



Classificazione Decimale Dewey:

344.4502 (23.) DIRITTO IN MATERIA DI PREVIDENZA SOCIALE. ITALIA

GENNARO IACONE

IL CONTENZIOSO ASSISTENZIALE

**LEGISLAZIONE E GIURISPRUDENZA
PRESTAZIONI GENERALISTE**

Con il contributo di

**ANNA LORETO
MARGHERITA VARLETTA**





ISBN
979-12-218-1503-0

PRIMA EDIZIONE
ROMA 2 OTTOBRE 2024

INDICE

| | |
|----|--|
| 9 | <i>Introduzione</i> |
| 11 | CAPITOLO I |
| | La prestazione di assistenza sociale |
| 11 | 1.1. L'oggetto della tutela ed i principi |
| 13 | 1.2. I soggetti |
| 15 | 1.3. La nascita del diritto e gli strumenti di tutela |
| 19 | 1.4. Le vicende |
| 29 | CAPITOLO II |
| | Gli istituti comuni a tutte le prestazioni |
| 29 | 2.1. Il requisito sanitario ed il suo sistema di valutazione |
| 39 | 2.2. Il requisito reddituale; le sue vicende. Il regime probatorio. L'obbligo di dichiarare le variazioni reddituali |
| 44 | 2.3. La decorrenza delle prestazioni e degli accessori di legge |
| 49 | 2.4. Il perfezionamento del diritto dopo la presentazione della domanda amministrativa |
| 55 | 2.5. La revisione e la rettifica |
| 58 | 2.6. La revoca delle prestazioni di assistenza |
| 62 | 2.7. Le pluriminorazioni. Il divieto di cumulo e le incompatibilità |
| 74 | 2.8. L'indebito assistenziale nelle verifiche straordinarie |

81 CAPITOLO III

 Gli organi e le funzioni amministrative

- 81 3.1. La domanda amministrativa e gli effetti della sua presentazione. I requisiti della domanda
- 90 3.2. Le commissioni mediche come organi, la funzione, la struttura ed il funzionamento
- 95 3.3. Il verbale di visita
- 96 3.4. La facoltà di revisione e la decadenza sostanziale
- 97 3.5. La natura della funzione esercitata dalle commissioni mediche, gli accertamenti sanitari delle commissioni mediche
- 99 3.6. La mancata fissazione della visita e l'esercizio del diritto di agire in giudizio

103 CAPITOLO IV

 Le singole prestazioni di invalidità

- 103 4.1. La pensione di inabilità
- 114 4.2. L'assegno mensile di assistenza
- 122 4.3. L'indennità di accompagnamento
- 129 4.4. L'indennità di frequenza
- 133 4.5. L'assegno sociale

137 CAPITOLO V

 Le singole prestazioni per i ciechi e per i muti nella giurisprudenza di legittimità

 di MARGHERITA VARLETTA

- 137 5.1. Introduzione
- 142 5.2. La pensione di inabilità a favore dei ciechi civili assoluti
- 150 5.3. L'indennità di accompagnamento per i ciechi civili assoluti
- 153 5.4. La pensione per i ciechi civili ventesimisti
- 155 5.5. L'assegno a vita per i ciechi decimisti
- 156 5.6. La speciale indennità per i ciechi civili ventesimisti
- 157 5.7. La pensione non reversibile in favore dei ciechi
- 158 5.8. L'indennità di comunicazione
- 161 5.9. La sordocecità
- 162 5.10. Le agevolazioni nel rapporto lavorativo per i soggetti non vedenti

| | |
|-----|---|
| 169 | CAPITOLO VI |
| | L'accertamento tecnico preventivo obbligatorio (ATPO) in materia previdenziale e assistenziale |
| | di ANNA LORETO |
| 169 | 6.1. La definizione normativa |
| 171 | 6.2. L'ambito applicativo |
| 172 | 6.3. Il ruolo di condizione di procedibilità dell'accertamento tecnico preventivo e l'interesse ad agire |
| 175 | 6.4. Il procedimento dell'accertamento tecnico preventivo |
| 180 | 6.5. La rilevanza degli aggravamenti sopravvenuti ai sensi dell'art. 149 disp. att. c.p.c. |
| 181 | 6.6. Lo svolgimento delle operazioni peritali procede secondo l'iter di cui gli artt. 10, legge 2 dicembre 2005, n. 248, e 195 c.p.c. |
| 182 | 6.7. Il ruolo della consulenza medico legale d'ufficio |
| 186 | 6.8. L'omologa |
| 192 | 6.9. La fase di opposizione |
| 196 | 6.10. La revoca e la revisione |
| 199 | 6.11. Il contenzioso per il pagamento dei ratei |
| 203 | 6.12. Le spese processuali |
| 208 | 6.13. Le spese processuali |
| 211 | 6.14. Le linee guida adottate dal Tribunale di Rieti |
| 214 | 6.15. Le linee guida adottate dal Tribunale di Civitavecchia |
| 217 | <i>Indice delle fonti normative</i> |
| 237 | <i>Indice degli autori</i> |
| 239 | <i>Indice giurisprudenza</i> |

