Camera del Lavoro

del Foro di Sala Consilina e di Lagonegro

Preg.mo Sig.

PRESIDENTE

dell'Ordine degli Avvocati di Lagonegro

Carissimo Presidente,

giungono da molti Colleghi all'attenzione della nostra associazione richieste di chiarimenti e di consulenza in merito ad una particolare ed insidiosa eccezione processuale che l'INPS solleva nell'ambito dei procedimenti di a.t.p. *ex* art. 445 *bis* c.p.c.; mi riferisco all'eccezione di inammissibilità della domanda di indennità di accompagnamento allorchè il medico che redige il certificato telematico allegato alla domanda amministrativa non abbia indicato (con l'apposito "flag" o "segno di spunta") che l'istante "non è in grado di compiere gli atti quotidiani della vita" e/o che "è impossibilitato a deambulare".

La Camera del Lavoro ha selezionato (e qui allegato) alcuni autorevoli provvedimenti giurisdizionali utili a contrastare la predetta eccezione, che, per il tramite dell'O.d.A., vogliamo mettere a disposizione di tutti i Colleghi.

Con i più cordiali saluti.

Lagonegro, 16/04/2018

Il Presidente

Avv. Giuseppe Gallitiello

Corte di Appello di Napoli, Sezione Lavoro, sentenza 27 giugno 2014, n. 5307

Corte di Appello di Napoli, Sezione Lavoro, sentenza 27 giugno 2014, n. 5307

Indennità di accompagnamento - domanda amministrativa - certificato medico allegato alla domanda che non indichi l'incapacità di deambulare o di compiere autonomamente gli atti quotidiani della vita - ammissibilità del ricorso giurisdizionale per l'indennità di accompagnamento. (Sintesi non ufficiale)

Deve escludersi che la "dicitura" "persona impossibilitata a deambulare senza l'aiuto permanente di un accompagnatore" o "persona che necessita assistenza continua non essendo in grado di compiere gli atti quotidiani della vita", costituisca un necessario requisito della certificazione medica da allegare alla domanda amministrativa, ove intesa a conseguire il riconoscimento dell'indennità di accompagnamento, sicché, a maggior ragione, deve escludersi che la allegazione di un certificato medico che tale dicitura contenga possa considerarsi requisito imprescindibile della domanda amministrativa.

Infine, anche a voler ritenere, in via di mera ipotesi, necessaria la allegazione alla domanda amministrativa di un certificato medico recante la dicitura in questione, la mancanza di quest'ultima comunque non potrebbe di per sé considerarsi vizio tale da impedire a detta domanda di valere quale presupposto richiesto per la proponibilità della domanda giudiziale.

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
LA CORTE D'APPELLO DI NAPOLI
SEZIONE CONTROVERSIE DI LAVORO E
DI PREVIDENZA ED ASSISTENZA

composta dai Sig.ri Magistrati:
1) - Dott.ssa Maria Della Rossa - Presidente
2) - Dott. Carlo Chiriaco - Consigliere rel.
3) - Dott.ssa Francesca Romana Amarelli - Consigliere
riunita in camera di consiglio ha pronunciato in grado di appello all'udienza del 23 giugno 2014
la seguente

SENTENZA

nella causa civile iscritta al n. 9328/2012 R.G. SEZ. LAV., vertente

TRA

****** elettivamente domiciliati in Frattamaggiore, c/o l'Avv. Laura scalzo, che la rappresenta e difende
Appellante

E

ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE, in persona Presidente p.t., elettivamente domiciliato in Napoli, presso la sede INPS di Via Galileo Ferraris, rappresentato e difeso dall'Avv. Mauro Elberti
Appellato

Oggetto: appello, avverso la sentenza, del Tribunale di Napoli in funzione di Giudice del Lavoro, n. ** del *****

RAGIONI DI FATTO E DI DIRITTO DELLA DECISIONE

Con ricorso depositato il 14 novembre 2012 l'odierna ricorrente, ha proposto appello avverso la sentenza indicata in epigrafe con la quale il Tribunale di Napoli, in funzione di Giudice del Lavoro, ha rigettato la domanda ritenendo il difetto di idonea domanda amministrativa diretta ad ottenere il riconoscimento della prestazione assistenziale dell'indennità di accompagnamento, ai sensi dell'art. 20 comma 3 del d.l. 1° luglio 2009 n. 78, convertito in legge 3 agosto 2009 n. 102.

