

INDENNITÀ DI ACCOMPAGNAMENTO: IL REALE BENEFICIARIO.
GIURISPRUDENZA E DOTTRINA A CONFRONTO, NEL RISPETTO DELLA RATIO LEGIS.
(AVV. RITA MARCHE)

1. Premessa.

La corresponsione dell'indennità di accompagnamento a favore di soggetti mutilati ed invalidi civili totalmente inabili per affezioni fisiche o psichiche è prevista dalla Legge 11.02.1980 n. 18 il cui art. 1 recita:

“Ai mutilati ed invalidi civili totalmente inabili per affezioni fisiche o psichiche di cui agli articoli 2 e 12 della legge 30 marzo 1971, n. 118, nei cui confronti le apposite commissioni sanitarie, previste dall'articolo 7 e seguenti della legge citata, abbiano accertato che si trovano nella 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, non reversibile, al solo titolo della minorazione, a totale carico dello Stato, dell'importo di lire 120.000 mensili a partire dal 1 gennaio 1980, elevate a lire 180.000 mensili dal 1 gennaio 1981 e a lire 232.000 mensili con decorrenza 1° gennaio 1982. Dal 1° gennaio 1983 l'indennità di accompagnamento sarà equiparata a quella goduta dai grandi invalidi di guerra ai sensi della tabella E, lettera a-bis, n. 1, del decreto del Presidente, della Repubblica 23 dicembre 1978, n. 915.

La medesima indennità è concessa agli invalidi civili minori di diciotto anni che si trovano nelle condizioni sopra indicate.

Sono esclusi dalle indennità di cui ai precedenti commi gli invalidi civili gravi ricoverati gratuitamente in istituto.”

Il tenore letterale della norma prevede che l'indennità debba corrispondersi ai **“mutilati ed invalidi civili totalmente inabili per affezioni fisiche o psichiche”** e, di fatto, l'Ente previdenziale erogatore elargisce la somma nominalmente al disabile.

Ovviamente, lo stato di salute del disabile beneficiario dell'indennità, così come certificato dalle competenti Commissioni mediche, è tale da rendere necessaria la permanenza del medesimo nell'ambito familiare di origine che, necessariamente, se ne occupa.

L'assistenza continua garantita dal nucleo familiare del disabile determina, di fatto, una rimodulazione di stili di vita, abitudini quotidiane, impegni lavorativi dei membri dell'intera famiglia.

La legge chiarisce, altresì, che ove l'invalido civile grave sia ricoverato **gratuitamente in istituto** non può darsi luogo all'elargizione delle dette somme (art. 1 ultimo comma Legge 18/1980).

In questa maniera si disciplina l'eventualità in cui la presa in carico del soggetto disabile avvenga totalmente a carico dello Stato ovvero di Istituti convenzionati con il S.S.N. o con gli enti locali: in questo caso la mancata corresponsione dell'indennità di accompagnamento è giustificata dal fatto che è lo Stato che si fa carico della cura e assistenza quotidiana dell'invalido e non il nucleo familiare.

Sull'indennità di accompagnamento si è formata nel tempo una giurisprudenza che, in ambiti anche sostanzialmente differenti, ha approfondito il tema della corretta individuazione del reale beneficiario dell'indennità medesima.

Più precisamente, la giurisprudenza civile e amministrativa, con pronunce uniformi e costanti, ha precisato che la ratio dell'indennità di accompagnamento non si ravvisa nel sostentamento del soggetto disabile ma è una prestazione che è indirizzata al nucleo familiare al fine di incoraggiarlo e sostenerlo nella cura garantita al disabile, evitando così ricoveri in istituti e strutture che determinerebbero una spesa sociale ben più elevata delle somme corrisposte a titolo di

indennità di accompagnamento alle singole famiglie.

Questo tema, ad oggi sondato dalla Corte di legittimità e dai Giudici Amministrativi, non è stato ancora abbastanza vagliato dal Giudice tutelare.