INTRODUZIONE

Sono passati oltre quindici anni dalla pubblicazione del primo volume che scrissi con il Prof. Claudio Buccelli sull'invalidità civile. Negli ultimi due anni ho dedicato parte del mio esiguo tempo libero a rivedere il mutamento della legislazione e della giurisprudenza nella materia oggetto della presente pubblicazione. Ad un primo esame mi viene l'idea di affermare che è cambiato davvero tanto. Ad un esame più lucido della legislazione e della giurisprudenza che sono intercorsi tra il 2008 ed il 2023 credo che sia più esatto che sia cambiato qualcosa, ma la sostanza dei diritti sia rimasta la stessa. Il processo è radicalmente cambiato sotto la spinta di due esigenze, la prima è quella di ridurre i tempi del processo, e la seconda è quella di controllare la spesa pubblica attraverso l'incrocio della banche dati in possesso delle pubbliche amministrazioni. Anche il procedimento amministrativo è stato cambiato in modo tale da renderlo più snello e finalizzato ad un esame concentrato e possibilmente definitivo.

Sotto il profilo sostanziale sono state introdotte modifiche con riguardo agli istituti delle verifiche, della revoca e della rettifica della prestazioni. La giurisprudenza di legittimità è stata chiamata a fornire il suo contributo su singoli aspetti del contenzioso effettuando uno sforzo notevole di sistemazione della materia. Ho quindi avvertito una necessità personale di riflettere su tali contributi per proporre, per quanto possibile, una interpretazione unitaria della materia. Questo sforzo è stato concentrato specificamente sul secondo capitolo.

Ringrazio infine le dottoresse Margherita Varletta ed Anna Loreto, che hanno dato il loro contributo per completare la presente pubblicazione e per la pazienza che hanno avuto nell'aspettarmi per questo lungo tempo di riflessione e scrittura.

CAPITOLO I

LA PRESTAZIONE DI ASSISTENZA SOCIALE

1.1. L'oggetto della tutela ed i principi

Anche nella materia dell'assistenza si applica il sistema normativo dell'evento protetto, al cui verificarsi nasce il diritto soggettivo alla prestazione. La nozione di evento protetto ad avviso di chi scrive coincide con il requisito sanitario; per esempio, per la prestazione di cui all'art. 7 della legge 11 febbraio 1962 n. 66, l'evento protetto è costituito dalla perdita completa della vista per causa congenita ovvero per avere contratto tale perdita per cause differenti da quelle di guerra, di infortunio sul lavoro o di servizio. Qualora il soggetto interessato abbia maturato l'impossibilità di compiere gli atti quotidiani della vita ovvero l'impossibilità di deambulare, nasce il diritto alla prestazione dell'indennità di accompagnamento di cui all'art. 1 della legge n. 18/1980. Vi sono quindi eventi protetti per quanti sono i requisiti sanitari. La condizione di bisogno di cui all'art. 38 comma secondo Cost. costituisce elemento distinto e successivo, che deve essere verificato il più delle volte in base al requisito reddituale. Lo stato di bisogno quindi deve essere concreto e non presunto, come pure può avvenire nell'ambito previdenziale.

La prestazione per fronteggiare tale situazione non deve essere adeguata ai sensi dell'art. 38 comma primo Cost., ma deve essere strettamente necessaria, in quanto svincolata dalla contribuzione e prima ancora dalla retribuzione proporzionata e sufficiente di cui all'art. 36

Cost. Ed in ogni caso vi è la discrezionalità del legislatore nel determinare la sufficienza della prestazione in relazione all'esigenza di tutela (cfr. Corte cost. sentenza 20/11/1980 n. 157 e Corte cost. n. 55/2019). Ad avviso di chi scrive però vi è un limite alle leggi peggiorative anche in questo campo, atteso la disciplina successiva non può trasmodare in una regolamentazione irrazionale della situazione fondata sulla previgente normativa (cfr. anche CEDU 07/06/2012 in causa Agrati; 11/12/2013 in causa De Rosa; 14/01/2014 in causa Montaldo).

