

[www.handylex.org](http://www.handylex.org)

**Carlo Giacobini**, Responsabile del Centro per la documentazione legislativa, Unione Italiana Lotta alla Distrofia Muscolare, Direzione Nazionale

## Invalidità civile: le nuove misure del Governo

Il 25 giugno sono stati pubblicati in Gazzetta Ufficiale una serie di provvedimenti (Decreti legge) che costituiscono la prima ossatura della politica economica (e non solo) per i prossimi anni. Questi provvedimenti - riportano le cronache ufficiali - sono stati approvati, in soli 9 minuti, nella seduta del Consiglio dei Ministri il 18 giugno scorso. I quattro Decreti legge passano ora all'esame delle Camere per la **conversione in legge** con le eventuali modifiche. Il Decreto Legge che qui più analizziamo è il [112](#), quello recante *Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria*.

### Verifica delle invalidità civili

L'aspetto che più interessa le persone con disabilità è il **Piano straordinario di verifica delle invalidità civili**, previsto dall'[articolo 80](#) del Decreto legge. Si tratta dell'ennesima verifica sulle "**false invalidità**". Negli ultimi anni le posizioni di centinaia di migliaia di invalidi civili sono state verificate in forza di norme approvate, in modo bipartisan, da tutti i governi che si sono succeduti. Quale sia stato l'esito di questi procedimenti in termini di recupero di provvidenze economiche indebitamente percepite, nessuno ha mai dato conto, come pure non è chiaro il costo complessivo di tale sistema di verifica straordinaria.

Veniamo ora a ciò che dispone l'[articolo 80](#) del nuovo Decreto legge. È un articolo piuttosto rabberciato e con **inesattezze tecniche** di non poco conto, ma una misura è chiarissima: l'INPS dovrà attuare un piano straordinario di 200.000 controlli a campione sulle posizioni degli invalidi civili che percepiscono provvidenze economiche (pensioni, assegni, indennità). Un successivo decreto interministeriale fisserà le modalità di effettuazione dei controlli in "*ragione dell'incidenza territoriale dei beneficiari di prestazioni rispetto alla popolazione residente*". Questo significa che ci saranno più controlli nelle province in cui ci sono più invalidi. I controlli verranno effettuati in sinergia "*con le diverse banche dati presenti nell'ambito delle Amministrazioni pubbliche, tra le quali quelle con l'Amministrazione finanziaria e la Motorizzazione civile*". È, quindi, verosimile che si controllino per primi gli invalidi **titolari di patente**. Nel caso le Commissioni di verifica rilevino l'**insussistenza dei requisiti sanitari** si procede alla immediata **sospensione** cautelativa delle provvidenze economiche e alla successiva **revoca** che decorre dal momento della visita.

Chi non si presenterà a visita si vedrà sospendere il pagamento delle provvidenze economiche e verranno poi revocate nel caso non si forniscano giustificazioni entro 90 giorni e, naturalmente, ci si sottoponga

a visita. L'[articolo 80](#) tuttavia precisa che, in **alcuni casi** e anche se i soggetti interessati **non si sono presentati a visita** e non hanno presentato giustificazioni, non possono essere sospese le **provvidenze** ma si deve procedere obbligatoriamente **a visita domiciliare**.

I casi che il Decreto legge prevede sono piuttosto confusi, contraddittori, e conflittuali con la normativa vigente che peraltro il decreto non abroga. Vediamoli.

1. "*soggetti ultrasettantenni*" - il Legislatore sembra dimenticare che, nell'invalidità civile, lo spartiacque consolidato sotto il profilo amministrativo e concessorio è di norma il sessantacinquesimo anno di età. I soggetti ultrasettantenni percettori di provvidenze per invalidità civile erano, a fine 2006, circa 520.000, circa il 25% di tutti gli invalidi civili con diritto a provvidenze economiche.

2. "*i minori nati affetti da patologie e per i quali è stata determinata una invalidità pari al 100 per cento*" - una definizione piuttosto imprecisa sia sotto il profilo medico legale che sotto il profilo amministrativo. Si rileva una inspiegabile discriminazione fra i minori affetti da patologie prenatali o perinatali, e quelli la cui patologia, magari gravissima è ad insorgenza successiva alla nascita. Di questa indicazione

non si trova il senso, la motivazione, lo spirito. Ma non è tutto. Chi ha elaborato il testo dimentica che nel caso dei minori non si procede mai alla **percentualizzazione** dell'invalidità. La percentuale di invalidità, ai sensi del Decreto ministeriale 5 febbraio 1992, viene definita in connessione con la capacità lavorativa, di norma quindi con la maggiore età, salvo una possibile valutazione al quindicesimo anno di età ai soli fini dell'iscrizione alle liste collocamento.

