

L'iniziativa è stata pienamente condivisa dall'Unione, poiché, con il testo precedente della norma molte Sezioni Provinciali che erogano servizi a livello locale avrebbero potuto incontrare gravi problemi in materia di finanziamenti.

Per ragioni analoghe, è stato proposto di inserire al comma 7 del medesimo articolo una integrazione secondo la quale non si considerano distorsive della concorrenza e del mercato le acquisizioni di beni e servizi da parte delle Pubbliche Amministrazioni effettuate tramite convenzioni realizzate ai sensi dell'art. 30, Legge 12 dicembre 2000, n. 383 con associazioni di promozione sociale, ai sensi dell'art. 7 della Legge 11 agosto 1991, n. 266 sul volontariato, e ai sensi dell'art. 5 della Legge 8 novembre 1991, n. 381 con cooperative sociali.

Anche in questo caso è apparsa condivisibile la finalità di salvaguardare i rapporti privilegiati di tali enti ed organismi con la P.A. per la fornitura di servizi destinati a categorie a rischio, fra cui anche le persone disabili.

Un ulteriore emendamento al successivo comma 8 ha inteso, poi, salvaguardare gli affidamenti diretti delle Pubbliche Amministrazioni ai medesimi soggetti del comma precedente. In assenza di tale correzione, infatti, a partire dal 2014 l'affidamento diretto sarebbe potuto avvenire solo a favore di società a capitale interamente pubblico.

Un altro emendamento di interesse, sebbene meno diretto, è stato quello concernente il comma 20 dell'art. 12 del decreto che disponeva la scadenza degli organismi collegiali operanti presso le Pubbliche Amministrazioni, in regime di proroga con trasferimento delle attività svolte ai competenti uffici delle amministrazioni nell'ambito delle quali operano.

L'emendamento ha previsto che la norma non si applicasse agli Osservatori Nazionali di cui alle leggi 7 dicembre 2000, n. 383 e 11 agosto 1991, n. 266, i quali continueranno ad operare senza oneri a carico della finanza pubblica.

Legge di stabilità 2013

La Legge di stabilità 2013, a causa delle vicissitudini che ne hanno accompagnato l'iter di approvazione, è risultata composta da un articolo con più di 400 commi. Tra essi si evidenziano i seguenti, che rivestono particolare interesse per l'Associazione.

Il comma 109 prevede che l'INPS, nel periodo 2013-2015, realizzi, con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, un ulteriore piano di 150.000 verifiche straordinarie annue, aggiuntivo rispetto all'ordinaria attività di accertamento della permanenza dei requisiti sanitari e reddituali, nei confronti dei titolari di benefici di invalidità civile, cecità civile, sordità, *handicap* e disabilità. Le eventuali risorse recuperate con le procedure di revisione delle singole posizioni saranno da considerarsi aggiuntive rispetto a quelle derivanti dai programmi straordinari di verifica già previsti e saranno destinate ad incrementare il Fondo per le non auto sufficienti di cui all'articolo 1, comma 1264, della Legge 27 dicembre 2006, n. 296, sino alla concorrenza di 40 milioni di euro annui.

Il comma 114, prevede, che a decorrere dall'anno 2013, gli enti previdenziali renderanno disponibile la certificazione unica dei redditi di lavoro dipendente, pensione e assimilati (CUD) in modalità telematica. Resterà comunque in facoltà del cittadino la possibilità di richiedere la trasmissione del CUD in forma cartacea.

Da sottolineare che, grazie all'impegno congiunto delle Associazioni delle persone disabili è stato possibile ottenere che il comma 271 prevedesse uno stanziamento di 300 milioni di euro per l'anno 2013 che andasse ad incrementare il Fondo Nazionale per le Politiche Sociali, di cui all'articolo 20, comma 8, della Legge 8 novembre 2000, n. 328.

Inoltre il successivo comma 272 ha previsto un separato stanziamento di 275 milioni di euro per l'anno 2013 destinato al Fondo per le non autosufficienti di cui all'articolo 1, comma 1264, della Legge 27 dicembre 2006, n. 296, ivi inclusi quelli a sostegno delle persone affette da sclerosi laterale amiotrofica.

Il comma 483 prevede alcune agevolazioni fiscali a decorrere dal 1° gennaio 2013, fra le quali in particolare una detrazione di 950,00 euro per ciascun figlio, compresi i figli

naturali riconosciuti, i figli adottivi e gli affidati o affiliati aumentata a 1.220,00 euro per ciascun figlio di età inferiore a tre anni. Inoltre, le predette detrazioni sono aumentate di un importo pari a 400,00 euro per ogni figlio portatore di *handicap*.

L. 28 giugno 2012, n. 92

Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita.

In riferimento all'entrata in vigore della Legge 28 giugno 2012, n. 92, rubricata "Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita", l'Unione Italiana dei Ciechi e degli Ipovedenti ha ritenuto di particolare importanza richiamare l'attenzione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali su alcune modifiche alla normativa disciplinante l'iscrizione alle liste di collocamento, che riguardano anche i lavoratori disabili e che potrebbero creare problemi di non semplice soluzione nell'immediato futuro.

Infatti, fra le numerose disposizioni che interessano il mercato del lavoro, l'art. 4 della legge ha introdotto alcune novità in materia di collocamento al lavoro, e in particolare di accesso alle liste di collocamento che trovano applicazione anche nei confronti dei lavoratori disabili, andando fra l'altro a modificare il Decreto Legislativo 21 aprile 2004, n. 181, il cui art. 4, comma 1, così disponeva prima dell'entrata in vigore della riforma citata: "*Le Regioni stabiliscono i criteri per l'adozione da parte dei servizi competenti di procedure uniformi in materia di accertamento dello stato di disoccupazione sulla base dei seguenti principi:*

- *conservazione dello stato di disoccupazione a seguito di svolgimento di attività lavorativa tale da assicurare un reddito annuale non superiore al reddito minimo personale escluso da imposizione. Tale soglia di reddito non si applica ai soggetti di cui all'articolo 8, commi 2 e 3, del Decreto Legislativo 1 dicembre 1997, n. 468;*
- *perdita dello stato di disoccupazione in caso di mancata presentazione senza giustificato motivo alla convocazione del servizio competente nell'ambito delle misure di prevenzione di cui all'articolo 3;*
- *perdita dello stato di disoccupazione in caso di rifiuto senza giustificato motivo di una congrua offerta di lavoro a tempo pieno ed indeterminato o determinato o di lavoro temporaneo ai sensi della Legge 24 giugno 1997, n. 196, nell'ambito dei bacini, distanza dal domicilio e tempi di trasporto con mezzi pubblici, stabiliti dalle Regioni;*
- *sospensione dello stato di disoccupazione in caso di lavoro subordinato di durata inferiore a sei mesi*".

Come è evidente, il requisito dello stato di disoccupazione, prima della riforma, era riconosciuto ai seguenti soggetti:

- a) tutti coloro che sono senza lavoro e dichiarino l'immediata disponibilità allo svolgimento di un'attività lavorativa;
- b) tutti coloro che, pur lavorando, non percepiscano un reddito annuo superiore al reddito minimo personale escluso da imposizione.

Senonché, allo stato attuale la summenzionata disposizione è stata riformata dall'art. 4, comma 33, della citata Legge 92/2012 nella seguente modalità:

- la lett. a) è abrogata;
- alla lett. c), le parole: "*con durata del contratto a termine o, rispettivamente, della missione, in entrambi i casi superiore almeno a otto mesi, ovvero a quattro mesi se si tratta di giovani*" sono soppresse;
- la lett. d) è sostituita dalla seguente: "*sospensione dello stato di disoccupazione in caso di lavoro subordinato di durata inferiore a sei mesi*".

La modifica apportata alla lett. a) si rivela tanto più grave ed inspiegabile se letta in relazione al collocamento mirato previsto per coloro che sono affetti da disabilità ai sensi della Legge 68/99.