Il principio di sussidiarietà è presente anche in ambito assistenziale e si rinviene nella disciplina della incompatibilità tra prestazioni di assistenza e tra prestazioni di assistenza e prestazioni di previdenza nonché nella disciplina delle pluriminorazioni; si tratta di prestazioni che hanno ad oggetto lo stesso requisito sanitario e cioè la tutela della stessa situazione biologica compromessa: si rinvia alla sentenza della Corte costituzionale n. 346 del 22/06/1989. Rimane salva la facoltà di opzione per l'attribuzione del trattamento più favorevole all'invalido civile in caso di sussistenza dei requisiti pensionistici dell'assicurazione obbligatoria ai sensi dell'art. 3 della legge n. 407/1990, nonché ai fini del riconoscimento in favore del lavoratore invalido, iscritto alle liste di mobilità, dell'assegno ovvero della pensione di inabilità in luogo della ormai soppressa indennità di mobilità (art. 2 comma 5 della legge n. 451/1994) o viceversa (art. 6 comma 7 della legge n. 236 del 1993).

Tale situazione normativa, con un grado di effettività della tutela minore rispetto alle prestazioni previdenziali, comporta anche una differente disciplina anche. Non si applica il principio di automaticità della tutela di cui all'art. 2116 c.c. perché non vi è contribuzione nei confronti della quale rapportare la misura della prestazione: anche la prestazioni disciplinate dalla legge n. 222/1984, e cioè l'assegno ordinario di invalidità e la pensione di inabilità di cui agli artt. 1 e 2 della stessa legge, si determinano con riguardo alla retribuzione percepita ed alla contribuzione presente, salvo applicare la norma di cui all'art. 2116 c.c. al momento del riconoscimento e della liquidazione della prestazione previdenziale.

Per le prestazioni indebite non viene in rilievo la condizione soggettiva di buona fede dell'accipiens, non sono previsti limiti alla pignorabilità della prestazione, ma soprattutto non esistono misure di ristoro

al danno da parte della prestazione. Per le prestazioni previdenziali, l'art. 13 della legge n. 1338/1962 e l'art. 2116 comma secondo c.c. prevedono la costituzione di una rendita vitalizia per la mancata contribuzione ovvero in subordine il risarcimento del danno; nell'ambito dell'assistenza (lo si vedrà più approfonditamente in sede di analisi della disciplina e degli effetti del procedimento amministrativo), la mancata presentazione della domanda amministrativa, pur in presenza dei requisiti della prestazione, impedisce la maturazione del diritto e non sono previste misure compensative all'inerzia dell'interessato. Analogamente, in caso di comunicazione di un verbale negativo della commissione medica di primo grado, ovvero in caso di comunicazione di un verbale di revoca di una prestazione già riconosciuta, l'interessato ha l'onere di depositare il ricorso giudiziario di cui all'art. 445-*bis* c.p.c. nel termine semestrale di decadenza di cui all'art. 42 comma terzo del d.l. n. 269/2003 convertito in legge n. 326/2003.

1.2. Soggetti

Il rapporto giuridico assistenziale prevede un soggetto attivo ed uno passivo ed una prestazione di durata. L'interessato deve avere lo status di cittadino Ue, e quindi anche la cittadinanza italiana.

Per i soggetti stranieri l'art. 39 della legge 06/03/1998 n. 40, recante la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero per la fruizione delle prestazioni assistenziali comprese quelle di carattere economico, prevedeva una sostanziale equiparazione degli stranieri con permesso di soggiorno superiore ad un anno e dei minori indicati nella loro carta di soggiorno rispetto ai cittadini italiani. A seguito della legge n. 40/1998, l'art. 80 comma 19 della legge n. 328/2000 ha introdotto una notevole restrizione alla concessione delle provvidenze economiche agli invalidi civili e non potevano godere delle relative prestazioni economiche senza il possesso della carta di soggiorno rilasciata allo straniero regolarmente soggiornante nel territorio dello Stato italiano da almeno cinque anni, in quanto titolare di un permesso di soggiorno per un motivo che consente un numero indeterminato di rinnovi, il quale dimostri di avere un reddito sufficiente per il

sostentamento dei propri familiari pari quanto meno a quello dell'assegno sociale (cfr. d.lgs. 08/01/2007 n. 3 e d.lgs. 06/02/2007 n. 30 ed anche d.lgs. 13/02/2014 n. 12). Conseguentemente, il permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo poteva essere negato anche se si era residenti in Italia con regolari permessi da più di cinque anni nel caso non si fossero raggiunti determinati limiti reddituali.