(*omissis*)
e compensò tra le parti le spese di giudizio . Ritenne il primo giudice che l'improponibilità della domanda giudiziaria discendesse dalla mancata allegazione alla domanda amministrativa del certificato medico previsto dall'art.3 DL n.173/1988 conv in l. n. 1/1988 e poi dall'art. 2 DM n. 719/1990 ai sensi dell'art.1 c. 6 l. n. 295/1990 e dell'art. 2 DM 5/8/1991 n. 387 recante la dicitura " Persona impossibilitata a deambulare senza l'aiuto permanente di un accompagnatore" oppure " Persona che necessita assistenza continua non essendo in grado di compiere gli atti quotidiani della vita".
L'appellante censura la pronuncia di diniego della domanda emessa dal primo giudice, sostenendo che la sola presentazione della domanda amministrativa costituisce requisito di proponibilità della domanda giudiziaria, mentre l'allegazione del certificato medico, cui aveva fatto riferimento il primo giudice, è prevista solo dal DM del 9/11/1990 nell'ambito delle direttive sulla modalità di compilazione della domanda amministrativa; ha quindi insistito affinché, in riforma della sentenza impugnata, venga accolta la domanda di indennità di accompagnamento dalla data di presentazione della domanda amministrativa, con vittoria di spese del doppio grado dì giudizio .
L'Inps si è costituito in giudizio ed ha contestato la fondatezza del gravame, di cui ha chiesto il rigetto.
La Corte, disposta ctu medico-legale, all'odierna udienza ha deciso come da dispositivo in atti.
In via preliminare ritiene la Corte di dover esaminare la questione della proponibilità della domanda giudiziale con specifico riguardo alle argomentazioni poste dal Tribunale a base della sentenza impugnata.
A fondamento della soluzione cui è pervenuto, il primo giudice ha richiamato il disposto dell'art. 20 comma 3 del d.l. 1° luglio 2009 n. 78, convertito in legge 3 agosto 2009 n. 102, che ha introdotto, con decorrenza dal 1° gennaio 2010, l'obbligatorietà della procedura telematica di inoltro delle domande amministrative dirette ad ottenere il riconoscimento dei benefici in materia di invalidità civile, cecità civile, sordità civile, handicap e disabilità, ed ha previsto che le domande, complete della certificazione medica attestante la natura delle infermità invalidanti, sono presentate all'Inps secondo le modalità stabilite dall'Ente medesimo. Poi, in particolare, con riguardo alle prescrizioni stabilite da quest'ultimo, ha evidenziato che il suddetto certificato medico posto a corredo della domanda, qualora sia diretta al riconoscimento dell'indennità di accompagnamento, dovrà recare la dicitura "Persona impossibilitata a deambulare senza l'aiuto permanente di un accompagnatore" oppure " Persona che necessita assistenza continua non essendo in grado di compiere gli atti quotidiani della vita
Nasce, dunque, preliminarmente la necessità di verificare se la mancata allegazione alla domanda amministrativa, intesa ad ottenere l'indennità di accompagnamento, di certificazione medica contenente la "dicitura" di cui si è detto possa assumere rilievo sotto il profilo della proponibilità della successiva domanda giudiziale, se cioè la carenza di una siffatta certificazione sia tale da non consentire di ritenere sussistente una domanda amministrativa idonea ad attivare il procedimento amministrativo ed a costituire presupposto dell'azione volta a conseguire la concessione in sede giudiziale della prestazione in parola.
La esigenza di esaminare tale questione sorge sia in considerazione del consolidato principio secondo cui la mancata presentazione all'istituto previdenziale della domanda amministrativa di prestazione determina non già la mera improcedibilità, ex art. 443 c.p.c, ma la radicale improponibilità della domanda giudiziale, rilevabile in qualsiasi stato e grado del giudizio, fatto salvo il giudicato interno espresso (v. tra le tante, Cass., 29/12/04 n. 24103; Cass., 12/3/04 n. 5149; Cass., 18/11/03 n. 18265); sia in considerazione dall'affermazione, che pure si rinviene della giurisprudenza della Suprema Corte, secondo cui "in tema di assistenza e previdenza, ai fini della proponibilità della domanda giudiziaria, non è sufficiente la previa presentazione di qualsivoglia domanda amministrativa, ma è necessario che la stessa sia "tipica", ossia provvista di tutti i requisiti all'uopo previsti dalla legge" (v. Cass., 24/6/04 n. 11756).
Ritiene la Corte, anche alla luce delle novità introdotte con la procedura telematica delle suddette domande amministrative, di dover dare risposta negativa al quesito, così come in passato ha avuto modo

di chiarire in altre precedenti pronunce.
Deve anzitutto rilevarsi che la materia delle modalità secondo cui devono essere redatte le domande amministrative intese ad ottenere le provvidenze economiche previste in favore degli invalidi civili e dei relativi requisiti è stata oggetto di interventi normativi successivi all'art. 3 del d.l. n. 173/88, convertito in legge n. 291/88.
Infatti, l'art. 1, comma 6, della legge 15 ottobre 1990 n. 295, recante "modifiche ed integrazioni" proprio all'art. 3 del d.l. n. 173/88, delegò al Ministero del tesoro l'adozione di apposito regolamento volto a disciplinare "il modello di domanda da presentare ai fine di ottenere l'invalidità civile e le caratteristiche della certificazione che deve essere allegata a dimostrazione della presunta invalidità".
Il 9 novembre 1990 il Ministero del Tesoro, in attuazione della delega conferitagli, emanò decreto contenente norme per la "determinazione delle caratteristiche del modello di domanda, da presentare per ottenere il riconoscimento dell'invalidità civile, e delle caratteristiche della certificazione da allegare a dimostrazione della presunta invalidità".
L'art. 1 di tale decreto dispose che a partire dalla data di entrata in vigore della legge 15 ottobre 1990 n. 295, la domanda per ottenere le provvidenze economiche previste in favore degli invalidi civili dovesse "essere redatta in carta libera, secondo l'unito modello A, qualora l'istante sia persona maggiorenne, oppure secondo l'unito modello B, qualora l'interessato sia persona minorenne".
L'art. 2 dispose che alla domanda di cui all'art. 1 dovesse essere allegato:
a) certificato medico che, nel caso di domande intese ad ottenere l'indennità di accompagnamento prevista dalla legge n. 18/80, come modificata dalla legge n. 508/88, "oltre ad esprimere con chiarezza e precisione, la diagnosi della malattia invalidante, deve anche contenere la dicitura "Persona impossibilitata a deambulare senza l'aiuto permanente di un accompagnatore" oppure "Persona che necessità di assistenza continua non essendo in grado di compiere gli atti quotidiani della vita";
b) documentazione integrativa, proveniente sia da strutture pubbliche che private, a sostegno di quanto attestato nel certificato medico di cui alla precedente lettera a).
L'art. 3 dispose che "le domande di cui al precedente art. 1 non conformi al modello ivi prescritto o prive del certificato medico o con certificato medico incompleto delle indicazioni di cui al precedente art. 2 sono prese in esame ed hanno effetto dai momento in cui tali condizioni sono adempiute",
L'art. 2 del decreto del Ministero del Tesoro n. 387 del 5 agosto 1991, contenente il "regolamento recante norme di coordinamento per l'esecuzione delle disposizioni contenute nella legge 15 ottobre 1990 n. 295, in materia di accertamento dell'invalidità civile", dispose, a sua volta, che "le domande intese ad ottenere i benefici di invalidità civile indicate al precedente art. 1, presentate successivamente all'entrata in vigore della legge 15 ottobre 1990 n. 295, sono redatte secondo il modello stabilito con decreto del Ministro del tesoro del 9 novembre 1990 ... emanato in applicazione dell'art. 1, comma 6, della stessa legge n. 295 e devono avere allegata la documentazione ivi indicata".
Il secondo comma di tale articolo ribadì che "le domande non conformi al modello stabilito o prive della documentazione indicata sono prese in esame ed hanno effetto dal momento in cui vengono soddisfatti tali requisiti". Aggiunse, però, la precisazione secondo cui "in questa ipotesi la Commissione medica USL invita l'interessato a regolarizzare la propria istanza".
La materia è stata nuovamente disciplinata dal d.P.R. 21 settembre 1994 n. 698, emanato in attuazione della delega contenuta nell'art. 11, commi 1, 2, 3 e 4, della legge 24 dicembre 1993 n. 537, concernente l'emanazione, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore di tale legge, di regolamento per il riordinamento dei procedimenti in materia di invalidità civile, cecità e sordomutismo.
L'art. 1 del d.P.R. n. 698/94, sotto la rubrica "procedimento per l'accertamento sanitario delle minorazioni civili", dispone che "le istanze volte ad ottenere l'accertamento sanitario dell'invalidità civile, della cecità civile e dei sordomutismo, nonché quelle intese a valutare l'handicap derivante dall'invalidità, ai sensi dell'art. 4 della legge 5 febbraio 1992 n. 104, redatte in carta semplice, secondo i modelli A e B, sono presentate presso le commissioni mediche USL, competenti per territorio, di cui alla legge 15 ottobre 1990 n. 295. Alla domanda deve essere allegata la certificazione medica, attestante la

