



TRIBUNALE DI NAPOLI

SEZIONE LAVORO

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Giudice Unico di Napoli in funzione di giudice del lavoro dr. Sergio Palmieri ha pronunciato all'udienza odierna la seguente

SENTENZA

Nella causa iscritta al n. R.G. 7550/2017

TRA

PERILLO GIULIA, difeso dagli avv.ti RIANNA ANTONIO e MASELLI ISABELLA;

RICORRENTE

E

ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE difeso dall'avv. MOSCARIELLO CARMEN;

CONVENUTO

FATTO E DIRITTO

Con ricorso depositato in data 28/03/17 la ricorrente premesso di essere titolare d'una pensione di reversibilità dal 01/04/93 e di aver presentato domanda all'INPS per il riconoscimento degli Assegni Nucleo Familiare, lamenta che l'INPS non avrebbe dato corso al procedimento e chiede pertanto la condanna dell'istituto al pagamento degli assegni dal 01/04/93 o quantomeno dal compimento del 65mo anno di età, con vittoria di spese.

L'INPS rileva che la parte non si era presentata alla visita nonostante le due convocazioni per l'08/02/17 e per il 28/02/17, sicché la domanda con provvedimento del 02/03/17 veniva respinta.

La domanda è improponibile.

In proposito, va osservato preliminarmente che, diversamente da quanto avviene per le domande aventi ad oggetto prestazioni assistenziali (su cui cfr. ad es. Cass. Sez. L, Sentenza n. 8099 del 23/05/2012), la domanda amministrativa avente ad oggetto il pagamento degli Assegni per il Nucleo Familiare non ha efficacia costitutiva del diritto, sicché la mancata presentazione ovvero l'inidoneità della stessa, non comportano l'infondatezza del diritto.

Il d.p.r. 30.5.1955 n. 797, stabilisce, infatti, all'art. 11: «Il diritto agli assegni familiari decorre dal primo giorno del periodo di paga in corso alla data in cui si verificano le condizioni prescritte e cessa alla fine del periodo di paga in corso alla data in cui le condizioni stesse



vengono a mancare».

Coerentemente, l'art. 23, nel testo sostituito dall'art. 16-bis, d.l. 2 marzo 1974, n. 30, conv. in l. 16 aprile 1974, n. 114, testualmente dispone: «1. Il diritto agli assegni familiari si prescrive nel termine di cinque anni. Tale termine decorre dal primo giorno del mese successivo a quello nel quale è compreso il periodo di lavoro cui l'assegno si riferisce. 2. La prescrizione è interrotta nel caso di richiesta scritta all'Istituto nazionale della previdenza sociale o alla direzione regionale del lavoro».

Da tali disposizioni si evince con chiarezza che gli ANF possono essere richiesti anche per un periodo antecedente la domanda amministrativa, purché sussistessero i presupposti, ed entro i limiti della prescrizione quinquennale. La legge infatti esplicitamente chiarisce che il diritto agli assegni familiari «decorre dal primo giorno del periodo di paga in corso alla data in cui si verificano le condizioni prescritte». Non a caso, pertanto, alla domanda amministrativa viene attribuita, sotto il profilo sostanziale, la sola efficacia interruttiva della prescrizione, che presuppone necessariamente l'esistenza di un diritto già sorto, prima ed a prescindere dalla domanda amministrativa.

Esclusa l'efficacia costitutiva del diritto, la domanda amministrativa costituisce pertanto mera condizione di proponibilità dell'azione giudiziaria (per tutte, Cass., Sez. L, Sentenza n. 29236 del 28/12/2011) e la relativa questione è rilevabile d'ufficio (Cass. Sez. L, Sentenza n. 26146 del 27/12/2010; Sez. L, Sentenza n. 11756 del 24/06/2004), in ogni stato e grado del giudizio (Cass. Sez. L, Sentenza n. 24103 del 29/12/2004).

