

Istituto Nazionale Previdenza Sociale

Direzione Generale

Inps, circolare 20.7.2009 n. 93

Controversie in materia di invalidità civile – articolo 20 del decreto legge 1 luglio 2009, numero 78, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 150 del 1 luglio 2009.

Con la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale numero 150 del 1° luglio 2009 del decreto legge 1° luglio 2009 numero n. 78, con l'articolo 20 sono state introdotte importanti modifiche in materia di presentazione delle domande, e gestione del flusso di riconoscimento in materia di invalidità civile, cecità civile, sordomutismo, handicap e disabilità.

Sono state inoltre introdotte importanti innovazioni, che hanno immediati effetti sull'operatività dell'azione amministrativa e gestione dell'Istituto per gli aspetti legati a procedimenti giurisdizionali, nonché alla presenza dei medici legali dell'Istituto Nei procedimenti giurisdizionali civili relativi a prestazioni sanitarie previdenziali ed assistenziali.

Con la presente circolare si forniscono le prime indicazioni operative per l'applicazione della norma in oggetto.

Sulla Gazzetta Ufficiale numero 150 del 1° luglio 2009 è stato pubblicato il decreto legge 1° luglio 2009 numero 78 avente ad oggetto "provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini e della partecipazione italiana a missioni internazionali".

Tra le disposizioni che interessano l'Istituto particolare interesse assume l'articolo 20 per la portata innovativa delle norme che introduce in materia di invalidità civile, attesa la centralità

che questa attività ha nel contesto dell'azione operativa dell'Istituto sotto l'aspetto amministrativo, per gli aspetti di riferimento dell'area medico legale e per tutte le problematiche connesse al contenzioso.

Infatti, con l'articolo 20 del D.L. n. 78, il legislatore oltre alle misure di innovazione e semplificazione nel processo di presentazione e riconoscimento dello stato di invalidità civile, cecità civile, sordomutismo, handicap e disabilità che entreranno in vigore a partire dal prossimo 1 gennaio 2010, ha introdotto, **con il comma 5 del citato articolo 20**, rilevanti modifiche al comma 6° dell'art. 10 del decreto legge 30 settembre 2005, numero 203, **convertito nella legge 2 dicembre 2005 numero 248, che sono immediatamente operative.**

In particolare sono state soppresse sia la previsione della notifica degli atti introduttivi dei giudizi in materia di invalidità civile agli uffici dell'Avvocatura dello Stato, sia la previsione che nei medesimi giudizi debba essere considerato litisconsorte necessario il Ministero dell'Economia e delle Finanze.

La norma, così come novellata, risulta la seguente: "A decorrere dalla data di effettivo esercizio da parte dell'INPS delle funzioni trasferite gli atti introduttivi dei procedimenti giurisdizionali in materia di invalidità civile, cecità civile, sordomutismo, handicap e disabilità, nonché le sentenze ed ogni provvedimento reso in detti giudizi devono essere notificati all'INPS presso le sedi provinciali dell'INPS. Nei procedimenti giurisdizionali del presente comma l'INPS, limitatamente al giudizio di primo grado è rappresentato e difeso direttamente dai propri dipendenti".

Pertanto, a decorrere dal 1° luglio c.a. l'Istituto è l'unico legittimato passivo nei ricorsi proposti in materia di prestazioni di invalidità civile.

Inoltre, il citato articolo 10 del decreto legge 30 settembre 2005, numero 203, convertito nella legge 2 dicembre 2005 numero 248, viene integrato con un'ulteriore norma che ha effetti immediati sull'azione operativa dell'Istituto, e precisamente con il comma 6 bis che dispone: "Nei procedimenti giurisdizionali civili relativi a prestazioni sanitarie previdenziali ed assistenziali, nel caso in cui il giudice nomini un consulente tecnico d'ufficio, alle indagini assiste un medico legale dell'ente, su richiesta, formulata, a pena di nullità, del consulente nominato dal giudice, il quale provvede ad inviare apposita comunicazione al direttore della sede provinciale dell'INPS competente. Al predetto componente competono le facoltà indicate nel secondo comma dell'articolo 194 del codice di procedura civile. Nell'ipotesi di sentenze di condanna relative a ricorsi

depositati a far data dal 1° aprile 2007 a carico del Ministero dell'Economia e delle Finanze o del medesimo in solido con l'INPS, all'onere delle spese legali, di consulenza tecnica o del beneficio assistenziale provvede comunque l'INPS".

Appare evidente come la portata del comma 5 dell'articolo 20 del Decreto Legge 1° luglio 2009 numero 78, proceda nell'azione volta ad individuare nell'Istituto il centro di responsabilità per la gestione coordinata delle attività e delle informazioni gestionali ed economiche connesse al processo di riconoscimento degli stati di invalidità civile, cecità civile, sordomutismo, handicap e disabilità.