Infatti, il nuovo testo normativo comporta l'automatica impossibilità di iscrizione alle liste speciali del collocamento obbligatorio per tutti quei giovani disabili, anche non vedenti, che abbiano svolto lavori o incarichi saltuari di qualsiasi natura anche se retribuiti in misura esigua.

Si ha ragione di temere che la disciplina, così modificata, comporterà non poche problematiche in relazione alla conservazione dello status di disoccupato a tutti quei lavoratori con disabilità anche grave come la cecità che trovino impieghi o incarichi di carattere saltuario.

Infatti, diverse strutture territoriali dell'Unione hanno già segnalato casi di giovani lavoratori ciechi o ipovedenti, promettenti e qualificati professionalmente, che, pur avendo percepito redditi di fatto insignificanti derivanti da occupazioni saltuarie, si sono visti respingere l'iscrizione alle liste speciali di collocamento per mancanza, appunto, del requisito della disoccupazione.

Questa conseguenza appare in aperto contrasto con la *ratio* della legge stessa, dal momento che va a penalizzare proprio le categorie che trovano maggiore difficoltà per entrare nel mercato del lavoro, ovvero soggetti che sono contemporaneamente giovani e disabili.

A tale fine è stato, quindi, richiesto un tempestivo intervento volto ad individuare possibili modifiche al testo della legge, con particolare riguardo al reinserimento di un tetto reddituale connesso all'individuazione dello stato di disoccupazione almeno per le categorie a maggiore rischio di esclusione dal mercato del lavoro.

- L. 11 dicembre 2012, n. 220

Modifiche alla disciplina del condominio negli edifici.

La Legge 11 dicembre 2012, n. 220, ha comportato diverse innovazioni nella materia della disciplina del condominio negli edifici. Le nuove norme entreranno in vigore il 18 giugno 2013. Le novità della riforma riguardano al figura dell'amministratore ed in sintesi alcuni spetti normativi che possono coinvolgere tutti coloro che presentano un *handicap* visivo.

In particolare:

- modifica al *quorum* necessario per la validità dell'assemblea e delle deliberazioni condominiali previsto dall'art. 2, comma 1, Legge 13/1989. Le delibere condominiali avente ad oggetto le opere e gli interventi volti al superamento delle barriere architettoniche (art. 27, comma 1, Legge 118/1971 e art. 1, comma 1, DPR n. 384/1978) nonché la realizzazione di percorsi attrezzati e la installazione di dispositivi di segnalazione atti a favorire la mobilità dei ciechi all'interno degli edifici privati, sono approvate dall'assemblea del condominio, in prima o seconda convocazione, con la maggioranza prescritta dal secondo comma dell'art. 1120 c.c. (50%+ 1 degli intervenuti) con un numero di voti che rappresenti almeno la metà del valore dell'edificio;
- l'ultimo comma dell'art 1138 stabilisce che le norme regolamentari non possono vietare di possedere o detenere animali domestici, norma che interessa direttamente i possessori di cani guida per non vedenti;
- viene codificato il diritto dei condomini di accedere ai documenti del condominio e ottenerne copia;
- l'art. 71 *ter* disp.att. c.c. prevede che su richiesta dell'assemblea, l'amministratore è tenuto ad attivare un sito internet del condominio che consenta agli aventi diritto di consultare ed estrarre copia in formato digitale dei documenti previsti dalla delibera assembleare. Le spese per l'attivazione e la gestione del sito internet sono poste a carico dei condomini.

- Proposte e disegni di legge

- d.d.l Tremonti "Delega al Governo per la riforma fiscale e assistenziale" (Atto Camera n. 4566)

Come già riferito in altre sezioni della presente relazione, questo è stato senza dubbio il

disegno di legge che più di ogni altro ha destato preoccupazioni nel mondo della disabilità e dell'assistenza sociale, con particolare riguardo a quanto contenuto nell'art. 10.

Al riguardo, appare opportuno specificare nel dettaglio la filosofia del previsto intervento normativo, poi di fatto ritirato dal Governo, per capire le motivazioni di fondo della agitazione e della protesta a livello nazionale di tutto il settore della disabilità.

Infatti, la norma prevedeva una delega legislativa al Governo per la riforma fiscale e assistenziale che, nell'intento di riordinare l'intera materia per ottenere a regime consistenti risparmi di spesa, conteneva interventi decisamente sgradevoli e pericolosi per tutto il sistema di assistenza sociale attualmente in essere.

Il cardine di riferimento rimaneva sempre quello del taglio ai fondi dei Ministeri e degli Enti Locali che doveva tradursi necessariamente in minori stanziamenti per servizi e per il Terzo Settore.

Nel richiamato art. 10, che parlava espressamente di riordino della spesa sociale, veniva di fatto previsto un riordino totale della spesa in materia sociale secondo principi che, in linea generale, non possono definirsi del tutto errati, ma che, come troppo spesso avvenuto in passato (si pensi alla famosa Legge 328/2000 rimasta inattuata), risultavano difficilmente interpretabili e i cui effetti concreti non erano completamente quantificabili, dal momento che il legislatore lasciava al Governo un cospicuo margine di discrezionalità operativa.

In massima sintesi, il progetto di riordino, facendo leva sulle disposizioni costituzionali degli articoli 117 (livelli essenziali) e 118 (sussidiarietà), intendeva revisionare integralmente l'intero sistema di *welfare* concernente l'assistenza sociale individuando da un lato i "soggetti autenticamente bisognosi" e, dall'altro, diminuendo il più possibile l'erogazione di somme in moneta (a cominciare proprio dall'indennità di accompagnamento), sostituendole, in tutto o in parte, con l'offerta sussidiaria di servizi da parte delle famiglie e delle organizzazioni con finalità sociali. Principio che, nel suo portato letterale, avrebbe significato lo stravolgimento totale dell'assistenza sociale, in quanto avrebbe limitato l'intervento pubblico per affidarsi ai soggetti che già da tempo tentano, a loro spese, di colmare le lacune.

Inoltre, la motivazione di tale scelta di fondo faceva anche esplicito riferimento al numero sproporzionato di soggetti invalidi beneficiari di assegni di accompagnamento, con conseguenti costi spropositati a carico della collettività nazionale, specie se rapportati alla verosimile presunzione che molti di questi soggetti si rendono indebitamente destinatari di tali sostegni.

Non sembrava, quindi, possibile dubitare dell'intenzione di ridurre le provvidenze economiche in tale ambito, per sostituirle con un non meglio specificato sistema di servizi alla persona che avrebbe dovuto essere gestito proprio da quegli enti locali che sarebbero dovuti essere destinatari di pesantissimi tagli alle proprie risorse da destinare anche a tale tipologie di interventi.

Peraltro, un aspetto meno negativo era costituito dalla ricerca di una cosiddetta *welfare society*, che consisteva, secondo il legislatore, nel favorire il più possibile la libertà di scelta dell'utente e nel finanziare prioritariamente le iniziative e gli interventi sociali attuati sussidiariamente dal volontariato, da organizzazioni non lucrative di utilità sociale, da cooperative e altre imprese sociali ogni qual volta, rispetto agli altri interventi diretti, sussistano i requisiti di efficacia e di convenienza economica in considerazione dei risultati.

Il progetto prevedeva, quindi, una effettiva valorizzazione del terzo settore con riconoscimento di risorse finalizzate alla gestione di interventi in campo socio-assistenziale.

Ulteriore aspetto, non nuovo ed altrettanto controverso, era la creazione di una *social card* destinata ad acquisti in esercizi convenzionati, assegnata ai comuni, i quali, a loro volta, avrebbero dovuto affidare alle organizzazioni non profit la gestione della carta

stessa attraverso le proprie reti relazionali.