La Corte costituzionale è intervenuta ripetutamente ed ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del citato art. 80 comma 19 della legge 23/12/2000 n. 328 in primo luogo per le prestazioni previste in favore dei ciechi (cfr. Corte cost. 11/11/2015 n. 230), per l'indennità di accompagnamento (cfr. Corte cost. sentenza n. 40/2013), per la pensione di inabilità (cfr. Corte cost. sentenza n. 11/2009), per l'assegno mensile di assistenza (cfr. Corte cost. sentenza n. 187/2010) e per l'indennità di frequenza (cfr. sentenza n. 329/2011). La Corte costituzionale, richiamata la discrezionalità del legislatore sulle scelte più opportune in materia anche di assistenza, ha precisato però che tali scelte in materia di soggetti beneficiari delle prestazioni di assistenza sociale devono comunque essere effettuate e valutate in base al principio di ragionevolezza e che al legislatore è consentito introdurre regimi differenziati in ordine al trattamento da riservare ai singoli consociati soltanto in assenza di una causa normativa irrazionale o arbitraria (cfr. Corte cost. 02/12/2005 n. 432). Pertanto è manifestamente irragionevole subordinare l'attribuzione di una prestazione di assistenza al possesso di un titolo di legittimazione alla permanenza del soggiorno in Italia che richiede per il suo rilascio la titolarità di un determinato livello di reddito (cfr. Cost. Cost. 16/05/2008 n. 148 e Corte cost. 30/07/2008 n. 306). Tali prestazioni hanno il fine precipuo di fornire un minimo sostentamento per i casi di bisogno ricollegabili a determinati requisiti sanitari e per esigenze formative e di assistenza del minore colpito da patologie invalidanti ed appartenenti ad un nucleo familiare che versi in disagiate condizioni economiche (cfr. Coste Cost. 16/12/2011 n. 329). Per cui anche la disciplina, che richiedeva il possesso del permesso di lungo periodo, non risponde al canone costituzionale della ragionevolezza. Si è anche precisato che, ove si versi in tema di provvidenze destinate a fare fronte al sostentamento della persona, qualsiasi distinzione di regime che venisse introdotta fra cittadini e stranieri regolarmente soggiornanti nel

territorio dello Stato finirebbe per risultare in contrasto con il principio di non discriminazione sancito anche dall'art. 14 CEDU.

L'accertamento della residenza legale degli stranieri nel territorio dello Stato in maniera apprezzabile e non episodico (cfr. Cass. sez. lav. 09/07/2019 n. 18398 e Cass. sez. lav. 14/03/2012 n. 4110) è indispensabile.

La disciplina della sicurezza sociale è improntata al principio di parità di trattamento ed è stata estesa ai cittadini di paesi terzi con regolamento CE n. 859/2003, pubblicato nella G.U.C.E. n. 124/2003, all'unica condizione che il cittadino non comunitario si trovi in una situazione di soggiorno legale nel territorio di uno Stato membro.

Domanda in sede amministrativa, pur in presenza dei requisiti della prestazione, impedisce la maturazione del diritto e non sono previste misure compensative all'inerzia dell'interessato.