3. *"i soggetti affetti da patologie irreversibili"* - altra definizione confusa e discriminante. Una premessa: **l'invalidità civile**, sempre in forza del Decreto del 1992 - viene valutata sulla base di **menomazioni, affezioni o patologie permanenti** (siano esse stabilizzate o ingravescenti). Dal punto di vista medicolegale, e prima ancora grammaticale, la patologie **irreversibili** sono tutte quelle che sono permanenti, compensabili magari, ma definitivi. E non necessariamente grave. Ad esempio: per il glaucoma acquisito è riconosciuta un'invalidità fino ad un massimo del 20 per cento. Eppure è irreversibile. Praticamente tutte le patologie previste nel Decreto del 1992 sono irreversibili.

In linea generale, quindi, la stragrande maggioranza degli invalidi può, alla eventuale sospensione delle provvidenze economiche per mancata visita, opporre (supportata da letteratura scientifica facilmente reperibile) l'irreversibilità della propria patologia,. E veniamo alla **discriminazione**: patologie - dice il Decreto legge - ma non cita le **menomazioni** (esempio, le amputazioni) che - al contrario e "per eccellenza" - sono irreversibili.

Un articolo molto confuso e **mal confezionato**, insomma, che peraltro non rammenta la coerenza, su queste verifiche, dell'articolo 6 della [Legge 9 marzo 2006, n. 80](#) e del successivo [Decreto 2 agosto 2007](#) che hanno sancito e definito la **non ripetibilità** di visite di controllo e verifica per *"i soggetti portatori di menomazioni o patologie stabilizzate o ingravescenti, inclusi i soggetti affetti da sindrome da talidomide, che abbiano dato luogo al riconoscimento dell'indennità di accompagnamento o di comunicazione."*

Il motivo "filologico" di questo pasticcio è presto spiegato: i commi 3, 4, 5 e 6 sono stati "elaborati" ricorrendo malamente alla funzione "**copia - incolla**" e sostituendo le parole "ministero del tesoro" con INPS. La copia è stata presa dall'articolo 37 della [Legge 23 dicembre 1998, n. 448](#), già criticato al tempo per le sue imprecisioni. Niente di grave solo che nel frattempo, come abbiamo visto, ci sono state delle modifiche legislative e culturali che rendono fuori luogo e fuori tempo la nuova disposizione. Nel caso il Decreto legge venga convertito nel testo in Gazzetta Ufficiale, sono da prevedere numerosissime cause contro l'INPS che verosimilmente e proprio a causa di questa confusione normativa, sarà soccombente in giudizio. L'articolo 80, giustamente, prevede che all'**INPS** spetti la **legittimazione passiva** in giudizio il che significa che in caso di revoca o sospensione della provvidenza economica è l'INPS che bisogna citare in giudizio.

### **Patente di guida**

L'[articolo 80](#) proposto (non ancora legge, lo ripetiamo) contiene anche un comma - che appare alquanto fuori posto - che riguarda la conferma delle patente speciali: *"Ai titolari di **patente di guida speciale** chiamati a visita per il rinnovo della patente stessa, gli uffici della motorizzazione civile sono autorizzati a rilasciare un permesso di guida provvisorio, valido sino all'esito finale delle procedure di rinnovo."*

Disposizione intelligente, efficace, di semplificazione ma che esiste già da 10 anni: Il testo identico, anche nelle virgole, è già previsto dall'[articolo 37](#) comma 1 della [Legge 23 dicembre 1998, n. 448](#).

### **Norme "contro i fannulloni"**

Come ampiamente riportato da stampa e TV, uno degli obiettivi immediati del Governo è contrastare l'assenteismo nella pubblica amministrazione. Le misure sono di varia natura. Ad esempio: le visite fiscali potranno essere eseguite anche per assenze di un giorno, la reperibilità a casa dovrà essere dalle 8 alle 13 e dalle 14 alle 20, i certificati medici per malattia superiore ai 10 giorni non potranno più essere rilasciati dal medico di famiglia, ma dall'Usl. Ma ci sono anche "disincentivi" economici alle assenze. Nel comparto pubblico esistono dei "fondi per la contrattazione integrativa" che possono essere usati distribuendo ai dipendenti somme che assumono la valenza di incentivi, premi o altre denominazioni. L'[articolo 71](#), precisando che l'erogazione di quelle somme è connessa alla presenza in

servizio, elenca le **eccezioni**, cioè in casi in cui l'assenza dal servizio è equiparata alla presenza in servizio ai fini della distribuzione delle somme dei fondi per la contrattazione integrativa.