Infatti, è dinanzi al tale Giudice che si pone il problema della rendicontazione delle somme elargite dallo Stato (pensioni e indennità) al disabile beneficiario di un istituto di tutela (interdizione, inabilitazione, amministrazione di sostegno).

Più precisamente, ai sensi dell'art. 380 c.c. *“il tutore deve tenere regolare contabilità della sua amministrazione e renderne conto ogni anno al giudice tutelare”*. Ai sensi dell'art. 405 comma 5 numero 6) c.c. il decreto di nomina dell'amministratore di sostegno deve contenere l'indicazione *“della periodicità con cui l'amministratore di sostegno deve riferire al giudice circa l'attività svolta e le condizioni di vita personale e sociale del beneficiario”*.

I due articoli citati riassumono il dovere di rendicontazione, invero non solo contabile, che la legge pone in capo a coloro cui è affidata la tutela di persone prive in tutto o in parte di autonomia.

Ebbene, in sede di rendicontazione può sorgere il problema della giustificazione dell'impiego delle somme erogate dall'ente previdenziale al disabile. Si rinvia al paragrafo 1.3 per l'approfondimento di questo aspetto.

1.1 Il reale beneficiario della indennità di accompagnamento nella giurisprudenza della Corte di legittimità.

La *ratio* dell'indennità di accompagnamento e la corretta individuazione delle caratteristiche del beneficiario della stessa sono mirabilmente analizzate nella nota sentenza pronunciata dalle **Sezioni Unite della Corte di Cassazione Civile in data 30/10/1992, n. 11843**.

La sentenza citata, ricorrendo anche ad un pregevole *excursus* dei lavori parlamentari che hanno accompagnato il varo della legge 18/1980, compone il contrasto formatosi tra le Sezioni semplici in merito al riconoscimento del **diritto alla percezione dell'indennità di accompagnamento ex art. 1 legge 18/1980 a prescindere dal requisito reddituale** (cioè dal mancato raggiungimento di una soglia minima di reddito):

“La causa è stata assegnata alle sezioni unite della Corte, stante il contrasto verificatosi nell'ambito della sezione lavoro della stessa Corte in ordine alla questione della necessità o meno del requisito reddituale ai fini del diritto all'indennità di accompagnamento”.

Infatti, sino a quel momento la giurisprudenza di legittimità si dibatteva tra due orientamenti:

- ✓ uno riteneva che insieme ai presupposti della impossibilità di deambulare senza l'aiuto permanente di un accompagnatore o, della necessità dell'assistenza continua non essendo in grado di compiere gli atti quotidiani della vita, si ponesse anche il presupposto del requisito reddituale (cioè il mancato raggiungimento di determinate soglie di reddito);
- ✓ l'altro affermava, invece, che le esigenze assistenziali che giustificano la corresponsione dell'indennità di accompagnamento prescindono dalla condizione reddituale del disabile che, sebbene abbiente, è carente della ricchezza più grande: la salute, appunto. Secondo tale orientamento: *“L'irrilevanza del requisito reddituale per il diritto all'indennità di accompagnamento (sussistendo le condizioni sopra indicate) è comprovata dal tenore del citato art. 1 l. n. 18-1980 che precisa come l'indennità sia accordata "al solo titolo della minorazione". Il dato testuale ora ricordato è confortato dai lavori preparatori (si citano in particolare gli interventi dei senatori D'Amelio e Lucchi nel corso della discussione del provvedimento in assemblea), dai quali si evince con chiarezza che il beneficio viene concesso indipendentemente dall'eventuale reddito di cui godono gli invalidi. - L'irrilevanza*

del reddito ai fini del diritto al beneficio non contrasta con i precetti costituzionali, posto che la ratio della legge è quella d'incentivare l'assistenza domiciliare dell'invalide evitandone il ricovero e l'emarginazione conseguente e nel contempo sollevando lo Stato da un onere ben più gravoso di quello derivante dalla corresponsione dell'indennità."