Pertanto, i principi sostanziali dell'intervento, erano:

- nuovi indicatori atti ad individuare la corretta situazione economica dei singoli cittadini, con una particolare considerazione e valorizzazione del nucleo familiare (al posto dell'attuale ISEE) e del patrimonio dei beneficiari (art. 10, co. 1, lett. a);
- armonizzazione di tutti gli strumenti previdenziali, assistenziali e fiscali di sostegno alle condizioni di bisogno, evitando duplicazioni e coinvolgendo tutti gli enti territoriali (art. 10, co. 1, lett. a e b);
- istituzione di un fondo per l'indennità sussidiaria alla non autosufficienza, da ripartire tra le regioni (art. 10, co. 1, lett. d), sulla base di parametri standardizzati che tengano conto della popolazione ivi residente, dell'età anagrafica della stessa e di alcuni fattori ambientali caratteristici (non meglio specificati e che si stenta a prevedere);
- creazione di un sistema unitario di assistenza affidato sostanzialmente alle Regioni, chiamate a strutturare le forme di coordinamento e di intervento ritenute più idonee, con riferimento alla diffusione dell'assistenza domiciliare e dei finanziamenti necessari ad un inserimento sempre maggiore delle organizzazioni non profit in senso lato, in attuazione della sussidiarietà orizzontale di cui all'articolo 118 Cost;
- trasferimento ai comuni, singoli o associati, del sistema relativo alla carta acquisti (art. 10, co. 1, lett. e) con lo scopo di identificare i beneficiari in termini di prossimità agli enti erogatori, nonché di integrare le risorse pubbliche con una non meglio identificata "raccolta di erogazioni e benefici a carattere liberale".

Sulla base di tali principi, che lasciavano più dubbi che certezze, i criteri di delega individuavano nel complesso due attribuzioni fondamentali.

- I. Regioni e Comuni. Alle Regioni era riconosciuto il compito di strutturare il sistema dell'indennità sussidiaria di accompagnamento, integrandola nel sistema regionale dei servizi sanitari socio-sanitari e assistenziali. Ai Comuni veniva affidata la gestione della cosiddetta «carta degli acquisti», con il compito aggiuntivo di integrare le risorse pubbliche necessarie, nonché di affidare la gestione della stessa carta ad organizzazioni non lucrative.
- II. INPS. L'Istituto doveva essere l'agente generale pagatore dei contributi monetari diretti, da esercitare in stretto coordinamento con le regioni e i comuni. Inoltre avrebbe gestito l'anagrafe generale di tutte le posizioni assistenziali, predisponendo allo scopo un apposito fascicolo elettronico delle persone beneficiarie e delle loro famiglie, al fine di aggiornare e verificare costantemente lo stato di bisogno e il complesso delle prestazioni rese.

In conclusione, un progetto con molte ombre e pochissime luci che rischiava di aggredire sensibilmente i benefici conquistati dalla categoria delle persone con disabilità, senza compensare tale perdita con l'erogazione di concreti servizi individualizzati, unica opzione che avrebbe meritato di essere presa in considerazione, ma solamente nella misura in cui fosse stata sostenuta da amministrazioni locali solide e dotate di adeguate risorse in termini finanziari e di personale specializzato, senza i quali tutto non poteva che restare sulla carta a solo danno delle persone disabili.

Per discutere di tale importantissimo argomento, nel corso del 2012 si è riunito in apposita seduta straordinaria il Consiglio Nazionale dell'Unione che ha approvato all'unanimità un comunicato stampa che riassume perfettamente la posizione di tutta l'Associazione e che si basa sui seguenti principi fondamentali:

- totale condivisione del contrasto al fenomeno della falsa invalidità, che, assorbendo indebitamente risorse finanziarie, non fa altro che nuocere a tutte le persone che soffrono di reali disabilità;
- riconoscimento della necessità di provvedere ad un riordino complessivo e ad una

razionalizzazione dell'attuale disciplina concernente lo stato sociale, che siano, però, basati in ogni principio cardine, sul riconoscimento dei diritti soggettivi delle persone disabili, e non invece su forme, più o meno volontaristiche, di risposta al loro stato di bisogno, ovvero concepiti unicamente come ulteriore forma di contenimento della spesa pubblica che penalizzi doppiamente i disabili, prima come cittadini e poi come soggetti più deboli e a forte rischio di emarginazione;

- fermo e completo rigetto di qualsiasi norma che preveda la violazione, anche parziale, del principio dell'erogazione dell'indennità di accompagnamento al solo titolo della minorazione, quale espressione più alta dell'assioma contenuto nell'art. 38 della Costituzione e sulla base di quanto in più sedi sostenuto dai supremi organi giudicanti del nostro ordinamento, secondo i quali l'indennità di accompagnamento rappresenta un intervento assistenziale della collettività indirizzato non al mero sostentamento dei soggetti disabili, ma alla predisposizione di una misura riparatoria e compensativa, pur di natura pecuniaria, volta ad offrire sostegno ed aiuto solidale a chi soffre di gravissime menomazioni o particolari patologie, ed ha bisogno di assistenza continua per il compimento di atti quotidiani della vita che gli sono impediti, compresi quelli della cosiddetta vita sociale o di relazione;
- piena disponibilità a collaborare con le autorità governative per la istituzione di un tavolo di concertazione, volto a definire le linee guida di un riordino normativo dell'attuale disciplina socio-assistenziale, rifiutando con forza qualsiasi intervento attuato senza il coinvolgimento diretto dei rappresentanti delle persone disabili, in spregio ai principi ispiratori della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, ratificata dallo Stato italiano con Legge 3 marzo 2009, n. 18.

Alla luce di quanto sopra, il Consiglio Nazionale dell'Unione Italiana Ciechi e Ipovedenti, deliberava all'unanimità di richiedere il ritiro del citato disegno di legge n. 4566, almeno per quanto concerne il capo II contenente le misure di riforma assistenziale, stabilendo contestualmente lo stato di agitazione a tempo indeterminato dell'intera categoria anche con forme di appoggio a manifestazioni di protesta decise in accordo con altre associazioni di persone disabili, ovvero organizzate da altri enti od organismi rappresentativi della società civile.

Sulla scorta di tale determinazione, come si è già riferito in altra sede, è stato dato inizio ad una serie di pressanti iniziative e manifestazioni di protesta.

Inoltre, nel corso della audizione presso la competente Commissione della Camera dei rappresentanti della FAND, fra cui anche l'Unione Italiana dei Ciechi e degli Ipovedenti, è stata presentata una posizione condivisa da tutte le Associazioni, secondo la quale le norme in questione preannunciavano, più che una riforma, un taglio indiscriminato dei fondi per l'assistenza sociale e soprattutto per le relative prestazioni economiche previste a favore degli invalidi civili, dei ciechi e dei sordi e si ponevano in linea consequenziale con i provvedimenti normativi che dal 2009 ad oggi hanno dato corpo ad una politica puramente compressiva se non repressiva in materia di disabilità.

In tale sede si dichiarava che l'obiettivo primario del raggiungimento del risultato di bilancio sembrava essere perseguito prescindendo sia dalla configurazione strutturale della riforma assistenziale che dal mantenimento di una tutela sostanziale nonché dalla conservazione dei diritti già acquisiti dai soggetti disabili.

A tal fine il Governo attribuiva un mandato in bianco, in modo da avere piena libertà di smantellare l'intero sistema della invalidità civile e, quindi, di una parte essenziale del *welfare*, al solo scopo del raggiungimento degli obiettivi di riduzione della spesa.

Da tale punto di vista la delega risultava in evidente contrasto con l'articolo 76 della Costituzione. Tale norma, infatti, dispone che l'esercizio della funzione legislativa non può essere delegato al Governo se non con determinazione di principi e criteri direttivi e

soltanto per un tempo limitato e per oggetti definiti. Invece, la proposta in esame delegava il Governo al perseguimento del solo obiettivo di risparmio, senza indicare o indicando genericamente i principi e i limiti all'esercizio della potestà legislativa, omettendo l'individuazione degli istituti da rivisitare e il modello assistenziale da costruire.