1.3. La nascita del diritto e gli strumenti di tutela

La giurisprudenza di legittimità, in riferimento alla natura delle prestazioni di invalidità civile, ha utilizzato la definizione di obbligazioni di durata condizionate alla nascita ed al permanere dei requisiti costitutivi suscettibili di modificazioni nel tempo. La nascita dei requisiti costitutivi delle prestazioni di assistenza può verificarsi anche prima della presentazione della domanda amministrativa (come del resto può avvenire che i requisiti in esame sopraggiungano dopo aver provocato l'inizio del procedimento amministrativo diretto al riconoscimento ovvero al diniego del diritto). Tale prima distinzione rende evidente che la nascita del diritto non è legata soltanto al raggiungimento di una soglia invalidante ed alla presenza di determinati requisiti socio economici, ma anche alla imprescindibile presentazione della domanda amministrativa. Si tratta di un diritto condizionato. In sua assenza si è affermato che vi è carenza temporanea di giurisdizione ovvero, più condivisibilmente, si è definita la domanda amministrativa un coelemento della fattispecie acquisitiva (cfr. Cass. sez. lav. n. 5149/2009; Cass. sez. lav. 11756/2004; Cass. sez. lav. n. 26146/2010; Cass. sez. lav. n. 27355/2020 e Cass. sez. lav. sentenza n. 28445/2019). L'effetto è stato

individuato nella impossibilità di proseguire il giudizio con la necessaria e conseguente improponibilità della domanda giudiziaria (è utile aggiungere che se la coesistenza degli elementi costitutivi matura dopo la presentazione della domanda amministrativa non sorgono problema di improponibilità della domanda, ma soltanto di accertamento della maturazione e della decorrenza della prestazione in epoca successiva alla data a partire dalla quale si è fatto nascere l'obbligo di accertare il diritto in sede amministrativa). Per completare le considerazioni su tale primo aspetto del diritto in disamina, si deve doverosamente aggiungere che i requisiti costitutivi del diritto possono sussistere nel tempo senza che l'interessato non presenti la domanda. Tale comportamento non porta alla estinzione del diritto; lo stesso rimane potenzialmente accertabile e riconoscibile sino alla data di presentazione della domanda amministrativa, a differenza, solo per fare un esempio, di prestazioni previdenziali di sostegno al reddito; per l'indennità di disoccupazione, la domanda amministrativa ai sensi dell'art. 129 del r.d.l. n. 1827 del 1935 deve essere presentata entro 60 giorni dalla data dell'estinzione del rapporto di lavoro subordinato, altrimenti il diritto alla prestazione si estingue. Tanto non accade — lo si ripete — per le prestazioni di assistenza.

Accanto a tale imprescindibile elemento costitutivo del diritto, si deve sottolineare che la pubblica amministrazione non ha poteri discrezionali e costitutivi in relazione al diritto alla prestazione di assistenza sociale; piuttosto si tratta di un'attività di effettiva ricognizione del diritto, in relazione al quale non esiste alcun margine di discrezionalità, nemmeno tecnica. Si tratta di un accertamento c.d. costitutivo che ha come punto di riferimento soltanto diritti soggettivi perfetti (cfr. Cass. sez. lav. n. 27355/2020; Cass. sez. lav. n. 28445/2019; Cass. sez. lav. n. 6590/2014; Cass. sez. lav. n. 11075/2010 e Cass. sez. lav. sentenza n. 3404/2004).

Cionondimeno, il diritto alla prestazione di assistenza sociale può essere definito condizionato due volte. Una prima volta è rimesso alla volontà dell'interessato: il diritto può essere accertato e riconosciuto soltanto rivolgendosi alla pubblica amministrazione. E nel caso la pubblica amministrazione si sia pronunciata con un diniego, l'avente diritto deve agire nel termine di decadenza di sei mesi dalla data di comunicazione dell'atto di diniego ai sensi dell'art. 42 comma terzo del d.l.

n. 269/2003, perché in assenza di tale iniziativa giudiziaria il diritto è estinto sino alla data di presentazione di una nuova domanda amministrativa. Tale seconda condizione per il riconoscimento del diritto presenta caratteristiche precise: essa prevede necessariamente la comunicazione recettizia del diniego della prestazione di assistenza ovvero di una sua revoca all'interessato; il diniego o la revoca possono riguardare sia il requisito sanitario che quello socio reddituale; la decadenza è evitata solo il compimento del comportamento previsto dalla legge e cioè con il deposito del ricorso presso l'ufficio giudiziario competente; la sua maturazione è rilevabile d'ufficio, trattandosi di decadenza in materia di obbligazioni di fonte e regolamentazione esclusivamente legale, finalizzate alla soddisfazione di interessi costituzionalmente rilevanti ai sensi dell'art. 38 Costituzione ed è quindi assoggettata alla disciplina dell'art. 2969 c.c., siccome volta a protezione dell'interesse pubblico alla definitività e certezza delle determinazioni concernenti erogazioni di spese gravanti su bilanci pubblici (cfr. Cass. sez. lav. sentenza n. 26845 del 25/11/2020 e Cass. sez. lav. sentenza n. 25268 del 2016); infine, vi è un solo atto che fa nascere il termine di decadenza e cioè la comunicazione del diniego o della revoca della prestazione, mentre la comunicazione di indebito assistenziale non impone il rispetto di tale termine, perché non vi è atto nei confronti del quale è indispensabile l'iniziativa giudiziaria (cfr. Cass. sez. lav. sentenza n. 20611/2018 e Cass. sez. lav. Sentenza n. 32154/2018).