Partendo dal confronto e dall'analisi dei due orientamenti, le Sezioni Unite si esprimono condividendo il secondo, anche sulla base della volontà espressa chiaramente dal legislatore in sede di lavoratori preparatori.

Il richiamo dei lavori parlamentari giova anche ai fini dell'approfondimento in merito all'individuazione del reale beneficiario dell'indennità. Infatti, nel dibattito parlamentare si precisa che la situazione di disagio che giustifica l'erogazione delle somme non è di tipo economico e si sostiene ciò facendo riferimento a:

"un'esplicita affermazione del sen. D'Amelio (ibidem pagg. 3559 ss.) secondo cui "Positiva è la norma che prevede la concessione della indennità indipendentemente dal reddito in godimento. L'inabilità è già di per se stessa una penalizzazione ed a nulla vale avere il benessere se manca il bene supremo della salute"." (Cass. Civ. Sez. Un., sent. 30/10/1992, n. 11843).

Per la Suprema Corte non sussiste nemmeno contrasto tra la regola dell'irrelevanza della situazione reddituale del beneficiario dell'indennità e i principi costituzionali che individuano i destinatari di misure assistenziali in soggetti in stato di bisogno. Infatti:

"la pretesa divergenza dai principi costituzionali di una normativa assistenziale che accordi un beneficio svincolandolo dai requisiti reddituali dell'assistito (divergenza che talora viene prospettata come vera e propria incostituzionalità), è confutata dal rilievo che, accanto all'art. 38 (che sancisce un diritto soggettivo dell'invalide sprovvisto di mezzi al mantenimento e all'assistenza sociale), la Costituzione sancisce anche un generale dovere di solidarietà (art. 2), nel cui ambito ben s'inquadra una normativa che assegna una prestazione assistenziale ai cittadini particolarmente segnati dalla sventura in ragione della loro minorazione prescindendo da ogni indagine sul reddito (che, sempre ai sensi dell'art. 2, rileverà ai fini del concorso di tali cittadini alla copertura del complessivo fabbisogno dello Stato)." (Cass. Civ. Sez. Un., sent. 30/10/1992, n. 11843).

Ebbene: secondo la Suprema Corte il diritto alla corresponsione dell'indennità di accompagnamento prescinde da una verifica della situazione reddituale del soggetto invalide. Ciò in quanto il disagio che si va ad alleviare non è quello della mancanza di reddito per il proprio sostentamento ma quello connesso alla mancanza del bene primario della salute.

Questo disagio, ai fini di questa normativa, è patito allo stesso modo dai soggetti "ricchissimi" e "poverissimi".

Questo ragionamento conferma ulteriormente che la somma erogata a titolo di indennità di accompagnamento non è rivolta al sostentamento economico del disabile.

L'erogazione dell'indennità a prescindere dalla verifica della situazione reddituale si giustifica, secondo la Corte, anche da un punto di vista costituzionale. È, infatti, rispondente al principio di solidarietà enunciato nell'**art. 2 della Costituzione**:

*"La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di **solidarietà** politica, economica e sociale."*

Una solidarietà sociale diversa e più ampia di quella contemplata dall'art. 38 della Costituzione che, invece, recita:

“Ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale.”,

e si rivolge esclusivamente a individui “sprovvisi dei mezzi necessari per vivere”.

La Corte di Cassazione nel tempo ha ribadito questi principi, con numerose pronunce successive a quella delle Sezioni Unite.

Tali sentenze hanno anche precisato la vera *ratio* della indennità e individuato il reale beneficiario della stessa: il **nucleo familiare che accoglie il disabile e che garantisce allo stesso la cura e l'assistenza quotidiana**.