Da questo quadro conseguiva un ulteriore profilo di illegittimità complessiva della delega in aperta violazione degli articoli 2, 3 e 38 della Costituzione, in quanto essa incideva sui diritti soggettivi dei disabili, faceva venir meno il dovere dello Stato di prevedere e assicurare i mezzi adeguati per coloro che sono in condizione di inabilità non assicura i diritti fondamentali della persona, mentre, di converso, accentuava la situazione di disuguaglianza sociale.

Tutto ciò per non parlare del contrasto delle norme con i principi della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, ed in particolare degli articoli 3, 4 e 28 che rispettivamente prevedono come criteri cui lo Stato deve attenersi, il rispetto della dignità umana, la non discriminazione, le pari opportunità, il diritto ad un livello adeguato di vita, prevedendo sanzioni in caso di inadempienze o di adozione di politiche sociali in violazione degli stessi.

Si sarebbe trattato di un grosso passo indietro rispetto al sistema previsto dalla Legge quadro n. 328/2000 che, oltretutto, presentava contraddittorietà interne evidenti che, in termini sostanziali, avrebbero comportato solo una minore tutela dei disabili e la negazione di quelli che sono stati i diritti acquisiti in sessanta anni di lotta, a partire dal dopoguerra, e che fanno dell'Italia un paese all'avanguardia della legislazione sociale.

In ogni caso l'impianto di fondo della riforma risultava non sostenibile e inaccettabile.

Infatti, non poteva condividersi il principio - ritenuto presupposto della riforma - della separazione del dovere fiscale rispetto a quello di assistenza sociale.

In sostanza si proponeva un sistema che faceva venir meno tutte quelle forme di agevolazione fiscale che oggi si aggiungono alle prestazioni economiche e ai servizi sociali a favore dei disabili, falsamente considerate come forme di privilegio e di ampliamento della spesa sociale non più sostenibili.

Invece non può revocarsi in dubbio che il diritto a ricevere dallo Stato e dagli Enti Pubblici prestazioni e servizi sociali non esclude l'opportunità e la necessità delle esenzioni fiscali, totali o parziali, collegate all'acquisto di beni e servizi necessari per il soggetto disabile, anzi il favore fiscale costituisce una forma di completamento della tutela.

Si tratta di forme di tutela indiretta di soggetti che non si sottraggono ai doveri fiscali, ma che hanno bisogno di ricevere beni e servizi al minor costo possibile, perché necessari a superare le difficoltà connesse al loro stato di salute e alla loro condizione economica.

Parimenti non condivisibile era il principio del passaggio dal sistema delle contribuzioni economiche dirette a favore dei disabili a quello dell'erogazione di prestazioni sostitutive di servizi.

Innanzitutto, solo per ipotizzare un simile cambio di politica assistenziale, lo Stato avrebbe dovuto definire e garantire i livelli essenziali delle prestazioni sociali (LIVEAS) in modo da offrire pari dignità e tutela a tutti i soggetti sull'intero territorio nazionale. Inoltre, affidare agli Enti locali la gestione dei servizi sociali e contemporaneamente tagliare in misura sostanziale le risorse necessarie alla relativa spesa, significava di fatto vanificare la possibilità di effettuare la prestazione dei medesimi servizi. Allo stesso modo, individuare nella famiglia e nelle organizzazioni con finalità sociali il punto di riferimento dell'offerta sussidiaria di servizi e poi eliminare il sostegno economico ai disabili e quindi alle loro famiglie, tagliare le agevolazioni fiscali, ridurre i contributi per il volontariato, significava solo enunciare un principio che nei fatti avrebbe determinato soltanto una minore tutela dei disabili che si sarebbero venuti a trovare senza sostegno economico e senza servizi, a totale carico delle famiglie quasi sempre in

condizione di non poter sostenere la spesa per la necessaria assistenza.

Si trattava di contraddizioni fin troppo evidenti in un disegno che si proponeva lo scopo di riorganizzare l'assistenza sociale ma che evidenziava solo la volontà di ulteriormente penalizzare i soggetti più deboli. Il punto di partenza di questa stretta rimaneva la falsa convinzione che la spesa sociale assorbe risorse ingentissime, mentre in realtà è tra le più basse in Europa.

La posizione sostenuta da tutte le Associazioni di disabili, compresa l'Unione Italiana dei Ciechi e degli Ipovedenti, è invece diversa.

Certamente è necessario intervenire per porre rimedio a sacche di abuso dei diritti e delle prestazioni riconosciute dallo Stato e dagli Enti locali, ma la "pulizia" indiscriminata, effettuata solo per esigenze di cassa, è cosa diversa e viola i principi della tutela delle persone che, a causa di menomazioni psichiche, fisiche o sensoriali, non sono in grado non soltanto di produrre reddito ma di accedere alle elementari forme di vita sociale.

La collettività deve farsi carico di questi problemi ed è assolutamente condivisibile che sia innanzitutto la famiglia a provvedere in tal senso. La cultura del nostro paese va in questa direzione: il disabile vuole e deve essere prioritariamente assistito da suo nucleo familiare e ad integrazione di quanto riceve dalla famiglia ha bisogno di servizi pubblici o di volontariato integrativi, capaci di assicurare i livelli essenziali di assistenza e forme paritarie di inclusione sociale.

L'intervento prioritario delle famiglie, adeguatamente sostenuto in termini economici e di servizi integrativi costituisce la formula migliore per garantire la tutela umana delle persone disabili e un effettivo risparmio di spesa.

La delega andava, invece, in senso opposto a questi criteri perché, al di là delle enunciazioni di principio già di per se discutibili, tagliava fondi alle famiglie e agli enti locali chiamati ad offrire servizi in sostituzione della contribuzione economica diretta, rinnegando i principi che la legislazione e la tutela giurisdizionale connessa hanno posto a base del nostro stato sociale.

Sulle specifiche questioni inerenti ai principi e ai criteri direttivi della delega, premessa l'adesione alla previsione dell'attribuzione all'INPS delle competenze relative alla erogazione dei contributi monetari assistenziali diretti e alla creazione dell'archivio elettronico dei beneficiari delle prestazioni assistenziali, le Associazioni federate nella FAND hanno, pertanto, sostenuto nei confronti del Governo e del Parlamento le seguenti considerazioni.

Revisione degli indicatori della situazione economica equivalente (ISEE)

È noto che il sistema degli indicatori della situazione economica equivalente (ISEE) - introdotto nel nostro ordinamento dall'articolo 1 del decreto legislativo 109/1998 allo scopo di individuare criteri unificati di valutazione della situazione economica di coloro che richiedono prestazioni o servizi sociali o assistenziali non destinati alla generalità dei soggetti - è costituito da una componente reddituale (ISR), da una componente patrimoniale (ISP) ed è reso confrontabile per le famiglie di diversa numerosità e caratteristiche mediante l'uso di una scale di equivalenza (SE).

Rispetto a tali criteri di calcolo per la determinazione dei diritti ai servizi socio-assistenziali la previsione della riforma che fa riferimento alla generica composizione del nucleo familiare avrebbe avuto necessità di ulteriore specificazione.

Il Governo, al fine di realizzare una riforma equa e seria dell'istituto, dovrebbe tener presente non soltanto il dato economico del nucleo familiare in cui vive un disabile ma della situazione lavorativa dei componenti (distanza dalla residenza, precarietà ecc.), degli oneri connessi all'assistenza del disabile e dei servizi pubblici offerti alla famiglia. La capacità di fornire assistenza cambia non solo in funzione del patrimonio e del reddito ma della tipologia di lavoro dei familiari, dei servizi offerti, delle situazioni locali di assistenza, della concreta possibilità di occuparsi del disabile, della tipologia e grado di disabilità.

Solo l'insieme di questi dati permette di fotografare l'effettiva situazione su cui calibrare la partecipazione economica del soggetto al costo dei servizi.

Riordino dei criteri di accesso alle prestazioni economiche assistenziali.