In sede amministrativa si conosce della fondatezza o meno della domanda con riferimento all'intero diritto soggettivo. La questione giuridica, dopo il diniego della prestazione in sede amministrativa, è la seguente: se la disciplina dell'accertamento tecnico preventivo di cui all'art. 445-*bis* c.p.c. disciplina un'azione di mero accertamento o meno. Come noto, una delle condizioni dell'azione è l'interesse ad agire e quest'ultimo requisito dell'azione in giudizio richiede non solo l'accertamento di una situazione giuridica, ma anche che la parte prospetti l'esigenza di ottenere un risultato utile giuridicamente apprezzabile e non conseguibile senza l'intervento del giudice, poiché il processo non può essere utilizzato solo in previsione di possibili effetti pregiudizievoli per la parte, senza che sia precisato il risultato utile e concreto che essa intenda in tale modo conseguire. Non sono state ritenute ammissibili

azioni autonome di mero accertamento di fatti giuridicamente rilevanti che costituiscano solo elementi frazionari della fattispecie costitutiva di un diritto, il quale può costituire oggetto di accertamento giudiziario solo nella sua interezza (cfr. Cass. sez. lav. sentenza n. 6749 del 04/05/2012; Cass. sez. 6 lav. ordinanza n. 2051 del 27/01/2011; Cass. sez. 6 ordinanza n. 9013 del 05/05/2016).

Si è al riguardo precisato che anche nel giudizio di cui all'art. 445-bis c.p.c., sia nella fase sommaria che in quella a cognizione piena, l'ambito della cognizione del giudice è normativamente limitato l'accertamento del solo requisito sanitario, ma è altrettanto indubitabile che tale procedimento contenzioso ha ad oggetto un accertamento giudiziale delle condizioni sanitarie, strumentale e preordinato all'adozione del provvedimento amministrativo dell'ente previdenziale di attribuzione di una prestazione assistenziale od anche previdenziale, che deve essere indicata e specificata in ricorso ed in relazione alla quale il giudice adito ha il dovere — potere di accertare sommariamente, oltre ai presupposti processuali, la sussistenza dell'interesse ad agire, da valutarsi in stretta correlazione con l'utilità dell'accertamento medico richiesto rispetto al riconoscimento del diritto soggettivo sostanziale di cui l'istante si affermi titolare, utilità che potrebbe difettare ove siano manifestamente carenti, con valutazione *prima facie*, altri presupposti della prestazione previdenziale o assistenziale in vista della quale la parte istante domanda l'accertamento medico legale. Tale situazione è comune sia alla fase sommaria che alla fase a cognizione piena del giudizio (cfr. Cass. sez. lav. 05/02/2020 n. 2587; Cass. sez. lav. 08/04/2019 n. 9755; Cass. sez. lav. 27/04/2015 n. 8533).

In definitiva, anche nel sistema giuridico vigente si verte in tema di diritti soggettivi perfetti, sia nella fase amministrativa che in quella giudiziale, sebbene tali diritti siano sottoposti a due condizioni, come sopra riportate.

Il rapporto giuridico assistenziale, una volta riconosciuta la prestazione, presenta caratteristiche che divergono rispetto alle prestazioni previdenziali. Dal lato attivo si deve notare che il credito assistenziale è privo di garanzia di legge specifiche, come al contrario avviene per esempio per il credito del lavoratore per i danni conseguenti alla omessa o irregolare contribuzione del datore di lavoro, che gode della garanzia

rappresentata dal privilegio generale sui beni mobili del datore di lavoro ai sensi dell'art. 2751-bis c.c.