La Sentenza della **Corte di Cassazione, Sezione lavoro del 3 febbraio 1998 n. 1082**, riferendosi all'indennità di accompagnamento istituita dalla legge 11 febbraio 1980 n. 18, così si esprime:

“È questa, invero, una prestazione economica del tutto peculiare, poiché l'intervento assistenziale della collettività che in essa si esprime (l'indennità è a totale carico dello Stato) non è indirizzato al sostentamento di soggetti minorati nelle loro capacità di lavoro e a garantire una loro autosufficienza sul piano economico - tanto che è indifferente la condizione reddituale e beneficiari del trattamento sono anche i minori di diciotto anni - ma è una misura di integrazione e sostegno del nucleo familiare, incoraggiato, per suo tramite, a farsi carico di tali soggetti facilitandone la permanenza in famiglia e scoraggiandone il ricovero in istituti di cura e di assistenza, con conseguente diminuzione della relativa spesa sociale (sulle finalità della indennità di accompagnamento vedi, tra tante: Cass. sent. n. 2860 del 1988; n. 8390 del 1991).”

Il principio è riportato in maniera identica nella successiva sentenza della **Corte di Cassazione, Sezione Lavoro del 28.08.2000 n. 11.295**:

“Detto requisito reddituale è invece assolutamente irrilevante ai fini della concessione dell'indennità di accompagnamento, trattandosi di prestazione del tutto peculiare, in cui l'intervento assistenziale che in essa si esprime non è indirizzato al sostentamento dei soggetti minorati nelle loro capacità di lavoro (l'indennità può essere concessa anche a minori degli anni 18 e a soggetti che pur non essendo in grado di deambulare senza l'aiuto di un terzo, svolgano tuttavia un'attività lavorativa al di fuori del proprio domicilio - v. per tale ultima ipotesi Cass. 22 aprile 1991 n. 4498), ma è configurabile come misura di integrazione e sostegno del nucleo familiare, incoraggiato a farsi carico di tali soggetti, evitando così il ricovero in istituti di cura e assistenza, con conseguente diminuzione della relativa spesa sociale (Cass. 3 febbraio 1998 n. 1082).”

E ancora nella successiva sentenza della **Corte di Cassazione, Sezione Lavoro, del 21 gennaio 2005, n. 1268**:

“la concessione dell'indennità di accompagnamento si configura come una prestazione del tutto peculiare in cui l'intervento non è indirizzato - come avviene per la pensione di inabilità - al sostentamento del soggetto minorato nelle sue capacità di lavoro (tanto vero che l'indennità può essere concessa anche ai minori degli anni diciotto ed a soggetti che, pur non essendo in grado di deambulare senza l'aiuto di un terzo, svolgano tuttavia una attività lavorativa al di fuori del proprio domicilio), ma è rivolto principalmente a sostenere il nucleo familiare onde incoraggiarlo a farsi carico dei suddetti soggetti, evitando così il ricovero in istituti ed assistenza, con conseguente diminuzione della relativa spesa sociale (Cassazione 11295/2000). E' stato infine chiarito che non assume alcuna rilevanza ai fini del riconoscimento all'indennità in esame la circostanza che la necessità di un concreto e fattivo aiuto fornito da terzi sia perdurante per l'intera

giornata, potendo anche momenti di attesa, qualificabili come **assistenza passiva**, alternarsi nel corso della giornata a momenti di **assistenza attiva**, nei quali la prestazione dell'accompagnatore deve concretizzarsi in condotte commissive (cfr. al riguardo Cassazione 5784/2003).”

La sentenza da ultimo citata (Cass. 1268/2005) assume una considerevole importanza anche per la sensibilità (e la conoscenza) manifestata dai giudici con riguardo al tipo di assistenza che i “terzi” devono garantire al disabile: l’assistenza si concretizza, infatti, non solo in condotte commissive (**di assistenza attiva**: aiutare il disabile a mangiare, lavarsi, vestirsi, leggere, etc.) ma anche in condotte di **assistenza passiva** (momenti di attesa ma pur sempre di presenza e vigilanza sul disabile).

In questa stessa sentenza la Corte, esaminando le incapacità che giustificano l’erogazione dell’indennità, coglie l’occasione per ribadire che alla ratio sottesa all’indennità di accompagnamento

“non è di certo estranea, come visto, l'esigenza di sostenere il nucleo familiare onde agevolare la permanenza in esso di soggetti bisognosi per le loro gravi infermità di un continuo controllo”.