Si tratta di un capitolo dolente della riforma perché la finalità è quella di realizzare un risparmio di spesa riducendo il numero delle prestazioni economiche riconosciute ai soggetti che o non hanno alcuna capacità lavorativa o sono in condizioni di forte riduzione della stessa e quindi incapaci oggettivamente di produrre reddito.

La legge delega non indica i criteri di riordino, lasciando all'arbitrio dell'esecutivo la individuazione dei presupposti per la loro concessione.

Innanzitutto sarebbe stato necessario premettere che il riordino ipotizzato non deve determinare la riduzione degli attuali trattamenti che costituiscono il livello minimo di assistenza economica per i disabili, anzi sarebbe stato necessario prevedere meccanismi di integrazione variabili a seconda delle condizioni familiari e sociali del disabile e delle forme di inclusione sociali esistenti e dei servizi messi a disposizione dello stesso.

Ancora, sarebbe stato opportuno ribadire la necessità dell'accelerazione della riforma del sistema tabellare di valutazione dell'invalidità civile, con previsione di criteri interpretativi tali da garantire uniformità di giudizio su tutto il territorio nazionale, passo questo essenziale per una corretta individuazione dell'incidenza delle patologie sulla capacità lavorativa del disabile e per evitare disparità di giudizi come oggi accade nell'ambito delle stesse Commissioni di accertamento e verifica dell'invalidità civile.

Altro aspetto significativo è quello della individuazione della situazione reddituale e patrimoniale cui ancorare il diritto alla erogazione della prestazione. A tal proposito, per evitare la disparità interpretativa che oggi si verifica soprattutto ad opera della Magistratura del lavoro, sarebbe stato necessario ribadire che il reddito e la situazione patrimoniale di riferimento devono essere quelli personali e non del nucleo familiare.

Anzi, per rendere più adeguate le prestazioni ai casi singoli sarebbe stato necessario ancorare alla situazione economica personale la parte fissa e strutturale della provvidenza e determinare l'eventuale concessione di una indennità integrativa in relazione alla situazione economica del nucleo familiare, in modo da garantire effettivamente una uguaglianza sostanziale degli aventi diritto collegata alla diversità della situazione di partenza.

Non meno importante sarebbe stata la introduzione di una diversificazione dell'ammontare delle prestazioni tra coloro che versano in una situazione di inabilità totale e quindi non hanno alcuna capacità lavorativa residuale e di conseguenza di produzione di reddito e coloro che hanno una invalidità parziale e che sono collocabili astrattamente sul mercato del lavoro ed hanno bisogno di percorsi formativi.

Istituzione di un fondo per l'indennità sussidiaria di accompagnamento.

Si tratta del colpo più duro che la delega all'esame del Parlamento cerca di infliggere allo Stato sociale cancellando di fatto un istituto che ha costituito e costituisce l'asse portante della tutela minimale di tutte le persone non autosufficienti.

Il sistema ipotizzato è quello del passaggio dalla contribuzione diretta per coloro che sono non deambulanti, non autosufficienti e bisognosi di assistenza continuativa, ovvero ciechi assoluti, alla contribuzione eventuale operata dalle Regioni sulla base di un fondo per la non autosufficienza messo a loro disposizione, da utilizzare nei casi in cui i servizi socio-sanitari e socio-assistenziali offerti non risultino in grado di offrire una risposta adeguata alle esigenze dei soggetti non autosufficienti.

Si tratta di meccanismi di per sé non praticabili in assoluto.

Innanzitutto nella delega è insita una contraddizione tra il proclamato e sostenuto affidamento alle famiglie del disabile e il taglio del contributo di sostegno per le persone non autosufficienti che ne fanno parte.

Il sistema dei servizi è più costoso oltre che meno accettato dai disabili gravi rispetto all'assistenza familiare e comunque dovrebbe essere organizzato dagli Enti locali che non hanno risorse in materia socio-assistenziale e a cui lo Stato promette solo ulteriori

tagli di settore.

La vera finalità sottesa a tale norma è quella di eliminare dall'ordinamento un istituto di civiltà che costituisce un elemento di vanto per il nostro Paese, che invece andrebbe semmai ridisciplinato attraverso la considerazione della platea dei destinatari e delle capacità delle famiglie di appartenenza di fronteggiare in tutto o in parte i costi collegati alla non autosufficienza.

Conseguentemente, la istituzione del fondo per l'indennità sussidiaria sostitutiva rispetto alla corresponsione della indennità di accompagnamento potrebbe risultare significativo solo se visto non come istituto alternativo alla prestazione economica diretta ma come integrativo della stessa.

In tal modo si favorirebbe la scelta del disabile grave di rimanere all'interno del nucleo familiare chiamato ad assisterlo, si eviterebbero i costi esponenziali connessi alla creazione di servizi socio-assistenziali generalizzati e non accettati dalla quasi totalità dei disabili gravi, si strutturerebbero servizi integrativi per quelle forme di assistenza che la famiglia non può dare o per coloro che non hanno famiglia capace economicamente o strutturalmente di offrirla. Eppure, in momenti congiunturali difficili, i tagli di spesa appaiono come lo strumento più semplice per ridurre l'indebitamento dello Stato, ma la lungimiranza politica permette di comprendere che solo dalle buone riforme si ottiene lo sviluppo e solo dalla tutela razionale e condivisa delle posizioni soggettive più deboli si ottiene la creazione di uno Stato sociale in cui tutti sono chiamati a contribuire al bene comune attraverso la tutela innanzitutto dei diritti fondamentali della persona umana.

Successivamente, è intervenuto sul medesimo disegno di legge anche il parere della Corte dei Conti che ha fornito numerosi elementi di spunto per l'analisi del provvedimento e la susseguente decisione da parte delle autorità di accantonarlo definitivamente.

La Corte ha affrontato in primo luogo la questione della copertura finanziaria della proposta di riforma fiscale e assistenziale, rimarcando l'incertezza degli esiti dell'iniziativa legislativa, nella considerazione che le decisioni assunte d'urgenza per fronteggiare le recenti turbolenze economiche hanno comportato una decisa restrizione degli spazi utilizzabili dal riformatore fiscale.

Successivamente è stata evidenziata l'inusuale estensione della delega dall'ambito fiscale a quello assistenziale, che, restringendo i criteri per l'accesso allo stato sociale, finiva per rafforzare la portata redistributiva dell'intera iniziativa governativa.

La Corte ha ritenuto, perciò, meno funzionale agli obiettivi di politica economica la componente assistenziale della delega, la cui efficacia redistributiva si configurava come la conseguenza di un obiettivo apparentemente teso in via prioritaria e prevalente alla mera riduzione della spesa pubblica.

Al riguardo, è stato anche richiamato il puntuale rispetto della legge di contabilità, particolarmente necessario quando non sia possibile risolvere i problemi della quantificazione degli oneri e della relativa copertura se non al momento dell'adozione dei relativi decreti legislativi.

Si ricorda, infatti, che nel provvedimento venivano identificati i proventi cui attingere attraverso l'eliminazione o riduzione in tutto o in parte dei regimi di esenzione, esclusione e favore fiscale esistenti, che avrebbero dovuto comportare "effetti positivi, ai fini dell'indebitamento netto", non inferiori a 4 miliardi per il 2013 e a 20 a decorrere dal 2014 (in realtà, con l'approvazione del D.L. 138/2011, 4 miliardi dal 2012, 16 dal 2013 e 20 dal 2014). Ciò sarebbe dovuto derivare, "in particolare", dal riordino della spesa sociale e dalla riduzione delle agevolazioni fiscali.

In sostanza, per come prospettato nel disegno di legge, l'esercizio della delega avrebbe dovuto consentire di conciliare sgravi fiscali finalizzati alla crescita dell'economia con i vincoli imposti dall'esigenza di rigore; e, inoltre, avrebbe anche dovuto consentire di

farne scaturire un contributo aggiuntivo da utilizzare ad esclusivo supporto dell'obiettivo di miglioramento dei conti.