natura delle infermità invalidanti. Con la medesima istanza l'interessato chiede alla competente prefettura la concessione delle provvidenze economiche spettanti in relazione allo stato di invalidità e alla minorazione riconosciuta".

Dal quadro normativo delineato si evince che la disciplina normativa attualmente vigente in materia di determinazione delle caratteristiche dei modelli di domanda intesi ad ottenere il riconoscimento dell'invalidità civile e delle caratteristiche delle certificazioni mediche da allegare, cui nulla aggiunge sotto il profilo sostanziale se non la previsione che la domanda, secondo le procedure telematiche adottate con le modalità stabilite dall'Ente previdenziale destinate a riceverle, debba essere integrata ("completa") dalla certificazione medica attestante la natura delle infermità invalidanti, non sembra affatto porre problemi circa l'individuazione tra i requisiti imprescindibili della domanda amministrativa della necessaria indicazione della dicitura "Persona impossibilitata a deambulare senza l'aiuto permanente di un accompagnatore" oppure " Persona che necessita di assistenza continua non essendo in grado di compiere gli atti quotidiani della vita".

Né vale al riguardo fare richiamo al contenuto delle prescrizioni di [cui] alla circolare n. 131 del 28 dicembre 2009, attesa la sua natura di atto privo di qualsivoglia forza normativa.

In conclusione, ritiene il Collegio che in base alla normativa applicabile al caso di specie, deve escludersi che la "dicitura" di cui più volte si è detto in precedenza costituisca un necessario requisito della certificazione medica da allegare alla domanda amministrativa, ove intesa a conseguire il riconoscimento dell'indennità di accompagnamento, sicché, a maggior ragione, deve escludersi che la allegazione di un certificato medico che tale dicitura contenga possa considerarsi requisito imprescindibile della domanda amministrativa.

Osserva, infine, il Collegio che, anche a voler ritenere, in via di mera ipotesi, necessaria la allegazione alla domanda amministrativa di un certificato medico recante la dicitura in questione, la mancanza di quest'ultima comunque non potrebbe di per sé considerarsi nella fattispecie in esame vizio tale da impedire a detta domanda di valere quale presupposto richiesto per la proponibilità della domanda giudiziale.

L'art. 2, comma 2, del Decreto del Ministero del Tesoro n. 387/91 fa, infatti, onere alla Commissione Medica di invitare l'interessato a regolarizzare la propria istanza, ove ravvisi che essa o la certificazione medica allegata non siano conformi alle prescrizioni al riguardo dettate sì da non consentire l'esame della domanda.

Nel caso di specie, non solo la Commissione Medica non ha ravvisato la necessità di alcuna regolarizzazione della domanda amministrativa presentata dalla ricorrente, ma ha dato corso, sia pure con ritardo, alle successive fasi del procedimento, convocando la predetta a visita ed eseguendola in data 2 marzo 2011,

Tenuto conto di ciò e del circoscritto rilievo della "dicitura" in questione - considerato oltretutto la stessa genericità della modulistica relativa alla domanda amministrativa da inoltrare telematicamente, la quale fa riferimento, quanto all'oggetto prefissato della domanda, alla "invalidità civile" tout court - che è unicamente finalizzata ad agevolare la immediata individuazione da parte della competente Commissione Medica dell'oggetto dell'accertamento medico-legale demandatogli ma non può di certo sostituirsi alla indicazione della natura e della diagnosi delle infermità invalidanti, corredata dai dati anamnestici e dalla valutazioni cliniche necessarie, ritiene il Collegio che la carenza rilevata dal Tribunale non possa in alcun modo costituire causa di improponibilità della domanda giudiziale.

Tale conclusione, peraltro, appare quella più conforme al principio del giusto processo, come introdotto dal novellato art. 11, comma 1, Cost, il quale impone di discostarsi da interpretazioni ispirate a formalismi funzionali non già alla tutela dell'interesse della controparte ma piuttosto a frustrare lo scopo stesso del processo, che è quello dì consentire che si pervenga ad una decisione sul merito della pretesa azionata (v. Cass., 9/6/04 n. 10963; Cass., 11/2/09 n. 3362).