Nel caso di ritardo nella corresponsione del credito assistenziale, va segnalato che la legge n. 412/1991 ha ripristinato per i predetti crediti maturati dal 1992 in poi nei confronti di enti gestori di forme di previdenza obbligatoria, il divieto di cumulo tra interessi legali e rivalutazione monetaria, con conseguente rinvio alla regola della alternatività delle due voci risarcitorie di cui all'art. 1224 c.c. In caso di ritardo nella liquidazione e nella corresponsione dei crediti, maturano i soli interessi legali dal 120° giorno successivo alla data di presentazione della domanda amministrativa ai sensi dell'art. 7 della legge n. 533/1973 al saldo effettivo.

Dal lato passivo, il credito assistenziale non gode di limiti alla pignorabilità: tanto è vero che gli stessi non sono contemplati dall'art. 545 c.p.c. Del pari lo stesso credito è sequestrabile.

In sintesi, il credito assistenziale è personale, in quanto è diretto a soddisfare ai sensi dell'art. 38 della Costituzione un bisogno, normativamente individuato, proprio soltanto dell'avente diritto. Si tratta di un diritto intrasmissibile agli aventi causa del titolare per la stessa ragione. Il diritto in questione non è oggetto lecito di un contratto di scambio di diritto privato, salvo la disponibilità dei singoli ratei che maturano mese per mese. Sulla irrinunciabilità si rinvia al successivo paragrafo 5.

1.4. Le vicende

Avendo ad oggetto il rapporto giuridico assistenziale una prestazione di durata, è fisiologico che le vicende del diritto influiscano sulla spettanza del diritto. I requisiti sono variabili nel tempo per la loro stessa natura.

Lo stato di invalidità è soggetto a variazioni — per lo più in senso peggiorativo, atteso il gran numero di patologie di natura evolutiva; anche il reddito e gli altri requisiti socio economici possono variare di anno in anno.

Di conseguenza, il carattere intrinseco di mutevolezza dei requisiti comporta due conseguenze giuridicamente rilevanti: 1) il giudicato sostanziale di una sentenza resa in questo tipo di controversie è

sottoposto al regime di durata e si considera sottoposto alla regola della temporaneità: esso varrà per il futuro a situazione di fatto e di diritto immutati nel tempo; 2) nel corso del giudizio, possono intervenire peggioramenti dello stato patologico, che il giudice di merito ha l'obbligo di accertare e di riconoscere ai sensi dell'art. 149 disp. att. c.p.c. Tale ultima conseguenza deve essere meglio definita con riferimento al principio della domanda dell'ordinamento processuale civile (con la necessaria applicazione della norma imperativa di cui all'art. 112 c.p.c., che impone la corrispondenza tra il chiesto ed il pronunciato).

Con riferimento al punto sub 1), occorre evidenziare che in ordine ai rapporti giuridici di durata ed alle obbligazioni periodiche conseguenti, sui quali il giudice pronuncia con accertamento su una fattispecie attuale, ma con conseguenze destinate ad esplicarsi anche in futuro, l'autorità di giudicato impedisce il riesame e la deduzione di questioni tendenti ad una nuova decisione di quelle già risolte con provvedimento definitivo, il quale pertanto esplica la propria efficacia nel tempo successivo alla sua emanazione, con l'unico limite delle sopravvenienze, in fatto o in diritto, che muti il contenuto materiale del rapporto (lo stato di invalidità) o ne modifichi il regolamento (per sopravvenienze di redditi). Pur trattandosi di obbligazioni pubbliche, per negare la stabilità nel tempo della cosa giudicata non è necessario fare ricorso ad elementi diversi dai mutamenti della realtà materiale o dello *jus superveniens*, in quanto l'accertamento giurisdizionale si poggia sui due requisiti predetti, che, possedendo come detto la caratteristica intrinseca della mutabilità, trasmettono tale connotazione di necessità anche l'accertamento giudiziale, il quale viene ad accertare la realtà del diritto e non a modificarla. L'accertamento, contenuto nella sentenza, passata in giudicato ai sensi dell'art. 2909 c.c. e dell'art. 324 c.p.c., con la quale sia riconosciuto il requisito sanitario dell'assegno mensile di assistenza, si estende anche all'esistenza di tutti gli elementi voluti dalla legge per la configurazione del rapporto, compresa l'esistenza dei presupposti processuali e dell'interesse ad agire ai sensi dell'art. 100 c.p.c.; ne consegue che, ai fini della valutazione concernente il recupero della capacità lavorativa generica da parte dell'avente diritto interessato, la soppressione della prestazione da parte dell'istituto previdenziale non potrà riguardare una frazione temporale corrispondente a quella già oggetto