Pertanto, secondo la Corte, la vastità degli obiettivi prefissati rendeva doveroso interrogarsi sia sull'idoneità dei mezzi di copertura, sia sul rischio di un conflitto nella destinazione delle risorse acquisibili.

Fra le perplessità della Corte, si richiamano anche i trattamenti tributari, considerati come agevolazioni, sui quali si sarebbe dovuto incidere; in particolare:

- le detrazioni per lavoro dipendente;
- le detrazioni per carichi di famiglia, che rappresentano una tutela minima dei nuclei familiari più deboli;
- le aliquote agevolate dell'Iva, che riflettono il riferimento alla normativa europea e precise scelte di equità sociale.

Le stime relative a questi soli esempi incidevano già per circa 85 miliardi di euro, cioè per oltre il 50 per cento dell'intervento complessivo, fattore dal quale scaturivano ulteriori perplessità circa la portata redistributiva dell'intervento di revisione, soprattutto se operato in maniera "lineare", ossia spalmato uniformemente su tutte le agevolazioni con gli inevitabili effetti regressivi, che si sarebbero concentrati soprattutto su coloro che già pagano l'imposta (con un 80 per cento composto da lavoratori dipendenti e da pensionati) e, più specificamente, sui contribuenti che si collocano nelle classi di reddito meno elevate.

Per quanto concerne la praticabilità del riordino della spesa sociale, la Corte ha, poi, ritenuto dubbio che questo potesse fare fronte alle due esigenze di copertura espresse dalla delega: quella di concorrere alla riforma del sistema tributario, e quella di contribuire all'obiettivo di riduzione dell'indebitamento netto.

Infatti, era assai difficile prevedere gli effetti delle misure prefigurate, e tuttavia i risparmi effettivamente conseguibili su una spesa che nel complesso ammontava a poco meno di 30 miliardi di euro, se limitata al comparto dell'assistenza (pensioni e indennità di accompagnamento per gli invalidi civili, pensioni di guerra, pensioni sociali, integrazioni al minimo, prestazioni di maternità, assegni familiari,...), e che comunque non avrebbe superato i 40 miliardi, se estesa ad alcune aree al confine con la previdenza (pensioni di reversibilità, in particolare), sarebbero risultati relativamente limitati rispetto alle complessive esigenze poste dal disegno di legge.

Di conseguenza, se la Corte riteneva lecito attendersi significativi ritorni dal rafforzamento dell'ISEE (potenziamento dell'attività di controllo, monitoraggio del complesso delle prestazioni rese da tutte le amministrazioni pubbliche), incertezze scaturivano in ordine alla praticabilità di altre misure di "riordino" del *welfare*: quelle, in particolare, che sottopongono alla "prova dei mezzi" dell'ISEE l'accesso a prestazioni che oggi non soffrono condizioni di natura economica (indennità di accompagnamento), o che scontano solo dei limiti reddituali (pensioni di invalidità, pensioni di reversibilità), e non anche patrimoniali.

D'altra parte, ha ricordato la Corte, non si può ignorare che in molti casi si è in presenza di erogazioni monetarie che fanno parte di una politica "nascosta" di contrasto alla povertà, compensativa di un'offerta di servizi non sempre adeguata e uniformemente distribuita sul territorio. E, conseguentemente, non appare irragionevole attendersi che i risparmi di un riordino possano risultare in larga parte controbilanciati dalle risorse che sarebbe necessario mettere in campo per assicurare servizi adeguati ad una prevedibile impennata del fenomeno della non autosufficienza.

Di tutto questo il disegno di legge sembrava consapevole quando prevede l'istituzione di un "fondo per l'indennità sussidiaria". Ma il suo funzionamento, "ripartito fra le regioni in base a standard definiti in base alla popolazione residente e al tasso d'invecchiamento della stessa nonché a fattori ambientali specifici", lasciava prefigurare una sorta di

contingentamento della spesa impegnata dall'indennità di accompagnamento, con il ribaltamento sulle regioni dell'onere di contenerne la futura dinamica.

Nel valutare il disegno di riforma dell'assistenza, la Corte ha osservato, infine, che mancavano un coordinamento con quanto di competenza territoriale e la previsione di un metodo condiviso tra i livelli istituzionali, almeno per quello che attiene alla revisione dei criteri di accesso.

Il riferimento comune è alla determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni e alla sussidiarietà sia verticale che orizzontale. Ma la delega non specificava in modo puntuale l'oggetto del suo intervento, pur prevedendo il riordino dei criteri di accesso ad un insieme più ampio di prestazioni (sono interessati anche gli interventi per la reversibilità) e prevedendo l'"armonizzazione dei diversi strumenti previdenziali, assistenziali e fiscali di sostegno", ma limitandosi ad indicare criteri di riforma solo di alcuni istituti della spesa sociale: in particolare dell'indennità di accompagnamento e della *social card*.

In entrambi i casi la delega adottava una prospettiva di stampo federalista, con la previsione della regionalizzazione dell'indennità di accompagnamento e dell'attribuzione del sistema della carta acquisti ai Comuni.

Tale scelta, secondo la Corte dei Conti, anche ammettendo che l'armonizzazione dei diversi strumenti avrebbe permesso l'integrazione socio-sanitaria e l'integrazione fra trasferimento monetario e offerta di servizi, non prevedeva la individuazione di criteri direttivi per la definizione dell'operare delle amministrazioni territoriali, né la collaborazione dei diversi livelli di governo nella messa a punto dei decreti legislativi.

Non poteva essere sottovalutato, quindi, il rischio che, in mancanza di una chiara definizione dei livelli essenziali delle prestazioni sociali, la riforma potesse portare, non tanto ad un auspicabile concentrazione delle risorse sulle condizioni effettivamente meritevoli, ma ad una ulteriore compressione delle politiche a sostegno dei non autosufficienti.

Non si può ignorare, infatti, che negli ultimi anni le somme trasferite dallo Stato alle realtà territoriali a copertura degli interventi per l'assistenza hanno subito rilevanti tagli: il mancato rifinanziamento del fondo per le autosufficienze, la riduzione degli stanziamenti per il fondo politiche sociali e per la politica abitativa hanno già sensibilmente inciso sul quadro degli interventi in ambito locale. Il solo riferimento alla ripartizione delle risorse fra regioni secondo criteri di numerosità e di invecchiamento della popolazione nonché in base a fattori ambientali non specificati, sembrava mirare più a contenere le realtà territoriali in cui la richiesta è superiore alla media, che a rispondere ad effettivi obiettivi di identificazione dei fabbisogni.

Nel caso della carta acquisti, l'affidamento ai Comuni si accompagnava, poi, all'indicazione delle organizzazioni non profit come soggetti gestori, limitando per questa via le scelte delle amministrazioni territoriali.

In conclusione, nelle parole della Corte, si era in presenza di un ddl che, nella genericità e indeterminatezza di gran parte dei criteri direttivi risultava spiazzato dagli eventi che hanno riportato in primo piano esigenze di rigore.

Le incertezze che ne discendevano investivano, innanzitutto la praticabilità di una riforma complessiva del sistema di prelievo in assenza di una concreta identificazione dei necessari mezzi di copertura.

Inoltre, la Corte riteneva comunque opportuno esplorare fonti di gettito diverse, per chiarire le incertezze che gravavano sulla copertura del provvedimento, in direzione di basi imponibili personali o reali che non insistano sul lavoro e sulle imprese.

Questo, anche nella consapevolezza che la strada di una riduzione del perimetro della spesa sociale risulta difficile da percorrere e rischia in ogni caso di produrre effetti non diversi da quelli derivanti da un prelievo eccessivo e distorto.

