativi da esse sanciti, evitare il ricorso massivo alla richiesta di autocertificazione nell'esecuzione dei decreti di omologa.

b) il contesto interno. La scelta di procedere alla verifica dei requisiti socio-economici, tramite invio di AP70 in tutti i casi, implica la considerazione del termine di 120 giorni come termine che può essere sospeso nel periodo intercorrente tra l'invio di AP70 al cittadino e la restituzione dello stesso all'Istituto, debitamente compilato.

Tale considerazione, non rinvenibile nel testo normativo, può desumersi dai principi generali del codice civile in materia di obbligazioni ed in particolare dall'art. 1175 c.c. che impone la diligente collaborazione del creditore per consentire al debitore l'adempimento dell'obbligazione.

Tuttavia una simile scelta operativa sottende una serie di adempimenti a carico degli uffici che possono condurre ad un appesantimento e ad una gravosità dell'istruttoria in termini di risorse e costi economici.

Infatti la richiesta di AP 70 andrebbe effettuata esclusivamente a mezzo raccomandata AR all'invalido, sì da avere la prova della ricezione e dell'inizio del periodo di sospensione del termine. Dovrebbe inoltre aversi precisa contezza della data di ricezione/consegna dell'AP70 per il computo dei giorni di sospensione da sommarsi ai 120 giorni di legge.

E' evidente al riguardo la gravosità finanziaria dell'impegno, a fronte della possibilità di acquisire gli elementi reddituali d'ufficio tramite l'interconnessione con le banche dati dell'Agenzia delle Entrate. Ma è altrettanto evidente l'impegno in termini di istruttoria amministrativa derivante dalla complessità dell'area metropolitana. Si pongono infatti problemi di conservazione degli atti cartacei, di abbinamento delle ricevute di ritorno, di trasmissione degli atti al legale o ai funzionari di invalidità civile per la difesa nei giudizi di accertamento per mancato rispetto del termine dei 120 giorni.

c) il contesto esterno. E' nota la particolare criticità dell'area romana per il fenomeno delle esecuzioni spesso promosse dai legali di controparte in base a "filoni" o reiterate nel caso di mancata ottemperanza a sentenza.

Tali fenomeni rischiano di riprodursi nell'esecuzione dei decreti di omologa, sia pure con modalità diverse ma non meno gravose. Il decreto di omologa non costituisce infatti titolo esecutivo, a differenza della sentenza in cui sfociavano i giudizi di accertamento di invalidità civile "vecchio rito".

Decorsi i 120 giorni pertanto le controparti non potranno notificare atto di precetto e promuovere azione esecutiva, ma potranno instaurare un giudizio di merito o chiedere, a seconda dei casi, ingiunzione di pagamento per i ratei non pagati.

Tali azioni potrebbero poi essere reiterate in relazione a successivi ratei di prestazione e le relative sentenze, in caso di inesecuzione, potrebbero condurre questa volta ad azioni esecutive in danno dell'Istituto.

In relazione al quadro di sistema sopra illustrato si ritiene che l'accertamento dei requisiti socioeconomici conseguente all'accertamento del requisito sanitario contenuto in un decreto di omologa debba fondarsi, ove possibile, su indagini d'ufficio, prescindendosi dunque dalla richiesta di AP70, secondo le modalità di seguito illustrate.

Occorre anzitutto suddividere le tipologie di adempimenti a seconda che si verta in tema di prestazioni di invalidità civile che dipendano da requisiti reddituali ovvero da requisiti diversi da quelli reddituali. Successivamente dovrà affrontarsi la questione delle modalità di accredito delle somme risultanti dalla liquidazione.

1) PRESTAZIONI DIPENDENTI DAL REQUISITO REDDITUALE

Gran parte delle prestazioni di invalidità civile sono subordinate alla sussistenza di determinati requisiti reddituali. Si pensi alla pensione e all'assegno mensile di assistenza previsti rispettivamente dagli artt. 12 e 13 legge 118/71, alla pensione per i sordi, alla pensione di inabilità per ciechi assoluti o per ciechi ventesimisti ecc.