Non è anomalo che la sentenza continui a richiamare l’importanza del nucleo familiare, anche perché questa sentenza si occupa di forme di inabilità connesse ad affezioni psichiche e precisa che l’indennità di accompagnamento non si eroga solo al soggetto di fatto incapace fisicamente di mangiare, lavarsi, vestirsi, ma anche al soggetto che pur potendo porre in essere da solo questi atti, meccanicamente, non ne comprende il significato. Ed è in queste forme di inabilità, che non debilitano il fisico ma le capacità cognitive, che il nucleo familiare assume un’importanza che il Supremo Collegio mostra di conoscere bene.

Merita, per questo, di essere riportato nella sua integralità un passo della sentenza da ultimo citata:

*“Corollario delle diverse statuizioni dei giudici di legittimità è la configurabilità di un diritto all’indennità di accompagnamento in relazione a tutte quelle malattie che, per il grado di gravità espresso, comportano una consistente degenerazione del sistema nervoso ed una limitazione delle facoltà cognitive (ad es.: Alzheimer a gravi forme di vasculopatia cerebrale), o impedimenti dell’apparato motorio (ad es.: Parkinson), o che cagionano infermità mentali con limitazioni dell’intelligenza, e che, nello stesso tempo, richiedono una giornaliera assistenza farmacologica al fine di evitare aggravamenti delle già precarie condizioni psico-fisiche nonché incombenti pericoli per sé e per altri (es. psicopatie con incapacità di integrarsi nel proprio contesto sociale, o forme di epilessia con ripetute crisi convulsive, controllabili solo con giornaliere terapie farmacologiche). Condizioni patologiche tutte, queste, che rendono, a diverso titolo, necessaria una **continua assistenza giornaliera, giustificante il riconoscimento dell’indennità di accompagnamento, in attuazione di quegli obblighi di assistenza sociale, il cui adempimento si mostra indispensabile per infermità che, come attesta la realtà fattuale, sono sempre più spesso destinate a gravare sulla vita delle famiglie che vedono uno dei loro componenti colpiti dalle suddette malattie.**”*

La Corte di Cassazione parla di “infermità” che sono destinate a “gravare sulla vita delle famiglie che vedono uno dei loro componenti colpiti dalle suddette malattie”. Giova ripetere questo passaggio per evidenziare la grande sensibilità di un Collegio giudicante che applica la legge asservendola al suo scopo più nobile: dare risposte ai problemi della società dettando regole che salvaguardano e tutelano sempre la dignità dell’Uomo.

In sintesi la Corte di Cassazione, nel ventaglio di sentenze citate, ci spiega che l’indennità di accompagnamento di cui all’art. 1 della legge 18/1980:

- ✓ spetta in egual modo ai “poveri” e ai “ricchi”;
- ✓ spetta a colui che non riesce a vestirsi da solo e a chi, pur potendolo fare fisicamente, da un punto di vista psichico non coglie la differenza tra un calzino e un guanto;
- ✓ non è rivolta a garantire il sostentamento economico del disabile: non è destinata a pagare le sue bollette, i suoi pranzi, i suoi vestiti;
- ✓ viene riconosciuta nominalmente al disabile ma il vero destinatario della stessa è il nucleo familiare che dello stesso si occupa, in quanto gravato dall’impegno della cura e assistenza del disabile e incoraggiato in questo dallo Stato;
- ✓ lo Stato incoraggia il nucleo familiare a prendersi cura del disabile per due ragioni:
 - a) la famiglia è il luogo che meglio può garantire la cura, l’assistenza e il continuo controllo di cui necessita il soggetto disabile;
 - b) la permanenza in famiglia del disabile evita il suo ricovero in istituto e, pertanto, garantisce una forte diminuzione della spesa sociale.