4. Passando all'esame del merito del gravame

Dunque, accertata la proponibilità della domanda giudiziaria e verificata l'allegazione al fascicolo di

primo grado di documentazione medica attestante una serie di patologie potenzialmente tali da poter comportare i requisiti di cui all'art. 1 legge 18/80, è stata disposta ctu medico-legale.
Da tale consulenza, espletata da specialista in medicina dei lavoro in maniera approfondita e corretta è emerso che la ricorrente è affetta da: "sindrome di Sjogren, marcata poliartrosi con peculiare impegno, vasculopatia cerebrale cronica con modesto declino cognitivo, incontinenza urinaria".
Tale quadro patologico comporta, a parere del consulente, la totale inabilità lavorativa del periziando e l'impossibilità di compiere autonomamente gii atti quotidiani della vita solo dal mese di gennaio 2014.
Il Collegio condivide pienamente la valutazione dell'ausiliare del presente grado di giudizio, specialista in medicina legale ed in neurologia, in considerazione della correttezza ed approfondimento dell'elaborato peritale e dell'ampia e logica motivazione fornita in ordine alla ritenuta sussistenza delle condizioni di non autosufficienza.
Deve quindi ritenersi che dal mese di gennaio 2014 si siano concretizzate per il ***** le condizioni per il riconoscimento dell'indennità di accompagnamento.
Occorre, infine, considerare che, nella situazione di specie, la circostanza che il diritto del ricorrente a percepire la provvidenza richiesta sia stato riconosciuto solo a far data dal mese gennaio 2014, dunque con decorrenza della prestazione richiesta da epoca successiva alla domanda amministrativa, costituisce, secondo consolidato indirizzo della giurisprudenza, giusto motivo per compensare in tutto o in parte le spese di lite tra le parti.
Invero, l'art. 149 disp. att, c.p.c. ha introdotto per ragioni di celerità nella realizzazione della tutela previdenziale, una deroga agli artt. 443 e 420 c.p.c., ma non agli artt. 91 e ss. c.p.c. relativi alle spese di lite, che continuano ad applicarsi secondo la regola generale della soccombenza. Soccombenza che va apprezzata secondo il principio della causalità, che vuole non esente dall'onere delle spese la parte che con il suo comportamento antigiuridico (per la trasgressione delle norme di diritto sostanziale), abbia provocato la necessità del processo (v. Cass. 16821/05),
Sotto tale aspetto si è così ritenuto che "il riconoscimento del diritto con una decorrenza posteriore a quella richiesta non è riconoscimento del diritto richiesto, quindi non è accoglimento bensì reiezione della domanda iniziale. E pertanto, la parte che, in applicazione dell'art. 149 disp.att. c.p.c., ottenga il riconoscimento del diritto alla prestazione previdenziale o assistenziale con decorrenza posteriore a quella richiesta con la domanda non è (integralmente vittoriosa). Ed il fatto che l'ordinamento consenta alla parte ed esiga dal giudice la valutazione e l'eventuale riconoscimento d'un diritto con decorrenza posteriore alla stessa domanda giudiziale,quale possibilità di estendere (anche attraverso una nuova domanda) la materia del contendere, reca in sé quale presupposto la reiezione della domanda iniziale" (Cass. ibid., che ha affermato il seguente principio così massimato: "Atteso che la domanda di riconoscimento della prestazione previdenziale o assistenziale ha come contenuto non il solo diritto, bensì la relativa decorrenza, qualora la parte, in applicazione dell'art. 149 disp. att. cod. proc. civ., ottenga il riconoscimento dei diritto con una decorrenza posteriore a quella richiesta con la domanda non è integralmente vittoriosa; ne consegue che il giudice - il quale ai sensi dell'art. 91 cod. proc. civ. incontra come unico limite l'impossibilità di condannare al pagamento delle spese la parte integralmente vittoriosa - può disporre la compensazione, anche integrale, delle spese per giusti motivi". V. pure Cass. 7303/2011).
Poiché - giova ribadire - il diritto è riconosciuto da epoca successiva alla domanda e addirittura successivo alla proposizione del gravame, ricorrono equi e giusti motivi per la compensazione integrale delle spese dell'intero giudizio, anche nei confronti del Ministero convenuto e rimasto contumace, mentre le spese di c.t.u. vanno poste definitivamente a carico dell'INPS.

P.Q.M

La Corte così provvede:
a) Accoglie l'appello per quanto di ragione e, in riforma parziale dell'impugnata sentenza, dichiara il diritto di ****** a percepire l'indennità di accompagnamento con decorrenza dal 1° gennaio 2014 e

condanna l'Inps al pagamento dei relativi ratei con l'indicata decorrenza oltre interessi come per legge.
b) dichiara interamente compensate tra le parti le spese del grado, ponendo definitivamente a carico dell'Inps le spese di c.t.u., liquidate come da separato provvedimento.

Così deciso in Napoli, il 23 giugno 2014

IL CONSIGLIERE EST. IL PRESIDENTE

Dott. Carlo Chiriaco Dott.ssa Maria Della Rossa

Depositato in Cancelleria
27 giugno 2014

Tribunale di Roma, Sezione Lavoro, Ordinanza del 21.11.2017

Tribunale di Roma, Sezione Lavoro, Ordinanza del 21.11.2017

Indennità di accompagnamento - domanda amministrativa e certificato medico allegato alla domanda - irrilevanza di eventuali omissioni nell'apposizione di segni di spunta, nel certificato, in corrispondenza dei requisiti di disautonomia. (Sintesi non ufficiale)