In tali ipotesi, non appena ricevuto tramite la "comunicazione SISCOM" il decreto di omologa, il Responsabile della Linea Prodotto Servizio "Prestazioni legate ai requisiti socio-sanitari" provvederà all'immediata verifica della sussistenza dei requisiti reddituali sui data-base dell'Istituto ed in particolare sulle seguenti procedure:

- Gape
- Gapne
- Agenda 1
- Cassetto previdenziale

- Arca
- Unex
- Casellario dei lavoratori attivi
- Agenzia delle entrate

In esito alla verifica possono verificarsi due ipotesi:

Laddove dalla verifica risulti il superamento dei limiti previsti dalla legge per l'insorgenza del diritto alla prestazione, sarà emesso provvedimento di diniego della prestazione, da comunicarsi al richiedente tramite racc. A.R., al Patronato ed al difensore della fase di ATP tramite PEC.

Se viceversa si verifichi il possesso del requisito reddituale si provvederà alla liquidazione della prestazione, entro e non oltre 15 gg. dalla ricezione Siscom, il tutto da comunicarsi all'invalido e al Patronato. La comunicazione al difensore - tramite PEC - deve essere effettuata successivamente alla liquidazione e contestualmente al pagamento.

Ad ogni buon conto, in base alla legge 122/2010 (circolare 126/10) l'interessato è tenuto entro il 30 giugno di ogni anno, a dichiarare il reddito presuntivo, pena la revoca del beneficio. Ove risulti, in sede di presentazione di tale dichiarazione, l'indebita percezione di ratei della prestazione, si provvederà all'apertura dell'indebito ed al recupero di quanto indebitamente riscosso.

2) PRESTAZIONI DIPENDENTI DA REQUISITI DIVERSI DAL REDDITUALE

Alcune delle prestazioni previste in favore degli invalidi civili richiedono, oltre al requisito sanitario accertato tramite decreto di omologa, il possesso di requisiti diversi da quello reddituale o di requisiti che ad esso si aggiungono.

Rientra nella prima fattispecie l'indennità di accompagnamento, che non può essere concessa a coloro che siano ricoverati gratuitamente in istituto ovvero ai soggetti che percepiscano un'analogha indennità per invalidità contratta per causa di guerra, di lavoro o di servizio.

La seconda ipotesi ricorre per l'indennità di frequenza per la quale è richiesta, oltre al possesso di un reddito inferiore ai limiti di legge, la frequenza continua o periodica di centri ambulatoriali oppure la frequenza di scuole pubbliche o private di ogni ordine e grado a partire dagli asili nido. Analogamente per l'assegno mensile di assistenza, per cui è richiesto, oltre al reddito, il requisito della mancata prestazione di attività lavorativa.

Al fine di individuare il corretto modus operandi nei suddetti casi, va chiarito che nel procedimento per ATP, pur volto al solo accertamento del requisito sanitario, il Giudice verifica preliminarmente il possesso degli ulteriori requisiti al fine di valutare l'interesse ad agire del ricorrente. La prassi giudiziale infatti perviene alla pronuncia di inammissibilità delle istanze di ATP nelle quali non sia allegato il possesso degli ulteriori requisiti diversi da quello sanitario. Ciò al fine di evitare istanze di ATP aventi finalità meramente "esplorative" che si risolverebbero in un uso distorto della giustizia.

Di regola, pertanto, il Giudice che ha pronunciato l'omologa, ha già effettuato un preliminare controllo sul possesso dei requisiti c.d. "socio-economici", che peraltro vengono sempre dichiarati dal ricorrente in sede di ricorso giurisdizionale.

Sulla base di tali prescrizioni processuali si ritiene possa prescindere dalla richiesta del mod. AP70 per l'autocertificazione dei ricoveri (ai fini dell'indennità di accompagnamento) e della frequenza (ai fini dell'indennità di frequenza).

Per quanto riguarda in particolare l'indennità di frequenza sarà opportuno contattare l'interessato nella sola ipotesi in cui non sono presenti nel data-base i dati riconducibili al minore.