Tale percorso, avviato con le disposizioni normative contenute nel DPCM 30 marzo 2007 pubblicato sulla G.U. n. 121 del 26 maggio 2007 con il quale è stata data attuazione all'art. 10 del decreto legge 30 settembre 2005, convertito con modificazioni nella legge 2 dicembre 2005 n. 248, è stato adesso integrato con le norme che riguardano direttamente la gestione delle attività legate al contenzioso sia per gli aspetti legali che per quelli medico legali.

1. Gestione del contenzioso affidato ai funzionari e delle notifiche degli atti

A tal riguardo, premesso che con il messaggio n. 029953 del 12/12/2007, avente ad oggetto: Contenzioso giudiziario in materia di invalidità civile. Nuova gestione dei procedimenti di primo grado, in attuazione delle disposizioni di cui al DM 30 marzo 2007 fu esplicitamente chiarito che: "... L'Istituto, in qualità di titolare delle nuove funzioni di controllo e verifica dell'attività di accertamento sanitario svolta in materia di invalidità civile, ha assunto la piena legittimazione passiva in tema di contenzioso giudiziario e, nel suo nuovo ruolo di soggetto processuale direttamente investito della responsabilità del procedimento, è tenuto ad assicurare in giudizio anche una sistematica consulenza di natura medico-legale, attraverso i medici delle CMVP.", si richiama l'attenzione sui seguenti aspetti, essenziali per una gestione efficiente della materia.

L'obbligo di notifica alle Sedi provinciali dell'INPS degli atti introduttivi dei procedimenti giurisdizionali, nonché delle comunicazioni relative alle CTU, comma 5 e comma 6 bis dell'art. 20 del D.L. 78, pone in capo dal Direttore provinciale la responsabilità della regia dell'intero sistema.

Sarà conseguentemente responsabilità del Direttore della sede disporre le necessarie misure organizzative per garantire rapidità e trasparenza nello sviluppo del processo di lavoro. In questo senso, si dovrà procedere all'immediata protocollazione informatica degli atti trasmessi, al conseguente caricamento degli stessi nella procedura SISCO, all'alimentazione di tutti i campi della procedura compresi quelli che individuano le articolazioni organizzative che hanno in carico il procedimento.

In relazione a quanto indicato nel punto precedente, è diretta responsabilità dei Direttori delle Sedi adottare tutti i necessari provvedimenti per garantire la presenza di un rappresentante dell'INPS in tutte le fasi di cui si compongono i giudizi sulla materia in oggetto.

In questo senso, vista la portata della norma sopra richiamata, che afferma la possibilità che l'Istituto nei giudizi di primo grado possa essere rappresentato e difeso direttamente dai propri dipendenti, deve essere data piena attuazione in tutte le Sedi a quanto disposto con il messaggio n. 029953 del 12 dicembre 2007, con particolare riguardo alla:

- gestione del procedimento di primo grado;

- ricezione della documentazione, protocollazione degli atti, inserimento dei dati in procedura SISCO, verifica dell'esistenza di eventuali precedenti definiti o in corso di trattazione;

- redazione delle memorie difensive;

- fascicolazione degli atti e documenti e al deposito di atti e memorie in cancelleria;

- partecipazione alle udienze;

- assistenza per le operazioni peritali e tutti i successivi adempimenti di rito, fino all'esecuzione della sentenza.

Al riguardo si ricorda che sulla base di quanto indicato con il messaggio n.13242 del 24 maggio 2007 sono stati individuati i funzionari cui affidare la rappresentanza e difesa legale nei procedimenti giudiziari di primo grado in materia di invalidità civile.

Con il successivo messaggio n. 17097 del 2 luglio 2007, sono state diramate le istruzioni relative agli specifici corsi di formazione da svolgere in sede regionale, che se necessario potranno essere riattivati a richiesta dei direttori regionali per la formazione delle unità individuate.

In sostanza il nuovo e mutato quadro normativo impone il pieno e prioritario utilizzo dei funzionari già formati nella difesa dell'Istituto per quanto riguarda i procedimenti di 1° grado.

I Direttori Provinciali avranno cura – sentito l'Avvocato coordinatore – di attivare le necessarie azioni per concretizzare quanto disposto.

2. Presenza della funzione medico legale nei procedimenti giurisdizionali civili relativi a prestazioni sanitarie previdenziali ed assistenziali.

Particolare importanza assume il ruolo e la responsabilità dei medici legali dell'Istituto alla luce delle disposizioni di cui in oggetto.

Infatti, come già detto, la disposizione di legge ha ripristinato l'obbligo di comunicazione, da parte del medico C.T.U. (Consulente Tecnico d'Ufficio)

all'INPS, del luogo e della data di inizio delle Operazioni Peritali, che in precedenza riguardava il M.E.F. ai sensi dell'art. 42, comma 1, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito nella Legge 24 novembre 2003, n. 326.