- d.d.l. Nessa e altri "Modifiche alla Legge 29 marzo 1985, n. 113, recante aggiornamento della disciplina del collocamento al lavoro e del rapporto di lavoro dei centralinisti non vedenti" (Atto Senato n. 406)

d.d.l. Amalia Schirru e altri "Modifiche alla Legge 29 marzo 1985, n. 113, in materia di disciplina del collocamento e del rapporto di lavoro dei centralinisti telefonici e degli operatori della comunicazione con qualifiche equipollenti minorati della vista" (Atto Camera n. 4821)

Nel corso della legislatura sono state presentate numerose proposte di legge sul collocamento obbligatorio al lavoro dei centralinisti non vedenti (A. C. 4821, 4177, 1176, 1413, 375) che sono state assegnate all'esame della XI Commissione Lavoro Pubblico e Privato della Camera dei Deputati e dell'omologo organo del Senato.

La Presidenza Nazionale dell'Unione ha provveduto a redigere una proposta di testo unificato che intendeva favorire l'esame dei provvedimenti a solo vantaggio dei ciechi e degli ipovedenti alla ricerca di una occupazione.

Infatti, modificare e aggiornare la Legge 29 marzo 1985, n.113, che disciplina il collocamento al lavoro dei centralinisti non vedenti, rappresenta da tempo un importante obiettivo per l'attività parlamentare dell'Unione in materia di lavoro dei minorati della vista.

Lo scopo dell'iniziativa è, in sostanza, quello di adeguare la normativa alle nuove esigenze del mercato del lavoro e al progresso tecnologico nel settore della comunicazione.

Non appare più in dubbio che, a distanza di più di venti anni dalla sua entrata in vigore una modifica della Legge 113/1985 appare ormai improcrastinabile. L'urgenza di rimettere mano alla disciplina dettata dalla legge in parola, specificamente dedicata ai non vedenti, è motivata da molteplici fattori, di ordine legislativo e sociale; basti pensare alla recente classificazione e quantificazione delle minorazioni visive, delineata dalla Legge n. 138 del 2001, o anche alle nuove figure professionali di operatori della comunicazione configuratesi a seguito ed a causa dell'evoluzione tecnologica che ha contrassegnato il nostro tempo, nonché, soprattutto, al nuovo contesto legislativo in tema di collocamento al lavoro dei disabili, ove primeggia la Legge n. 68 del 1999 che, nel ridefinire gli istituti del collocamento obbligatorio, ha espressamente fatto salva, fra le altre, la legge in esame.

Proprio il carattere di specialità di tale provvedimento, tuttavia, impone ancora più energicamente una modifica della disciplina da esso dettata, al fine di metterla al passo con i tempi e per non svilire la considerazione che il legislatore ha più volte mostrato nei confronti delle problematiche specifiche dei minorati della vista.

Nel corso della sua storia, infatti, la Legge n. 113/1985 ha consentito il collocamento al lavoro di migliaia di centralinisti non vedenti a riprova della bontà di un metodo di collocamento mirato e generalizzato in attuazione dell'articolo 2 della Legge n. 68 del 1999.

L'opportunità delle modifiche ad una legge che ha così ben operato nel passato risiede in un molteplice complesso di fattori.

In primo luogo, il continuo progresso tecnologico, specie in questo settore, ha comportato radicali modificazioni alle postazioni dei centralinisti che, in molti casi, hanno visto scomparire il tradizionale posto di operatore a vantaggio di dispositivi passanti o, comunque, di collegamento automatico.

In secondo luogo, l'estendersi del sistema concorrenziale fra i vari gestori di telefonia ha reso praticamente nulla quella importante disposizione che prevedeva precisi obblighi di segnalazione e di intervento da parte dell'ex Azienda di Stato per i servizi telefonici in favore del collocamento dei centralinisti non vedenti.

Più in dettaglio, la presente proposta di legge tiene conto di tutti i fattori indicati e, in primo luogo, laddove si parlava di centralinista non vedente, il nuovo testo prevede la dicitura di «centralinisti telefonici nonché operatori della comunicazione minorati della vista con qualifiche equipollenti». Questo per armonizzare la disciplina con il dettato del decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale 10 gennaio 2000 che ha individuato nuove qualifiche professionali equipollenti a quella di centralinista, sulla

base del disposto dell'articolo 45, comma 12, della Legge n. 144 del 1999.

L'aspetto di maggiore rilievo delle modifiche proposte consiste, comunque, nei numerosi punti di raccordo con la Legge n. 68 del 1999 che rappresenta un elemento imprescindibile per disegnare la nuova mappa dei collocamenti obbligatori al lavoro dei soggetti minorati della vista.

Infatti, si prevede la riforma dell'albo professionale degli operatori telefonici non vedenti, con specifiche articolazioni a livello regionale che rispettino le nuove ampliate competenze delle regioni proprio in materia di formazione professionale.

Fondamentale, inoltre, appare sotto questo profilo la previsione di programmi di insegnamento al passo con i tempi, corsi di aggiornamento e di formazione delle varie figure professionali, in cui le associazioni di categoria possono far valere le loro competenze specifiche; importante appare anche l'aver previsto la presenza di un rappresentante dell'Associazione di minorati della vista comparativamente più rappresentativa nell'ambito delle commissioni esaminatrici per l'espletamento dell'esame di abilitazione.

Ulteriori modifiche al meccanismo di collocamento rappresentano, invece, la volontà di superare i fraintendimenti causati dalla normativa ancora vigente.

Infatti, da una parte gli obblighi ivi previsti riguardano tutti i datori di lavoro, pubblici e privati, superando in tale modo le distinzioni indicate dalla normativa in vigore; dall'altra parte, è di fondamentale importanza che i nuovi criteri che contrassegnano gli obblighi dei datori di lavoro tengano anche conto delle evoluzioni tecnologiche del settore e prevedano la possibilità che la quota di riserva sia calcolata in assenza di un tradizionale centralino telefonico provvisto di un posto di operatore, anche facendo riferimento a dispositivi passanti o ai derivati interni, così come al numero degli operatori di *call center* o di strutture simili.

Di notevole importanza appaiono anche le nuove disposizioni, ancora una volta in stretto raccordo con i dettami della Legge n. 68 del 1999, intese a tutelare il lavoratore minorato della vista a fronte della trasformazione dei centralini, o nel caso di incompatibilità con le mansioni svolte (si ribadisce che non vi è la possibilità, per il datore di lavoro, di richiedere al minorato della vista lo svolgimento di prestazioni non compatibili con la sua minorazione).

Il rilievo assunto dal raccordo con la disciplina generale del collocamento obbligatorio al lavoro è dimostrato, poi, sia dai nuovi criteri in tema di computo della quota di riserva e di graduatorie, sia dalle disposizioni in tema di comunicazioni obbligatorie dei datori di lavoro e dalle modalità per il collocamento.

In particolare, sono attualizzate le disposizioni che prevedono obblighi di segnalazione e di intervento a carico della ex società italiana per l'esercizio telefonico, con estensione dei medesimi obblighi a tutti i gestori di telefonia operanti sul mercato.

Il nuovo testo di legge, infine, prevede una riformulazione dell'articolo 9 della Legge n. 113 del 1985, che assume un duplice rilievo. In primo luogo, viene fissato un nuovo importo dell'indennità di mansione, già riconosciuta ai centralinisti non vedenti, in maniera tale da superare le attuali difficoltà derivanti dalla cessazione dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici. In secondo luogo, in armonia con le riforme in tema previdenziale, viene attualizzato il beneficio di quattro mesi di contribuzione figurativa per ogni anno di servizio effettivamente svolto, per quanto concerne gli effetti in tema di calcolo del trattamento pensionistico, sia con il sistema contributivo che con il sistema misto.

Va notato che l'intero provvedimento, non comporta alcun aggravio di spesa, dal momento che si beneficia del vigente finanziamento della Legge n. 113 del 1985 che già garantisce una adeguata copertura finanziaria.