La premessa di tali decisioni è costituita dalla ricognizione del sistema normativo di condizionamento della proponibilità e procedibilità delle domande giudiziali contro gli istituti di previdenza e assistenza obbligatorie. Infatti, il riconoscimento di ogni prestazione previdenziale presuppone la proposizione di una domanda amministrativa all'istituto competente ad erogarla. Le prestazioni previdenziali ed assistenziali non vengono erogate "d'ufficio" dall'Ente, ma soltanto se l'interessato/assicurato ha presentato l'apposita domanda. Nessuna legge, salvo specifici casi (es: art. 10, comma 3 l. 160/75) prevede pertanto che l'ente previdenziale si attivi autonomamente per la liquidazione della prestazione, sostituendosi all'iniziativa dell'interessato. La domanda amministrativa costituisce pertanto il primo presupposto per avviare il procedimento amministrativo finalizzato alla valutazione di tutti i presupposti in base ai quali l'ente previdenziale provvederà all'erogazione della prestazione.



Tale principio è desumibile dall'art. 7 della legge 11 agosto 1973, n. 533 ai sensi del quale: «In materia di previdenza e di assistenza obbligatorie, la richiesta all'istituto assicuratore si intende respinta, a tutti gli effetti di legge, quando siano trascorsi 120 giorni dalla data della presentazione, senza che l'istituto si sia pronunciato».

In mancanza di domanda amministrativa d'altro canto, l'Istituto previdenziale, non è messo neanche nelle condizioni di potersi esprimere sulla richiesta di parte prima che quest'ultima adisca le vie giurisdizionali.

La previsione di ricorsi amministrativi (di natura atipica) contro le determinazioni negative o l'inerzia degli enti previdenziali, comporta che la mancata proposizione di essi, o il mancato decorso del termine fissato per la loro definizione, determina l'improcedibilità della domanda e la sospensione del processo fino alla decisione sul ricorso o al decorso dei termini previsti, termini che comunque non possono esser superiori ai centottanta giorni (art. 443 c.p.c.). Ma la giurisprudenza ha prontamente rilevato che la sanzione della mera improcedibilità della domanda giudiziale, prevista dall'art. 443 c.p.c. - disposizione non suscettibile di interpretazione estensiva - presuppone che l'interessato abbia provveduto a richiedere la prestazione e che sia intervenuta la determinazione negativa dell'ente, avverso la quale deve essere proposto il ricorso amministrativo, traendone la conseguenza che l'azione iniziata senza la presentazione in sede amministrativa della richiesta non comporta la mera improcedibilità, bensì l'improponibilità della domanda giudiziale, rilevabile in ogni stato e grado del giudizio, con nullità di tutti gli atti del processo, senza che possano trarsi argomenti in contrario dall'art. 8 della legge 11 agosto 1973 n. 533, che si limita a negare rilevanza ai vizi, alle preclusioni ed alle decadenze verificatesi nel corso della procedura amministrativa (Cass. Sez. L, Sentenza n. 18265 del 28/11/2003).

Né in contrario può invocarsi il disposto dell'art. 7 l. 11/08/73 n. 533, secondo cui «Nelle procedure amministrative riguardanti le controversie di cui all'articolo 442 del codice di procedura civile, non si tiene conto dei vizi, delle preclusioni e delle decadenze verificatesi».

È stato al riguardo precisato che, in tema di prestazioni previdenziali e assistenziali, la preventiva presentazione della domanda amministrativa costituisce un presupposto dell'azione, mancando il quale la domanda giudiziaria non è improcedibile, con conseguente applicazione degli artt. 8 della legge 11 agosto 1973, n. 533 e 148 disp. att. cod. proc. civ., ma improponibile, determinandosi in tal caso una temporanea carenza di giurisdizione, rilevabile in qualsiasi stato e grado del giudizio, senza



che tale difetto possa essere sanato in relazione alla presentazione di domanda amministrativa concernente prestazione previdenziale diversa, ancorché compatibile con quella poi richiesta in sede giudiziaria. Ne consegue che, integrando la previa presentazione della domanda amministrativa, non un elemento costitutivo della domanda proposta in sede giudiziaria (come i requisiti sanitario, reddituale e di incollocazione), ma un requisito di procedibilità (in caso di non esaurimento del procedimento amministrativo) o di proponibilità (in caso di mancanza della domanda amministrativa), la circostanza che l'ente tenuto alla prestazione non abbia tempestivamente dedotto la mancanza della domanda amministrativa non preclude la possibilità di proporre l'eccezione stessa in appello e al giudice di rilevare d'ufficio il temporaneo difetto di giurisdizione (Cass. Sez. L, Sentenza n. 5149 del 12/03/2004).