I casi sono:

- a) "le assenze per congedo di maternità, compresa l'interdizione anticipata dal lavoro, e per congedo di paternità"
- b) "le assenze dovute alla fruizione di permessi per lutto"
- c) "per citazione a testimoniare e per l'espletamento delle funzioni di giudice popolare"
- d) "le assenze previste dall'articolo 4, comma 1, della [legge 8 marzo 2000, n. 53](#)". Il comma citato è quello che prevede tre giorni l'anno di permesso retribuito per "in caso di decesso o di documentata grave infermità del coniuge od un parente entro il secondo grado o del convivente, purché la stabile convivenza con il lavoratore o la lavoratrice risulti da certificazione anagrafica."
- e) "per i **soli dipendenti portatori di handicap grave**, i permessi di cui "all'[articolo 33](#), comma 3 della legge 5 febbraio 1992, n. 104." [nel testo del Decreto Legge il riferimento è sbagliato: il comma è il 6 e non il 3, NdA]

Sono **esclusi**, quindi considerati "assenza dal servizio" ai fini della distribuzione delle somme dei fondi per la contrattazione integrativa, i seguenti casi:

1) **Congedo retribuito di due anni** (anche frazionato) previsto dall'[articolo 42](#), comma 5, del [decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151](#) per l'assistenza ai figli con grave handicap, o ai fratelli o le sorelle conviventi, o al coniuge.

2) **Permessi lavorativi** ex [articolo 33](#) della Legge 5 febbraio 1992, n. 104 (commi 1, 2 e 3) cioè quelli che spettano ai genitori, ai parenti e agli affini delle persone con handicap grave.

Nella sostanza questi lavoratori, se il Decreto legge proposto dal Governo verrà recepito dal Parlamento, si troveranno meno quattrini in busta paga.

C'è un altro comma dello stesso articolo che riguarda anche i **permessi lavorativi** previsti dalla **Legge 104/1992**. I contratti collettivi dovranno indicare con chiarezza l'esatto **monte ore** dei permessi, nei casi in cui sia possibile fruirne **a giornate o ad ore**. Questo perché? Per evitare che il lavoratore (pubblico) scelga come giorni di permesso lavorativo quelli in cui l'orario è maggiore (esempio, rientri pomeridiani lunghi) e il conteggio sia comunque pari a 3 giorni. Un esempio. Supponiamo che in una amministrazione pubblica sia previsto una volta alla settimana una giornata lavorativa di 8, più lunga delle altre. Se il lavoratore fruisce dei permessi a giorni (tre) e sceglie quella giornata alla fine del mese avrà fruito di 24 ore di permesso. Fino ad oggi la legge glielo consente. Con il nuovo Decreto legge ciò non sarà più possibile dopo che i contratti collettivi nazionali di lavoro (comparto pubblico) avranno disciplinato in modo diverso la modalità di fruizione dei permessi.

### Collocamento mirato

Una disposizione ([articolo 40](#)) di semplificazione investe anche le norme relative al collocamento mirato.

Viene infatti modificato il sesto comma dell'articolo 9 della [Legge 12 marzo 1999, n. 68](#) quello che prevede l'obbligo, per i datori di lavoro pubblici e privati, di inviare agli uffici competenti un **prospetto** dal quale risultino il numero complessivo dei lavoratori dipendenti, il numero ed i nominativi dei lavoratori computabili nella quota di riserva per gli invalidi e le altre categorie "protette" e i posti di lavoro e le mansioni ancora disponibili per gli stessi lavoratori disabili. Il Decreto del ministro del lavoro del 22 novembre 1999 aveva fissato la periodicità annuale per l'invio di quel prospetto. La nuova disposizione prevede il passaggio all'invio **telematico** di quel prospetto. Se, rispetto all'ultimo prospetto inviato, non avvengono cambiamenti nella situazione occupazionale tali da modificare l'obbligo o da incidere sul computo della quota di riserva, il datore di lavoro non è tenuto ad inviare il prospetto. Aspetto molto interessante: **i prospetti sono pubblici** e quindi consultabili da chiunque. Gli uffici competenti dovranno prevedere la loro consultazione nelle proprie sedi, negli spazi disponibili aperti al pubblico. Per i prospetti telematici bisognerà ora attendere uno specifico **decreto interministeriale** e l'organizzazione del sistema informatico. Entra invece subito in vigore l'**altra modifica** approvata dal Governo e relativa al primo comma dell'[articolo 17](#) della stessa

Legge 68/1999. Le imprese, sia pubbliche che private, qualora partecipino a **bandi per appalti pubblici** o intrattengano rapporti convenzionali o di concessione con pubbliche amministrazioni, sono tenute a presentare preventivamente alle stesse la dichiarazione del legale rappresentante che attesti di essere in regola con le norme che disciplinano il diritto al lavoro dei disabili, ma non **sono più tenute** a presentare la **certificazione** rilasciata dagli uffici competenti dalla quale risulti l'ottemperanza a queste norme. La modifica avrà un senso e un peso quando i prospetti saranno pubblici e facilmente verificabili da tutti.

Il Decreto legge è ora all'esame delle Camere. Seguiremo con attenzione l'iter parlamentare della norma, confidando di poter comunicare cambiamenti migliorativi nel testo.