Questi assunti sono fondati su un’interpretazione sistematica delle norme che sonda i principi costituzionali (artt. 2, 38 ma anche 32 della Costituzione) e le leggi ordinarie (la normativa ordinaria in tema di indennità e contribuzioni economiche a favore dei disabili), confortata anche dall’interpretazione storica (l’esame dei lavori parlamentari) della legge 18/1980.

Resta, di fatto, isolato il parere di chi, commentando la sentenza Cass. Civ. Sez. Lav. 1268/2005, ha ritenuto di non condividerla affermando che:

“I presupposti dell’indennità di accompagnamento sono quelli previsti e ribaditi più volte dal legislatore: l’impossibilità di deambulare senza l’aiuto permanente di un accompagnatore ovvero l’incapacità di compiere gli atti quotidiani della vita senza assistenza continua; non si capisce come possa entrare nella fattispecie la solidarietà familiare, perché di questo - in fondo - si tratta: la sentenza insinua un elemento che è chiaramente estraneo alla fattispecie legale, senza esternare peraltro alcun passaggio logico convincente circa la necessità di valutare il diritto all’indennità di accompagnamento sulla base della funzione del nucleo familiare.” (Vincenzo Turco, **“Indennità di accompagnamento riletta in nome del principio di solidarietà”**, in “Diritto e Giustizia”, fasc.21, 2005, pag. 16).

1.2 I Giudici Amministrativi alle prese con l’indennità di accompagnamento.

La giurisprudenza amministrativa mostra di non discostarsi dagli orientamenti dei giudici civili, di cui si è dato conto nel paragrafo che precede.

Il Consiglio di Stato, statuendo in merito alla conferma di una pronuncia del TAR che aveva annullato un provvedimento comunale di revoca di un contributo economico erogato a favore di persona indigente e affetta da cecità, ha ripreso integralmente i principi elaborati dalla Corte di Cassazione dichiarando, riguardo all’indennità di accompagnamento:

*“trattandosi di una prestazione del tutto peculiare in cui l’intervento assistenziale non è indirizzato - come avviene per la pensione di inabilità - al sostentamento dei soggetti minorati nelle loro capacità di lavoro (tanto è vero che l’indennità può esser concessa anche a minori degli anni diciotto e a soggetti che, pur non essendo in grado di deambulare senza l’aiuto di un terzo, svolgano tuttavia un’attività lavorativa al di fuori del proprio domicilio), **ma è rivolto principalmente a sostenere il nucleo familiare onde incoraggiarlo a farsi carico dei suddetti soggetti, evitando così il ricovero in istituti di cura e assistenza, con conseguente diminuzione della relativa spesa sociale .”*** (Consiglio di Stato in sede giurisdizionale, Quinta Sezione sentenza N. 3861/09).

Il Consiglio di Stato, nella stessa sentenza, cerca conforto anche nelle pronunce dei giudici della Corte dei Conti:

“L’indennità di accompagnamento – per i giudici contabili la cui opinione nella specie deve considerarsi con attenzione attesa sia la loro missione di controllo sulla correttezza dell’andamento della finanza pubblica sia la loro specifica competenza in materia di erogazioni di previdenza (materia affine a quella dell’assistenza qui in discussione) – è stata qualificata una misura di sostegno del nucleo familiare nel quale vive l’invalido, al fine di evitare l’istituzionalizzazione dei disabili e decrementare la spesa sociale, per cui si è ritenuto che non dovesse essere considerata fra i redditi di un orfano maggiorenne al fine di decidere se gli spettasse o meno la pensione di reversibilità (Corte dei Conti E. Romagna 13 ottobre 1999 n. 762 in senso analogo Corte Conti III 31 / 3/1994 n. 71141).”

Infatti, la Corte Conti reg. Emilia-Romagna, sez. giurisd., con sentenza 13/10/1999 n. 762 si esprime così:

“La indennità di accompagnamento prevista per i soggetti disabili non è indirizzata al sostentamento degli stessi, essendo viceversa una misura di integrazione e sostegno del nucleo familiare al fine di evitare il loro ricovero in istituti di cura e assistenza con conseguente riduzione della spesa sociale”.