Come ogni condizione di proponibilità (cfr. Cass. Sez. 1, Sentenza n. 5787 del 15/05/1992; Sez. 3, Sentenza n. 12540 del 22/11/1991; Sez. 3, Sentenza n. 2336 del 16/02/2001) essa deve sussistere già al momento dell'introduzione del giudizio.

Per la Suprema Corte il descritto sistema non può neanche tollerare, pena la sua vanificazione, che sia consentito di sottoporre al giudice circostanze non sottoposte preventivamente al vaglio dell'amministrazione. In detta logica di corrispondenza tra il chiesto in via amministrativa ed il chiesto in sede giudiziale si è ritenuta non proponibile la domanda di pensione di inabilità preceduta da una richiesta amministrativa di assegno di invalidità (Cass. Sez. L, Sentenza n. 4782 del 17/05/1999; Sez. L, Sentenza n. 20664 del 07/10/2011) oppure la domanda giudiziale intesa ad ottenere la rendita INAIL per inabilità permanente che faceva seguito ad una domanda amministrativa diretta al conseguimento della sola rendita per inabilità temporanea (Cass. Sez. L, Sentenza n. 6670 del 26/06/1999). La Cassazione ha altresì ritenuto che la domanda amministrativa non corredata dalla documentazione richiesta per dimostrare la sussistenza dei requisiti necessari per l'insorgenza del diritto, ove non si provveda alla sua regolarizzazione nell'ambito del medesimo procedimento amministrativo, resti un atto incompleto, non idoneo come tale a dare impulso al procedimento di liquidazione e a realizzare la condizione necessaria per proporre la domanda giudiziale (Cass. Sez. L, Sentenza n. 317 del 16/01/1996; Sez. L, Sentenza n. 321 del 16/01/1996; Sez. L, Sentenza n. 4155 del 22/03/2001; Sez. L, Sentenza n. 2872 del 27/02/2001).

Ad avviso del giudice adito, per analoghe ragioni, alla mancata proposizione della domanda, va equiparata la mancata presentazione a visita dell'istante.

Altrimenti argomentando, infatti, si consentirebbe un agevole aggiramento



della normativa dettata dal legislatore, in funzione deflattiva del contenzioso, sol che si pensi che sarebbe sufficiente proporre la domanda amministrativa e non dar corso all'ulteriore iter per poi tradurre quest'inerzia in un giudizio negativo come tale impugnabile davanti al giudice. La tutela giurisdizionale, al contrario, non può essere vista come il frutto di una libera determinazione della parte, bensì, come una soluzione resa necessaria da una decisione sfavorevole ovvero da una condotta inerte ascrivibile all'amministrazione.

Deve pertanto ritenersi che, non presentandosi alla visita medica, la parte abbia, per facta concludentia, mostrato di rinunciare alla domanda amministrativa presentata. Tale condotta assume, infatti, per le ragioni esposte, un chiaro indice della volontà di abbandonare il procedimento amministrativo e conseguentemente una tacita rinuncia alla già presentata domanda amministrativa, venuta meno la quale, l'azione giudiziaria non è proponibile.

Nella specie, pur avendo formalmente presentato la domanda amministrativa la parte non si è poi presentata a nessuna delle due successive convocazioni per il giorno 08/02/17 e per il 28/02/17, per l'espletamento della visita medica necessaria al completamento dell'iter amministrativo.

La circostanza, allegata e documentata dall'INPS non è stata contestata dalla parte ricorrente neppure nelle note autorizzate, con la conseguenza che il dato deve ritenersi pacifico.

Alla stregua delle osservazioni esposte, la domanda va dichiarata improponibile.

Tenuto conto del carattere processuale della sentenza, della assoluta novità e della obiettiva complessità delle questioni trattate, sussistono gravi ed eccezionali ragioni per l'integrale compensazione delle spese di lite ai sensi dell'art. 92 comma 2 c.p.c. come modificato dall'art. 13 comma 1 d.l. 12/09/14 n. 132 conv. in l. 10/11/14 n. 162, nel testo risultante dalla pronuncia della Corte costituzionale n. 77 del 19/04/18.

P.Q.M.

Il Tribunale di Napoli, in funzione di giudice del lavoro, così provvede:

- a) dichiara l'improponibilità della domanda;
- b) compensa le spese di lite tra le parti.

Napoli, 4 marzo 2019

Il Giudice del lavoro
dott. Sergio Palmieri

