

**CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE**

**SEZIONE LAVORO**

**Ordinanza 4 ottobre 2019, n. 24896**

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

Dott. D'ANTONIO Enrica - Presidente -

Dott. MANCINO Rossana - rel. Consigliere -

Dott. MARCHESE Gabriella - Consigliere -

Dott. CALAFIORE Daniela - Consigliere -

Dott. DE MARINIS Nicola - Consigliere -

ha pronunciato la seguente:

**ORDINANZA**

sul ricorso 22158/2017 proposto da:

I.N.P.S. - ISTITUTO NAZIONALE PREVIDENZA SOCIALE, in persona del legale rappresentante pro tempore elettivamente domiciliato in ROMA, VIA CESARE BECCARIA 29, presso lo studio dell'avvocato EMANUELA CAPANNOLO, che lo rappresenta e difende unitamente agli avvocati MANUELA MASSA, NICOLA VALENTE, CLEMENTINA PULLI;

- ricorrente -

contro

D.R.C.;

- intimata -

avverso la sentenza n. 756/2017 del TRIBUNALE di CROTONE, depositata il 12/07/2017 R.G.N. 797/2015.

**Svolgimento del processo**

1. il Tribunale di Crotone ha condannato l'INPS ad erogare i ratei dell'indennità di accompagnamento, ritenuti sussistenti i requisiti di legge per il godimento del beneficio, all'esito del giudizio di merito conseguente all'accertamento tecnico preventivo, ex art. 445-bis c.p.c.;

2. per la cassazione della sentenza ricorre l'INPS, affidando il ricorso a un motivo, ulteriormente illustrato con memoria, cui non ha resistito D.R.C..

## Motivi della decisione

3. preliminarmente il ricorso per cassazione va qualificato come ricorso avverso sentenza resa in unico grado (art. 360 c.p.c., primo inciso), in quanto inappellabile (art. 445-bis c.p.c., u.c.);

4. l'Inps denuncia violazione di legge per avere il Tribunale disatteso l'eccezione di improponibilità della domanda giudiziale per inidoneità della domanda amministrativa corredata da certificato medico recante segno di spunta sull'insussistenza delle condizioni per l'indennità di accompagnamento, e chiede di affermare il principio dell'improponibilità della domanda giudiziale per inidoneità della domanda amministrativa corredata di certificato medico negativo;

5. il ricorso è da rigettare;

6. la preventiva presentazione della domanda amministrativa costituisce un presupposto dell'azione nelle controversie previdenziali ed ha lo scopo di avviare la definizione in sede amministrativa - la composizione in sede amministrativa, recita l'art. 443 c.p.c. - prima di adire il giudice: in mancanza di questa l'azione giudiziaria è improponibile, senza che in contrario possano trarsi argomenti nè dalla L. n. 533 del 1973, art. 8 (che si limita a negare rilevanza ai vizi, alle preclusioni ed alle decadenze verificatisi nel corso del procedimento amministrativo), nè dall'art. 443 c.p.c., che prevede la mera improcedibilità della domanda giudiziale soltanto per il caso del mancato esaurimento del procedimento amministrativo, che sia stato però iniziato;

7. il beneficio assistenziale viene attribuito a decorre dal primo giorno del mese successivo a quello in cui è stata presentata la domanda amministrativa e l'istanza medesima vale, al pari degli altri presupposti richiesti dalla legge, a costituire il diritto alla prestazione;

8. nel ricorso all'esame non è in discussione la presentazione della domanda amministrativa ma ciò di cui si discute è se il certificato medico negativo con segno di spunta sull'inesistenza delle condizioni per il diritto all'indennità di accompagnamento - rilasciato su modulo predisposto dall'INPS, possa condizionare la stessa domanda amministrativa e renderla equiparabile alla mancata presentazione della domanda, con la conseguente improponibilità della successiva domanda giudiziale per difetto del presupposto processuale costituito dall'atto d'impulso del procedimento amministrativo diretto all'accertamento delle condizioni per il sorgere del beneficio richiesto;

9. il recente intervento nomofilattico di questa Corte, con sentenza n. 14412 del 2019, ha già risolto, in favore della proponibilità della domanda, l'incompleta compilazione della domanda amministrativa mancante del segno di spunta sulle condizioni per beneficiare dell'indennità di accompagnamento e, in continuità con tale arresto, va verificata la peculiare condizione dell'assistito che richieda il beneficio assistenziale con la domanda amministrativa corredata di certificazione medica negativa;

10. il D.L. n. 78 del 2009, conv. con modif. dalla L. n. 102 del 2009, vigente all'epoca dei fatti di cui è causa, che ha modificato il sistema precedente di cui al D.P.R. n. 698 del 1994, emanato in attuazione della L. n. 537 del 1993, disciplinante il procedimento per l'accertamento sanitario dell'invalidità, stabilisce all'art. 20, comma 3, che "a decorrere dal 10 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. L'Istituto trasmette, in tempo reale e in via telematica, le domande alle Aziende Sanitarie Locali";

11. la norma, nel richiedere che sia allegata la certificazione medica con indicazioni delle infermità, nulla aggiunge con riferimento all'indennità di accompagnamento, ma il modello predisposto dall'Inps reca la 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", prevedendo che sia barrata l'ipotesi ritenuta sussistente ma, la spuntatura di una di dette ipotesi, non sembra affatto costituire requisito imprescindibile della domanda amministrativa in base alla norma suddetta;