Quest’ultimo assunto che proviene da un giudice chiamato a vigilare sul corretto impiego del denaro pubblico, assume notevole rilevanza e la sua importanza trascende l’ambito nel quale il principio è stato formulato dalla Corte dei Conti.

1.3 L’indennità di accompagnamento e il patrimonio familiare. Il rendiconto al giudice tutelare.

L’indagine giurisprudenziale sul reale beneficiario dell’indennità di accompagnamento ha assunto rilevanza anche nell’ambito delle statuizioni rese dai giudici in tema di rapporti patrimoniali tra i coniugi.

La **Cassazione Civile, sezione I, con sentenza 27/04/2005 n. 8758** ha statuito che le somme corrisposte a titolo d’indennità di accompagnamento (nel caso di specie si trattava di arretrati corrisposti in unica soluzione) **rientrano nella comunione legale dei coniugi, atteso che tale indennità è finalizzata a fornire un sostegno al nucleo familiare che si farà carico del soggetto inabile.**

Il caso sottoposto all’attenzione della Suprema Corte vedeva confrontarsi due coniugi separati, di cui uno inabile e, pertanto, avente diritto all’indennità di accompagnamento. La contesa aveva ad oggetto l’acquisto di BOT da parte del coniuge sano con l’impiego di somme costituite da arretrati dell’indennità di accompagnamento corrisposti in unica soluzione al coniuge inabile. Ebbene, di tali somme il coniuge inabile chiedeva l’integrale restituzione, asserendo che le stesse costituivano bene personale del coniuge disabile e, ex art. 179 lett e) cod. civile, erano destinate a non cadere in comunione.

L’art. 179 c.c. fornisce un elenco dei beni personali del coniuge che non costituiscono oggetto di comunione legale e nella lettera e) individua:

“i beni ottenuti a titolo di risarcimento del danno nonché la pensione attinente alla perdita parziale o totale della capacità lavorativa”.

Dalla lettura della citata disposizione si evince chiaramente che l’indennità di accompagnamento non può rientrare tra i beni personali del coniuge inabile. Infatti, tale indennità non ha natura risarcitoria e non è collegata alla perdita parziale o totale della capacità lavorativa.

Per questo la Cassazione, richiamando i noti precedenti giurisprudenziali, così conclude:

“Quanto ai motivi di ricorso e segnatamente del primo, con cui viene censurata sotto il profilo strettamente giuridico la natura personale attribuita dalla Corte d'Appello all'indennità di accompagnamento, un utile apporto viene fornito dalla giurisprudenza formata in materia di previdenza ed assistenza, da cui non v'è motivo di discostarsi anche in mancanza di elementi di segno contrario e che considera tale indennità, **non già indirizzata al sostentamento dei soggetti minorati nella loro capacità di lavoro, ma una misura di integrazione e sostegno del nucleo familiare**, incoraggiato così a farsi carico di tale soggetto, al fine di evitare il ricovero in istituti di cura e di assistenza con conseguente riduzione della relativa spesa sociale (in tal senso Cass. 1082/98 richiamata da Sez. Un. 10972/01). **Se tali ne sono la natura e le finalità, l'indennità in questione non può certamente rientrare, nemmeno in via di interpretazione estensiva od analogica, nell'ipotesi prevista dalla lett. e) dell'art. 179 C.C. laddove si fa riferimento alla pensione attinente alla perdita parziale o totale della capacità lavorativa, essendo questa invece volta a reintegrare sul piano economico detta perdita e trattando in ogni caso detto art. 179 ipotesi tassative costituenti altrettanti eccezioni al principio generale della comunione da considerarsi, in quanto tali, di stretta interpretazione**”.

La pronuncia della Corte di Cassazione fa riflettere il lettore poiché, seppure si limita a confermare un principio che già in altre sedi (Sezione Lavoro), gli stessi giudici avevano più volte ribadito, di fatto ci mostra un'implicazione pratica del detto principio.