Va peraltro precisato che, ai sensi dell'art 1 commi 248 e 249 della Legge 662/96 modificato dall'art. 6 let. D Legge 106/11, l'interessato - ai fini dell'indennità di accompagnamento - deve presentare obbligatoriamente entro il 30 giugno di ogni anno il Modello ICRIC attestante i ricoveri, pena la restituzione di quanto indebitamente percepito (art. 252 e 253 L. 662/96).

Parimenti, ai fini dell'assegno mensile di assistenza il titolare della prestazione è tenuto, entro il 30 giugno di ogni anno, alla presentazione del modello ICLAV (dichiarazione reddituale sostitutiva introdotta dall'Art. 1 comma 35 della Legge 247/2007), pena la revoca del beneficio.

Ed ancora, per l'indennità di frequenza, negli stessi termini, gli interessati (titolari di prestazione INV. CIV. di fascia 47, 49, 50) devono presentare il Modello ICRIC - Indennità di Frequenza, dichiarazione di responsabilità relativa alla loro frequenza scolastica obbligatoria, frequenza di centri formazione-addestramento professionale, frequenza di centri ambulatoriali

Pertanto ove risulti, a seguito della presentazione del modello ICRIC o ICLAV o ICRIC-Indennità di frequenza, che la prestazione, in sede di prima liquidazione, sia stata indebitamente percepita, si provvederà all'apertura dell'indebito per il recupero dei ratei riscossi.

Nell'ipotesi di decesso dell'avente diritto si provvederà alla liquidazione delle spettanze agli eredi, previa verifica di altre eventuali liquidazioni di ratei maturati e non riscossi, atteso che la certificazione già presentata per le altre prestazioni è, di per sé, sufficiente a determinare il pagamento delle spettanze stesse.

3) MODALITA' DI ACCREDITO DELLE SOMME

Ai fini del pagamento delle prestazioni è necessario acquisire dall'interessato il codice IBAN del conto corrente bancario o postale su cui accreditare le somme dovute. Stesso discorso per i titolari di Libretto postale o bancario.

Al riguardo, si ritiene che nella gran parte dei casi le indagini sugli archivi indicati al precedente punto 1) consenta di individuare tali dati.

Laddove, nonostante le ricerche, non sia possibile individuare il codice IBAN o numero di libretto, si procederà al pagamento presso lo sportello postale più prossimo alla residenza dell'interessato. La comunicazione del pagamento dovrà essere recapitata:

- al Patronato;

-al difensore tramite PEC;

- all'interessato tramite racc. A.R., con la quale si richiederà altresì l'eventuale codice IBAN o numero di libretto, su cui effettuare i successivi accrediti.

Nel caso di pagamenti arretrati superiori ad E. 1000, la Sede avrà cura di inviare all'Ufficio Postale apposita comunicazione secondo l'allegato modello.

Eventuali difficoltà o dubbi circa le modalità di esecuzione dei decreti di omologa dovranno essere segnalate alla "Cabina di Regia", che provvederà a fornire le indicazioni del caso.

Allegato

All'Ufficio Postale di _____

Fax _____

Oggetto: pagamento una tantum di arretrati di pensione

Si comunica che in data xx.xx.xxxx questa Direzione INPS ha disposto il pagamento presso il vostro Ufficio di somme superiori a 1000 euro per i sottoelencati beneficiari:

Nome Cognome Codice Fiscale Categoria, Sede Nr. certificato

In merito si precisa che trattasi di pagamenti una tantum in forza di esecuzione di provvedimenti giudiziari.

Si prega di provvedere al pagamento allo sportello, in base a quanto stabilito dal comma 4-ter dell'art.3 Legge n.44 del 26 aprile 2012, di conversione del Decreto-legge n.16 del 2 marzo 2012 che aggiunge precisazioni all'art. 2, comma 4-ter del Decreto-legge n. 138 del 13 agosto 2011. (msg. Inps 10885/2012).

Distinti saluti

Il Responsabile