- d.d.l vari in materia di servizio civile volontario (atto Camera n. 2698, atti Senato n. 952, 1094, 1138, 1995 e 2176)

Come già detto nella specifica sezione della presente relazione, varie iniziative

legislative sono state presentate in tema di assegnazione dei volontari del Servizio Civile Nazionale in un settore particolarmente delicato quale è quello dell'assistenza a persone con disabilità.

Come è noto, a causa degli imponenti oneri di ordine economico e finanziario che gravano sui bilanci pubblici si sono verificate, già da tempo, gravi difficoltà anche in questo comparto, difficoltà che hanno portato a forzature non irrilevanti nell'applicazione delle stessa *ratio* ispiratrice di questo istituto.

Nel recente passato, infatti, alla maggior parte dei progetti presentati da parte delle più importanti associazioni e istituzioni che operano in favore delle persone portatrici di varie tipologie di disabilità, a causa della mancanza di risorse disponibili, è stata rifiutata l'assegnazione di personale volontario del Servizio Civile Nazionale, nonostante i progetti stessi avessero pienamente rispettato i parametri indicati dalla normativa vigente. E ciò anche a causa di un'incerta interpretazione di alcuni di tali parametri che, di fatto, ha consentito di attribuire un punteggio superiore ad altre iniziative, indubbiamente meritevoli, ma non operanti in un settore di così pregnante rilievo sociale come quello in parola.

Infatti, in assenza di provvedimenti adeguati la quasi totalità delle iniziative, che costituiscono l'unica concreta *chance* offerta dal sistema di assistenza sociale per venire incontro alle esigenze quotidiane di persone che soffrono di *handicap* anche gravissimi, e talora anche di più minorazioni, non possono essere attivate e ciò costituisce per tali persone, in assenza dell'intervento del personale volontario attualmente non sostituibile da altre forme di sostegno, un serio rischio di definitiva emarginazione sociale.

Per risolvere tali problematiche, e per adempiere al precipuo dovere di attenzione nei confronti di una fascia di popolazione che soffre gravi tipologie di disabilità, si è cercato di proporre una modifica alla fonte normativa primaria in tema di Servizio Civile Nazionale, laddove vengono esplicitati i principi cui devono attenersi le norme regolamentari di dettaglio della materia, modifica che, nel recente passato, è stata ottenuta in via amministrativa per il solo 2008 per quel che riguarda i volontari utilizzati per l'accompagnamento dei ciechi civili *ex art. 40* della Legge 289/2002.

Inoltre, in base al principio della solidarietà sociale e ribadendo la natura di servizio pubblico del servizio civile volontario, si intende assicurare la necessaria continuità dell'intervento sociale ponendo i soggetti interessati al riparo da possibili interruzioni assistenziali e decurtazioni di provvidenze.

In particolare, dunque, nell'ambito del più generale riordino della normativa in tema di Servizio Civile Volontario contenuto nel disegno di legge di delega al Governo e dei disegni di riforma della Legge 6 marzo 2001, n. 64, recante «Istituzione del Servizio Civile Nazionale», si è cercato di intervenire per introdurre una quota di riserva, vuoi in riferimento ai finanziamenti vuoi in riferimento ai posti disponibili, per tutte quelle iniziative che operano nel campo dell'assistenza a persone con disabilità gravi, siano esse fisiche, psichiche o sensoriali.

I principi su cui tale riforma si dovrebbe basare sono i seguenti:

- a) valorizzare il servizio civile quale strumento di difesa della patria, prevedendo un coerente collegamento tra i settori di impiego dei volontari e detta finalità primaria;
- b) ridefinire il riparto di funzioni tra istituzioni statali e regionali, mediante un rafforzamento della posizione degli organi centrali con riguardo ai profili organizzativi, pur assicurando alle regioni e alle province autonome un ruolo nel sistema del servizio civile nazionale a fronte di una contribuzione finanziaria vincolata allo sviluppo di progetti in specifiche aree territoriali;
- c) delineare un quadro giuridico più chiaro del rapporto di servizio civile nazionale, non assimilandolo ad alcun rapporto di lavoro;
- d) agevolare la prestazione del servizio civile, favorendo lo sviluppo formativo e professionale dei giovani, attraverso il riconoscimento di benefici e incentivi e la

- possibilità di una diversificazione dei tempi di prestazione del servizio;
- e) migliorare il sistema di accreditamento degli enti di servizio civile e della valutazione dei progetti e, in particolare, ridefinire anche le sanzioni amministrative e individuare criteri di priorità per i progetti finalizzati all'assistenza di determinate categorie di soggetti fisicamente svantaggiati;
 - f) garantire il contributo degli enti per la realizzazione dei progetti, con la partecipazione attiva da parte di tutti i soggetti coinvolti;
 - g) introdurre forme di mobilità interregionali al fine di riequilibrare la distribuzione territoriale dei giovani in servizio civile, che vede attualmente concentrato il maggior numero di volontari e progetti nel Sud Italia;
 - h) prevedere una valutazione funzionale dei progetti, attraverso la previsione di criteri più incisivi per lo svolgimento dell'attività di monitoraggio, vigilanza, controllo e verifica;
 - i) confermare la Consulta nazionale per il servizio civile, quale organismo di consultazione, riferimento e confronto in materia, pur rivedendone la composizione stabilita dall'articolo 10 della Legge 8 luglio 1998, n. 230;
 - j) garantire una programmazione e una rendicontazione delle attività di servizio civile nazionale;
 - k) prevedere un periodo transitorio per consentire l'adeguamento alle nuove disposizioni adottate con i decreti attuativi.

L'Unione Italiana dei Ciechi e degli Ipovedenti, insieme alle altre Associazioni, ha cercato per tutta la durata della legislatura di rafforzare la propria azione al fine di inserire tra essi anche le norme prima descritte a tutela dei soggetti con disabilità.

- d.d.l Porcu ed altri "Disposizioni sulle associazioni di tutela delle persone disabili" (atto Camera n. 1732)

La proposta si basa sull'applicazione dell'articolo 18 della Costituzione che, come è noto, garantisce la libertà di associazione quale fondamento di una piena e completa partecipazione democratica e per la libera esplicazione, da parte di gruppi portatori di interessi, di attività a rilevanza sociale.

Negli ultimi anni è stato notato che si sono gradualmente accresciuti gli esempi di creazione di organismi di tipo associativo tra i quali si sono distinte in particolare le organizzazioni operanti nel campo della solidarietà, della promozione ed integrazione sociale dei portatori di *handicap*, del volontariato.

Tali organismi si sono posti come autorevoli interlocutori per le istituzioni con i quali confrontare le iniziative da intraprendere a livello nazionale nel settore dell'*handicap*, nel quale, infatti, le rappresentanze associative sono chiamate da normative nazionali ed europee ad esercitare un ruolo particolarmente significativo.

Da tenere presente anche che il numero dei loro iscritti ammonta complessivamente a svariati milioni ed esse collaborano quotidianamente con gli organi della pubblica amministrazione, partecipando attivamente alle loro funzioni visto che, ad esempio, sono inserite con propri rappresentanti nelle commissioni mediche costituite presso le Asl, o nelle commissioni mediche periferiche per il riconoscimento dell'invalidità civile.

La pluriennale esperienza di queste organizzazioni, che vantano un inestimabile patrimonio di conoscenza ed esperienza, induce a individuare per loro un peculiare ruolo di rappresentanza delle istanze di integrazione sociale dei soggetti svantaggiati, prevedendo in loro favore il riconoscimento del medesimo ruolo di informazione, assistenza e tutela dei soggetti da esse rappresentati, con le medesime attribuzioni e modalità garantite a favore degli istituti di patronato e assistenza sociale dei quali condividono la natura di pubblica utilità delle funzioni svolte e degli interessi tutelati.

Il testo in esame, derivante dalla incorporazione di diverse iniziative, nel corso della passata legislatura aveva già ottenuto l'approvazione da parte del Senato e, a conferma della propria rilevanza, era anche in corso di esame avanzato da parte delle commissioni riunite XI Lavoro e XII Affari sociali della Camera, prima del termine della legislatura