Infatti, affermare che l'indennità di accompagnamento è una elargizione economica che va a beneficio del nucleo familiare produce **numerose ricadute di natura patrimoniale**.

Per esemplificare, una è quella illustrata dalla Corte nella sentenza **27/04/2005 n. 8758**, circa la riconducibilità delle somme erogate dallo Stato a tale titolo nel patrimonio comune dei coniugi che si trovano in regime di comunione legale.

Un'altra implicazione di natura economica si rinviene anche in sede di **rendicontazione al giudice tutelare** delle somme percepite dal disabile interdetto, inabilitato o beneficiario di amministrazione di sostegno.

Infatti, se ben si comprende il dovere di informare il giudice tutelare in merito alla percezione dell'indennità di accompagnamento, che si colloca nell'alveo del dovere di presentare al giudice tutelare una completa relazione sulle condizioni di vita sociale e familiare del disabile, non è invece ammissibile pretendere che tali somme vengano utilizzate per il sostentamento del disabile (sul punto è chiara la Corte dei Conti reg. Emilia-Romagna, sez. giurisd., con sentenza 13/10/1999 n. 762, *ut supra* citata.), essendo invece destinate al nucleo familiare nel quale lo stesso è inserito.

Pertanto, può ritenersi senza dubbio che il legislatore, sulla base della *ratio* ben individuata dalla Cassazione e condivisa dai giudici amministrativi, ha inteso riconoscere al nucleo familiare un'indennità che, benché erogata nominativamente in nome del disabile, **non deve confluire nel patrimonio di quest'ultimo, poiché non a esso destinata, ma a chi svolge il ruolo di “accompagnatore” (il nucleo familiare appunto)**.

Tuttavia, tale indennità è vincolata nello scopo: chi la percepisce deve garantire l'accompagnamento, la cura costante, del disabile (ed ecco perché la pensione *segue* il disabile, con un'ambulatorietà che è affine a quella propria dell'obbligazione *propter rem*).

Alla stregua di quanto precede, la valutazione circa la debenza della somma all'accompagnatore del soggetto disabile è fatta *una tantum* dal legislatore e dagli organi amministrativi preposti a riconoscerla, senza che la legge preveda altri filtri o controlli sulle modalità di impiego dell'indennità. Filtri e controlli che non si possono introdurre, *contra legem*, in sede di rendicontazione al giudice tutelare, obbligando il tutore a giustificare e provare l'impiego delle somme erogate a titolo di indennità di accompagnamento.

Ad argomentare diversamente e a investire, di fatto, il Giudice tutelare dell'onere di vigilare sulla spesa della somma erogata a titolo di indennità di accompagnamento, si finirebbe col generare un sistema in cui lo Stato, attraverso uno dei suoi Apparati (l'organo giurisdizionale), congela

somme che aveva elargito attraverso altri suoi Apparati (organo legislativo e organo amministrativo). Peraltro, questo tipo di controllo non trova alcun riscontro né nel dettato legislativo, né nella ratio dell'indennità di accompagnamento così come illustrata dalla Cassazione Civile.

Invero, la legge pone in capo al GT l'onere di verificare, anche a mezzo della relazione annuale ma non solo, la cura e il soddisfacimento delle molteplici esigenze personali e di salute della persona tutelata. Tale controllo, lungi dall'esaurirsi in una mera verifica contabile, si estende all'intero spettro della vita e della quotidianità del disabile. Pertanto, se il Giudice Tutelare ha il potere (*rectius*: dovere) di verificare che il disabile sia realmente seguito, vigilato e curato dal nucleo familiare di appartenenza, non si ritiene abbia alcun potere di vigilare sulle modalità di impiego delle somme corrisposte a titolo di indennità di accompagnamento il cui reale beneficiario è il nucleo familiare.

Avv. Rita Marche
r.marche@tiscalinet.it