Per la sussistenza della domanda amministrativa, ai fini della proponibilità del ricorso in materia di indennità di accompagnamento, è irrilevante la mancata indicazione nel certificato medico della sussistenza delle condizioni di incapacità di deambulare ovvero di compiere autonomamente gli atti quotidiani della vita, non potendo essere rimessa ad un terzo la manifestazione di volontà che è propria ed esclusiva del soggetto il quale assume di essere titolare di un diritto e che ritiene, dopo aver proposto domanda amministrativa, di dover sottoporre all'esame del giudice la verifica della sussistenza delle condizioni sanitarie occorrenti per l'attribuzione del diritto. (Massima non ufficiale)

IL TRIBUNALE DI ROMA
Prima Sezione Lavoro

in persona del giudice, dott. Antonio Maria LUNA
all'udienza del **21 novembre 2017**, all'esito della camera di consiglio(ore 18,40) ha pronunciato la seguente

ORDINANZA

nella causa civile iscritta al n. ** del Ruolo Generale Affari Contenziosi dell'anno 2017, vertente

TRA

*** (avv.ti Paolo ZUROLO e Maria Paola MONTI)
RICORRENTE

E

I.N.P.S.(dott.ssa ***)
CONVENUTO

- **rilevato** che l'Istituto, costituendosi, ha eccepito l'improponibilità della domanda relativa all'accertamento dei requisiti necessari per l'attribuzione della indennità di accompagnamento, in difetto di precedente domanda amministrativa volta a conseguire l'indennità medesima,per essere il certificato medico inviato all'INPS silente in ordine all'impossibilità di deambulare senza l'aiuto di accompagnatore o di compiere gli atti di vita quotidiana senza assistenza;
- **rilevato** che con determinazione commissariale n. 189 del 20.10.2009 assunta dall'Istituto è stata data attuazione alla disposizione contenuta nell'art. 20, comma 3, del d.l. n. 78/2009, convertito in l. n. 102/2009 secondo cui: "*A decorrere dal 1° gennaio 2010 le domande volte ad ottenere i benefici in materia di invalidità civile, cecità civile, sordità civile, handicap e disabilità, complete della certificazione medica attestante la natura delle infermità invalidanti, sono presentate all'INPS, secondo modalità stabilite dall'ente medesimo*";
- **che,** secondo tale determinazione, in conformità con la previsione di legge, alla domanda deve essere obbligatoriamente allegato un certificato medico;
- **che,** inoltre, la determinazione dell'Istituto contiene l'approvazione degli schemi di domanda e di certificato medico, recando il primo soltanto cinque tipi di prestazione tra cui non è espressamente compresa l'indennità di accompagnamento, mentre il secondo contiene la possibilità di indicare, da parte del medico, la impossibilità di deambulare o di compiere gli atti di vita quotidiana senza assistenza;
- **che,** quindi, il provvedimento di carattere regolamentare, previsto dalla legge, mantiene la distinzione

necessaria tra un atto di certificazione proprio del sanitario e l'atto che costituisce la manifestazione di volontà dell'interessato;
- **che,** secondo il nuovo procedimento, non è consentita la possibilità di presentare domanda in forme diverse da quelle così stabilite;
- **che,** pertanto, chi intende ottenere indennità di accompagnamento non ha possibilità di specificare il tipo di prestazione assistenziale cui aspira fondato sulla condizione di invalidità civile;
- **che,** soltanto nella circolare dell'INPS del 28.12.2009, n. 131 (con la quale è illustrata la citata determinazione), si prevede che, in caso di domanda di indennità di accompagnamento, il medico indichi la sussistenza delle predette condizioni di impossibilità di deambulazione o di necessità di assistenza continua, senza che tuttavia vi sia concreta possibilità di far constare nella domanda la volontà di ottenere l'indennità di accompagnamento;
- **considerato** che,quindi, secondo il modello procedimentale stabilito dall'Istituto, la volontà di ottenere indennità di accompagnamento non trova esplicita indicazione, per cui deve ritenersi sufficiente la presentazione comunque di domanda volta ad ottenere l'accertamento di invalidità civile, tenuto conto anche che l'indennità di accompagnamento spetta a coloro che siano totalmente inabili (art. 1 legge n. 18/1980);
- **che,** pertanto, deve reputarsi comunque proposta la domanda amministrativa e,quindi,soddisfatta la condizione di proponibilità, irrilevante essendo la mancata indicazione nel certificato medico della sussistenza delle condizioni di incapacità di deambulare ovvero di compiere autonomamente gli atti quotidiani della vita (e conseguentemente il mancato accertamento da parte della commissione medica), non potendo essere rimessa ad un terzo la manifestazione di volontà che è propria ed esclusiva del soggetto il quale assume di essere titolare di un diritto e che ritiene, dopo aver proposto domanda amministrativa, di dover sottoporre all'esame del giudice la verifica della sussistenza delle condizioni sanitarie occorrenti per l'attribuzione del diritto;
- **e che** l'interpretazione offerta dall'INPS comporterebbe una sostanziale limitazione del diritto di adire il giudice - costituzionalmente garantito - giacché l'interessato, a fronte del diniego del proprio medico,non avrebbe possibilità di far accertare ugualmente da un giudice se sussista il suo diritto di fruire della prestazione assistenziale fin dal momento della formale manifestazione di volontà tramite istanza amministrativa, oppure dovrebbe citare in giudizio il medico per far accertare il proprio diritto di ottenere il certificato contenente l'indicazione delle condizioni legittimanti il riconoscimento del diritto all'indennità di accompagnamento, con conseguente notevole aggravio delle esigenze di tutela di persone particolarmente deboli;
- **considerato** perciò possibile verificare se sussistano le condizioni sanitarie necessarie per il riconoscimento del diritto all'indennità di accompagnamento, salvo ogni determinazione successiva alla presente fase di giudizio destinata al mero accertamento delle condizioni sanitarie;

NOMINA

consulente tecnico d'ufficio la dott.ssa ***

FISSA

per la comparizione del nominato CTU l'udienza del 19 dicembre 2017,ore 9,30, assegnando termine al ricorrente fino alla detta udienza per la nomina di propri consulenti;

MANDA

alla Cancelleria di dare avviso al nominato Consulente tecnico d'ufficio.