12. la certificazione medica nella quale non sia barrata una delle suddette ipotesi non determina l'improcedibilità della domanda, per non essere necessaria la formalistica compilazione dei moduli predisposti dall'Inps o l'uso di formule sacramentali al fine di integrare il requisito della necessaria presentazione della domanda, essendo sufficiente che la domanda consenta di individuare la prestazione richiesta affinché la procedura anche amministrativa si svolga regolarmente;

13. l'art. 111 Cost., comma 1, stabilisce una riserva di legge assoluta, in materia di giusto processo, indicando con tale formula l'insieme delle forme processuali necessarie per garantire, a ciascun titolare di diritti soggettivi o di interessi legittimi lesi o inattuati, la facoltà di agire e di difendersi in giudizio e la citata disposizione costituzionale impone di escludere che l'Inps, stante la riserva assoluta di legge, possa introdurre nuove cause di improponibilità della domanda derivanti dal mancato, inesatto, incompleto rispetto della modulistica all'uopo predisposta dall'ente previdenziale;

14. tanto vale anche per l'ipotesi in cui il medico curante dell'assistito abbia espresso giudizio negativo sul beneficio;

15. vale ribadire che il requisito di proponibilità della domanda di accertamento delle condizioni sanitarie per ottenere l'indennità di accompagnamento è soddisfatto dalla presentazione della domanda di invalidità civile, con allegata la certificazione medica attestante la natura delle infermità;

16. il giudizio di invalidità derivante dal quadro patologico rappresentato dall'istante è valutazione rimessa alla Commissione medica incaricata del relativo accertamento;

17. il D.L. n. 78 del 2009, art. 20, comma 3, sopra richiamato, attribuisce all'INPS l'individuazione delle modalità concrete di presentazione delle istanze, non anche

l'individuazione del contenuto delle domande e ciò in coerenza, come già detto, con l'esclusiva prerogativa del legislatore in merito alle condizioni di accesso alla tutela assistenziale;

18. l'interpretazione costituzionalmente orientata delle disposizioni che regolano l'accesso alla tutela giudiziale nella materia de qua tiene anche conto della natura di diritti primari, protetti dall'ordinamento, dei diritti ad un beneficio assistenziale e trova ulteriore conferma nella previsione dell'art. 149 disp. att. c.p.c., che, in ragione dell'esigenza solidaristica di immediata risposta al bisogno di tutela, conferisce al giudice il potere di valutare, nella materia de qua, aggravamenti della malattia e le infermità verificatesi nel corso del procedimento amministrativo e di quello giudiziario;

19. peraltro, una domanda di invalidità civile corredata di certificato medico negativo non esime la Commissione medica dal dare corso all'accertamento delle reali condizioni di salute dell'istante e dalla verifica, con esito favorevole o sfavorevole all'assicurato, in contrasto con quanto asseverato dal medico curante;

20. l'assicurato, inoltre, a fronte del diniego del medico curante, oltre alla prospettiva di dover più volte rinnovare la richiesta per l'espressione di un'attestazione sanitaria favorevole in condizioni che, vale ricordare, se sussistenti presuppongono importanti limitazioni nella deambulazione e di certo un maggior dispendio di energie già compromesse, non avrebbe alcuna possibilità di opporsi e di far accertare, innanzi ad un giudice, la sussistenza o meno del diritto alla prestazione assistenziale o meglio alla asseverazione legittimante il riconoscimento del beneficio, con evidente aggravio delle esigenze di tutela proprio in riferimento a persone particolarmente deboli;

21. la tesi patrocinata dall'INPS realizzerebbe, dunque, una sostanziale limitazione del diritto costituzionalmente garantito di azione dell'aspirante al riconoscimento del beneficio assistenziale;

22. la condizione di proponibilità si esaurisce, dunque, nella presentazione di una domanda di invalidità civile, corredata di certificazione medica e l'indicazione negativa, da parte del medico curante, della sussistenza delle condizioni legittimanti l'indennità di accompagnamento non preclude l'esercizio dell'azione per il riconoscimento del beneficio preteso;

23. non risultano svolti ulteriori motivi di gravame onde l'irretrattabilità della statuizione di condanna all'erogazione del beneficio;

24. non si provvede alla regolazione delle spese per non avere la parte intimata svolto attività difensiva;

25. ai sensi del D.P.R. n. 115 del 2002, art. 13, comma 1-quater, sussistono i presupposti per il versamento, a carico della parte ricorrente, dell'ulteriore importo, a titolo di contributo unificato, pari a quello dovuto per il ricorso ex art. 13, comma 1-bis.

**P.Q.M.**

**La Corte rigetta il ricorso. Ai sensi del D.P.R. n. 115 del 2002, art. 13, comma 1-quater, sussistono i presupposti per il versamento, a carico della parte ricorrente, dell'ulteriore importo, a titolo di contributo unificato, pari a quello dovuto per il ricorso ex art. 13, comma 1-bis.**

Così deciso in Roma, nell'Adunanza camerale, il 27 giugno 2019.

Depositato in Cancelleria il 4 ottobre 2019