Peraltro, l'obbligo di avviso di CTU è stato ora esteso a tutto il contenzioso giudiziario medico-legale dell'INPS, sia assistenziale che previdenziale.

In considerazione della circostanza, prevista dalla citata norma, la notifica delle modalità di espletamento delle operazioni peritali va comunicata dal CTU al Direttore Provinciale dell'INPS, quale rappresentante legale dell'Ente, che dovrà porre in essere le dovute iniziative per i corretti e tempestivi adempimenti di competenza legale e sanitaria.

In questo senso è opportuno che i Direttori Regionali assumano iniziative di raccordo con i dirigenti degli Uffici Giudiziari, soprattutto nelle realtà ove il carico di lavoro è particolarmente consistente, al fine di consentire una reale e concreta programmazione dell'impiego dei sanitari compatibile con le altre attività istituzionali.

Per rendere efficiente la gestione di questa delicata fase è comunque indispensabile, sul piano amministrativo in conseguenza della comunicazione di cui al comma 6 bis, l'inserimento puntuale e completo nella procedura SISCO dei dati relativi alle operazioni peritali (nome del CTU designato; data di comunicazione da parte del CTU; data di inizio delle operazioni peritali; luogo di svolgimento di dette operazioni).

Ciò, determinerà l'automatica trasmissione delle informazioni alla scadenza della procedura informatica COGISAN, consentendo quindi ai medici dell'Istituto una corretta programmazione del contenzioso giudiziario medico-legale.

Le misure sopra richiamate hanno l'obiettivo, oltre che di assolvere ad un obbligo di presenza che, se omesso, determina una precisa responsabilità in capo ai Direttori di Sede, di ridurre drasticamente la soccombenza giudiziaria del contenzioso, soprattutto in materia di Invalidità Civile, attraverso una efficace e coordinata assistenza dei medici legali dell'Istituto alle fasi cruciali del contenzioso giudiziario.

E' quindi preciso obbligo giuridico dell'Istituto oltre che interesse specifico che nei procedimenti giurisdizionali civili relativi a prestazioni sanitarie previdenziali ed assistenziali, qualora il giudice nomini un medico come Consulente Tecnico d'Ufficio (C.T.U.), sia garantita durante lo svolgimento delle Operazioni Peritali (O.P.) una effettiva difesa tecnica attraverso la presenza del medico INPS quale Consulente Tecnico di Parte (C.T.P.).

I Direttori delle Sedi Provinciali avranno cura di assicurare, con priorità e senza eccezioni, la presenza del rappresentante dell'Istituto (C.T.P.) nelle fasi peritali del giudizio.

Resta al momento valido il principio generale per cui la designazione dei Consulenti Tecnici di Parte nell'ambito del contenzioso previdenziale spetta ai Dirigenti medici di II livello dei Centri Medico Legali (ai sensi della circ. 121 del 2003), mentre la responsabilità del contenzioso assistenziale afferisce ai Presidenti delle Commissioni Mediche di Verifica Provinciali (vedi msg. 9493 del 12/04//2007 del Direttore generale per l'avvio della fase di trasferimento all'INPS delle funzioni in materia di invalidità civile). Qualora si tratti di persone diverse, entrambe avranno cura di integrarsi e di collaborare fra loro per una efficace programmazione delle partecipazioni dei medici dell'Istituto alle operazioni peritali.

Appare evidente che in questa fase deve essere garantito dai Dirigenti medici di II livello e dai Presidenti delle Commissioni Mediche di Verifica Provinciali il pieno raccordo con il Direttore della Sede provinciale che, ai sensi del comma 5 dell'articolo 20 del D.L. 78/2009, riceve la notifica della CTU.

Con successivi messaggi saranno comunicate le nuove funzionalità previste per la procedura SISCO, le modalità organizzative con la quale dovranno essere gestite tutte le comunicazioni/notifiche relative al contenzioso giudiziario, il flusso operativo a supporto dell'integrazione e della fruibilità delle informazioni relative al contenzioso giudiziario.

In particolare, le innovazioni organizzative e gestionali del contenzioso giudiziario possono così sintetizzarsi:

- Predisposizione di un sistema informatizzato, integrato e vincolante, basato sull'adozione generalizzata della protocollazione degli atti previa scannerizzazione del documento e sua allegazione in formato pdf;

- Costituzione presso tutte le sedi dell'Istituto di un unico centro di protocollazione;

- Adeguamento del protocollo dell'area legale alle nuove previsioni di cui all'art 20, comma 6 - bis del citato D.L. n. 78/2009;

* * *

I Direttori Regionali assicureranno tutte le azioni di supporto e monitoraggio necessarie per la piena e tempestiva realizzazione di quanto previsto dalle norme e dalle disposizioni dell'Istituto.

IL Direttore generale

Crecco