Roma, 21 novembre 2017

Il Giudice

dott. Antonio M. Luna

Tribunale di Torino, Sezione Lavoro, Sentenza 11 luglio 2017, n. 1456

Tribunale di Torino, Sezione Lavoro, Sentenza 11 luglio 2017, n. 1456

Indennità di accompagnamento - domanda amministrativa e certificato medico allegato alla domanda - insussistenza di onere del ricorrente di produrli in giudizio - irrilevanza di eventuali omissioni nell'apposizione di segni di spunta, nel certificato, in corrispondenza dei requisiti di disautonomia. (Sintesi non ufficiale)

E' irrilevante la mancata produzione in giudizio della domanda amministrativa, potendo essa trovare riscontro documentale nel verbale della Commissione medica.

Né è richiesta la produzione in giudizio del certificato rilasciato dal medico curante attestante l'impossibilità di deambulare senza l'aiuto permanente di un accompagnatore ovvero l'incapacità del richiedente di compiere gli atti quotidiani della vita senza assistenza continua.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il giudice del Tribunale di Torino, sezione lavoro,

nella causa iscritta al R.G.L. n. 2420/2017 promossa da:

I.N.P.S. - ass. avv. BAGNASCO

contro

M* R*** -ass. avv. MORRONE SALVATORE

all'udienza del 11/07/2017 ha pronunciato la seguente

SENTENZA

premesso che:

- con ricorso ex art. 445 bis comma 6 cpc l'I.N.P.S. chiede dichiararsi l'improponibilità del ricorso per accertamento tecnico preventivo promosso da M*** R*** *"per assenza della domanda amministrativa integrata dal relativo certificato medico attestante la sussistenza delle condizioni mediche di cui all'art. 1 l. 18/80"*;

- resiste la convenuta la quale contesta la fondatezza dell'opposizione chiedendone la reiezione;

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Nell'atto di opposizione, dopo una diffusa trattazione sulle modalità di presentazione delle istanze volte ad ottenere il riconoscimento dell'indennità di accompagnamento, l'INPS deduce che, nel caso di specie, l'istante non avrebbe prodotto in sede di a.t.p. *"la domanda amministrativa completa della certificazione medica obbligatoriamente prescritta ex art. 20 comma 3 d.l. n. 78/2009, conv. con modificazioni in l. 102/2009"* : *"più precisamente* - si legge nell'atto - *parte ricorrente non ha prodotto né la domanda amministrativa né il certificato medico. Non è dato sapere, pertanto, se oggetto della visita medica effettuata da parte della Commissione ASL sia stata la sussistenza delle condizioni sanitarie prescritte per la concessione dell'indennità di accompagnamento"*. Di conseguenza, secondo l'Istituto, il primo giudice avrebbe dovuto *"dichiarare l'istanza di a.t.p. improponibile/o inammissibile, definendo così il giudizio"*.

L'I.N.P.S. dunque, se si è ben inteso, non contesta che sia stata validamente presentata la domanda amministrativa ma si duole solo del fatto che non ne sia stata offerta prova nel corso del procedimento per a.t.p..

La doglianza appare palesemente infondata.

L'avvenuta, rituale presentazione della domanda amministrativa trova riscontro documentale già nel verbale della Commissione medica della ASL prodotto nella prima fase del giudizio (v. doc. 1 ricorrente fasc. a.t.p.), nel quale sono stati riportati la data ed il numero di protocollo della domanda ed anche la

natura della prestazione richiesta ("*Tipo domanda: Invalidità Civile*"). La mancata produzione in giudizio della domanda amministrativa appare dunque irrilevante, essendo stata comunque documentalmente provata l'esistenza dalla domanda e dunque della condizione di proponibilità del ricorso giudiziale: considerato che in assenza di una valida domanda la Commissione medica non avrebbe convocato a visita la richiedente, deve ritenersi che attraverso la produzione del verbale della Commissione medica sia già stato assolto l'onere probatorio che incombeva sulla parte attrice nella fase di a.t.p..

Può poi senza dubbio escludersi che, come sostenuto dall'I.N.P.S., in considerazione della mancata produzione del certificato rilasciato dal medico curante attestante l'impossibilità di deambulare senza l'aiuto permanente di un accompagnatore ovvero l'incapacità del richiedente di compiere gli atti quotidiani della vita senza assistenza continua (come previsto dal d.l. 173/1988 convertito in l. 291/1988, dal d.m. 20.7.1982 n. 292, art. 1 comma 1 e dal d.m. 9.11.1990 n. 268, art. 2, punto 1 lett.a), non sia dato sapere "*se oggetto della visita medica effettuata da parte della Commissione ASL sia stata la sussistenza delle condizioni sanitarie prescritte per la concessione dell'indennità di accompagnamento*".

Nel verbale dianzi citato si dà infatti atto che la richiedente, oltre ad avere un'invalidità al 100%, è "*soggetto invalido ultrasessantacinquenne con difficoltà persistenti a svolgere le funzioni ed i compiti propri della sua età*" (doc 1 ricorrente fasc. a.t.p.): ciò dimostra che durante la visita medica è stata effettivamente verificata anche la sussistenza delle condizioni sanitarie previste per la concessione dell'indennità di accompagnamento, evidentemente sulla base di una specifica indicazione in tal senso risultante dai documenti consultati dalla Commissione, senza che quest'ultima si sia posta alcun dubbio in merito all'oggetto della prestazione richiesta.

In ogni caso, come osservato dalla parte convenuta, ai sensi dell'art. 2 comma 2 decreto Ministero del Tesoro n. 387/1991 la Commissione avrebbe dovuto invitare l'interessato a regolarizzare la propria istanza qualora avesse ritenuto che la domanda o la certificazione medica ad essa allegata non fossero state conformi alle prescrizioni, e dunque anche qualora non avessero consentito di individuare la prestazione richiesta, ma ciò non è accaduto: la Commissione non ha segnalato alcune irregolarità ed il procedimento amministrativo è proseguito regolarmente.

Quanto al fatto che, secondo l'I.N.P.S., la compilazione nella domanda della sola casella <<invalidità civile >>, in assenza dell'attestazione del certificato medico della sussistenza delle ulteriori condizioni sanitarie prescritte per il riconoscimento dell'indennità di accompagnamento non sia in sé sufficiente ad integrare la domanda amministrativa volta ad ottenere tale indennità si deve osservare in primo luogo che si tratta di un modulo predisposto dallo stesso Istituto, che non consente al richiedente di specificare la prestazione richiesta tra quelle, genericamente indicate, di <<invalidità civile>>, pertanto la pretesa equivocità della domanda (che, come si è detto, nel caso di specie non è stata riscontrata dalla Commissione) sarebbe comunque imputabile al solo all'Istituto, il quale avrebbe dovuto predisporre un modello più chiaro, contenente l'elenco di tutte le prestazioni conseguenti all'invalidità, in ossequio ai principi di trasparenza e correttezza che devono ispirare l'agire della p.a. ex art. 97 Cost., senza mettere la Commissione nella condizione di dover consultare un certificato medico, redatto da un terzo estraneo al rapporto assistenziale, per individuare la specifica prestazione richiesta.

Si deve in secondo luogo osservare che l'Istituto neppure in sede di discussione, a fronte delle obiezioni mosse sul punto dalla controparte, ha chiarito quale altra prestazione di invalidità civile potesse richiedere la M***, la quale invero, avendo all'epoca già compiuto i 65 anni di età, non era nelle condizioni di poter ottenere né la pensione di inabilità ex art. 12 l. 118/71, né l'assegno mensile di cui all'art. 13 della stessa legge.

Infine, va rilevato che anche qualora si volesse ritenere che le contestazioni mosse dall'I.N.P.S. afferiscano alla regolarità della domanda amministrativa presentata dalla M***, l'opposizione non si rivelerebbe comunque meritevole di accoglimento, in quanto è stato prodotto dalla parte resistente il certificato medico allegato alla domanda inoltrata in via telematica, dal quale risulta che, a differenza di

quanto sostenuto dall'Istituto (che aveva la disponibilità del documento ma non lo ha prodotto in giudizio), il medico aveva correttamente selezionato (apponendo due evidenti crocette nell'apposito campo) sia la dicitura "*impossibilitata a deambulare senza l'aiuto permanente di un accompagnatore*", sia la dicitura "*non in grado di compiere gli atti quotidiani della vita senza assistenza continua*" (v. doc. 7 conv), esattamente come previsto dal d.m. 9.11.1990, art. 2 punto 1 lett. a) richiamato dall'INPS nell'atto di opposizione.

Il ricorso è dunque infondato, dovendosi di conseguenza confermare le risultanze della c.t.u, in assenza di contestazioni ad opera dell'I.N.P.S. in ordine alla sussistenza del requisito sanitario per il riconoscimento dell'indennità di accompagnamento in capo all'istante e alla sua decorrenza.

Le spese seguono la soccombenza e devono esser liquidate anche con riferimento alla fase di a.t.p., potendosi accordare la richiesta distrazione.

P.Q.M.

Visto l'art. 445 bis cpc, definitivamente pronunciando, disattesa ogni contraria istanza, eccezione, deduzione, respinge l'opposizione e per l'effetto, confermando le risultanze della c.t.u., accerta e dichiara che la convenuta versa nelle condizioni per ottenere l'indennità di accompagnamento dal 1.10.2016;

dichiara tenuto e condanna l'I.N.P.S. a rimborsare alla convenuta le spese di lite, liquidate in complessivi € 4700,00, oltre I.V.A., C.P.A., spese forfetarie in misura del 15% e contributo se versato, da distrarsi in favore del difensore; pone definitivamente a carico dell'I.N.P.S. le spese di c.t.u, già liquidate con separato provvedimento.

Il giudice
Roberta PASTORE

Tribunale di Roma, Sezione Lavoro, ordinanza del 24 ottobre 2013

Tribunale di Roma, Sezione Lavoro, ordinanza del 24 ottobre 2013

Indennità di accompagnamento - domanda amministrativa - idoneità anche qualora il certificato medico sia privo della spunta dei campi relativi alle condizioni di disautonomia

TRIBUNALE DI ROMA
SEZIONE LAVORO 4°

All'esito della camera di consiglio del 24.10.2013 il Giudice designato Dott.ssa Francesca Vincenzi, nel procedimento ex art. 445 bis cpc n. R.G. ***

TRA

**** (avv.to Paolo Zurolo)

E

INPS (funzionario ****)

esaminata la documentazione versata in atti;
rilevato che il ricorso ha ad oggetto l'indennità di accompagnamento ex art. 1 L. 18/80 con riferimento alla domanda del 29.3.2012;
rilevato che la domanda amministrativa presentata dalla parte ricorrente risulta finalizzata al riconoscimento dello stato di invalidità civile ai sensi della L. 118/71;
ritenuto irrilevante la circostanza, dedotta dall'Inps, che nel certificato associato alla domanda, rilasciato ai fini di invalidità, il medico non ha barrato i campi con cui si certifica l'impossibilità dell'istante di deambulare senza l'aiuto permanente di un accompagnatore e/o l'impossibilità di compiere gli atti quotidiani della vita senza assistenza continua;
rilevato che nel modello di domanda di invalidità civile predisposto dall'Inps sussiste solo la possibilità di chiedere di essere sottoposti ad accertamento sanitario per il riconoscimento di: invalido civile ai sensi della L. 118/71, cieco civile ai sensi della L. 382/70, sordo civile ai sensi della L. 381/70, portatore di handicap ai sensi della L. 104/92, collocamento mirato ai sensi della L. 68/99;
rilevato che l'indennità di accompagnamento di cui all'art. 1 L. n.18/80 presuppone l'accertamento dello stato di invalidità civile totale di cui agli artt. 2 e 12 L.118/71 *("Ai mutilati ed invalidi civili totalmente inabili per affezioni fisiche o psichiche di cui agli articoli 2 e12 della legge 30 marzo 1971, n. 118, nei cui confronti le apposite commissioni sanitarie, previste dall'art. 7 e seguenti della legge citata, abbiano accertato che si trovano nell'impossibilità di deambulare senza l'aiuto permanente di un accompagnatore o, non essendo in grado di compiere gli atti quotidiani della vita,*

abbisognano di un'assistenza continua, è concessa un'indennità di accompagnamento...");
rilevato che la domanda ai fini dell'indennità di accompagnamento, non indicata nel modello di domanda, deve necessariamente ritenersi compresa nella domanda di invalidità civile, presupposto per il riconoscimento della prestazione unitamente agli altri presupposti di legge;
ritenuta pertanto infondata l'eccezione preliminare di inammissibilità del ricorso sollevata dall'Inps;

P.Q.M.

dispone la convocazione del ctu dott. **** per l'udienza del 21.11.2013 ore 9.00 per il giuramento.

Roma, 24.10.2013

Il GIUDICE
Dott.ssa Francesca Vincenzi

Riunione della Sezione Lavoro del Tribunale di Busto Arsizio del 16.9.2015

Riunione della Sezione Lavoro del Tribunale di Busto Arsizio del 16.9.2015

La Sezione Lavoro del Tribunale Di Busto Arsizio ritiene di non dover condividere l'eccezione da parte dell'INPS di improcedibilità per mancata allegazione di corretta domanda amministrativa. La generica domanda di invalidità civile è sufficiente per ritenere integrato il requisito per la procedibilità dell'ATP, senza che sia necessaria la certificazione medica indicante – con varie diciture – la condizione fisiopsichica che giustifica la richiesta dell'indennità di accompagnamento.

RIUNIONE BIMESTRALE DELLA SEZIONE LAVORO

(settembre-ottobre 2015)

Oggetto: domanda amministrativa per il riconoscimento del diritto all'indennità di accompagnamento e ricorso per accertamento tecnico preventivo

A seguito della reiterata proposizione da parte di INPS, quale parte convenuta in giudizi di ATP, della eccezione di improcedibilità del ricorso per mancata allegazione di corretta domanda amministrativa, si discute in ordine ai presupposti dell'azione giudiziale.

In particolare Inps rileva come sia improcedibile il ricorso per ATP quando la domanda amministrativa non fa specifico riferimento all'indennità di accompagnamento.

Non vi è dubbio che l'attivazione del ricorso per ATP debba essere preceduta dalla presentazione di idonea domanda amministrativa.

Nel caso in cui il certificato medico allegato alla domanda non contenga la specifica indicazione (mediante spunta delle relative caselle) della diciture "*persona impossibilitata a deambulare senza l'aiuto permanente di un accompagnatore*" oppure "*persona che necessita di assistenza continua non essendo in grado di compiere gli atti quotidiani della vita*", Inps ritiene che la domanda sia non qualificata e quindi inidonea, con conseguente improcedibilità del ricorso giurisdizionale.

La materia delle modalità secondo cui devono essere redatte le domande amministrative intese ad ottenere le previdenze economiche previste in favore degli invalidi civili è stata oggetto di diversi interventi normativi.

Da ultimo il legislatore col DPR 698/94 ha previsto espressamente quale sia il modulo da utilizzare per la presentazione della domanda amministrativa.

Il modulo su cui deve essere redatta la domanda amministrativa da inoltrare telematicamente non fa esplicito riferimento *all'indennità di accompagnamento*, ma solo *all'invalidità civile ai sensi della legge 30 marzo 1971 n.118 e successive modificazioni e integrazioni.*

Tale legge contempla e disciplina anche l'indennità di accompagnamento.

Tanto è vero che nel modulo, barrando la relativa casella, il cittadino fa istanza a che "*sin d'ora chiede con la presente istanza alla competente prefettura che gli/le siano concessi i benefici economici eventualmente spettanti in relazione alla percentuale d'invalidità o alla minorazione riconosciuta*".

L'indennità di accompagnamento rientra dunque nella nozione legale di "invalidità civile".

Pertanto, la domanda amministrativa presentata per l'accertamento della invalidità civile ai sensi della L.118/71 (mediante spunta della relativa casella) è presentata anche per ottenere la valutazione in relazione alla indennità di accompagnamento.

La circolare n.131 del 2009 richiamata da Inps non ha valore normativo e, in ogni caso, prevede unicamente che alla domanda venga allegato un certificato medico che espliciti le condizioni del richiedente. Ma il certificato medico non va confuso con la domanda amministrativa e la mancata spunta di una casella sul primo non può inficiare la validità della domanda.

Deve concludersi che, sulla base della normativa in vigore, le diciture "*persona impossibilitata a deambulare senza l'aiuto permanente di un accompagnatore*" oppure "*persona che necessita di assistenza continua non essendo in grado di compiere gli atti quotidiani della vita*" **non** siano un requisito necessario della certificazione medica da allegare alla domanda amministrativa intesa ad ottenere il riconoscimento dell'indennità di accompagnamento.

Tale conclusione, come evidenziato dalla Corte di appello di Napoli (sentenza 24.9.2014 n.5307), appare "*quella più conforme al principio del giusto processo, come introdotto dal novellato art.11 Costituzione, il quale impone di discostarsi da interpretazioni ispirate a formalismi funzionali, non già alla tutela dell'interesse della controparte, ma piuttosto a frustrare lo scopo stesso del processo, che è quello di consentire che si pervenga a una decisione sul merito debba pretesa azionata*".

Busto Arsizio, 16.9.2015

Francesca La Russa

Elena Fumagalli

Franca Molinari