

In linea più generale, il Dipartimento della Funzione Pubblica, con parere UPPA 29 settembre 2008, n. 52 aveva precedentemente precisato che l'obbligo di assunzione delle categorie protette "... è finalizzato all'inserimento e all'integrazione lavorativa delle persone disabili nel mondo del lavoro che persegue una finalità che prevale sul divieto sanzionatorio di assumere".

Pertanto, tale intervento è andato a convalidare una linea interpretativa in seno alla Pubblica Amministrazione secondo cui la categoria protetta è meritevole di particolare tutela "... in quanto rientrante tra le fasce deboli della popolazione, normalmente esclusa dai blocchi e dai vincoli assunzionali, attesa l'esigenza di assicurare in maniera permanente l'inclusione al lavoro dei soggetti beneficiari della normativa di riferimento".

In tale ambito, pertanto, rientra la citata pronuncia della Corte dei Conti che chiarisce che nessun divieto può essere esteso alle assunzioni che un Ente è tenuto ad effettuare, nell'ambito della rispettiva quota di riserva, al fine di ottemperare agli obblighi di cui alla Legge n. 68/1999 in materia di diritto al lavoro dei disabili.

L'importanza di tale pronunciamento ha senza alcun dubbio incentivato l'azione dell'Unione Italiana dei Ciechi e degli Ipovedenti a difesa dei diritti dei lavoratori non vedenti, con particolare riguardo all'intervento presso le Pubbliche Amministrazioni affinché vengano rispettati i termini normativi per il collocamento obbligatorio dei disabili, anche perché per i ciechi e gli ipovedenti il lavoro costituisce di per sé un insostituibile mezzo di integrazione sociale.

L'Unione è intervenuta per dirimere anche ulteriori problematiche inerenti la figura professionale del centralinista telefonici non vedente in ambito pubblico e privato.

In primo luogo, presso la Direzione Centrale INPS a tutela dei centralinisti telefonici non vedenti dipendenti dell'Istituto, non solo in funzione del collocamento al lavoro, bensì al fine di ottenere un adeguamento mirato dei posti di lavoro, al fine di individuare delle linee guida da standardizzare per sviluppare aggiornate professionalità per una strategia di comunicazione *in* e *out-bound*, tra gli occupati centralinisti non vedenti ed uno sbocco per i giovani in cerca di una prima occupazione.

L'Ente previdenziale aveva infatti messo in atto un processo di de-territorializzazione degli impianti telefonici, con l'avviamento di una centralizzazione di sistema sul territorio di Roma che avrebbe svincolato nei mesi successivi la fruizione dei servizi di comunicazione dalla dislocazione geografica delle sedi periferiche dell'Istituto stesso. L'intervento dell'Unione ha assicurato la salvaguardia dei diritti e degli interessi dei non vedenti direttamente coinvolti dall'operazione.

Successivamente l'Unione è intervenuta anche nei confronti del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali per affrontare due ulteriori aspetti problematici inerenti le procedure di collocamento al lavoro dei ciechi e degli ipovedenti.

In primo luogo, per esplicitare nel dettaglio le problematiche connesse alle procedure di collocamento obbligatorio dei centralinisti non vedenti in modo da risolvere definitivamente e univocamente la questione dell'esatta individuazione dei presupposti dell'assunzione di un centralinista telefonico non vedente. In secondo luogo per verificare se ci fossero gli estremi di legge per l'assunzione di centralinisti non vedenti presso alcune amministrazioni pubbliche e talune aziende private, dove risultano vacanti da tempo i posti operatori.

A tale riguardo, gli uffici della Presidenza Nazionale hanno agito in sinergia con le strutture territoriali dell'Associazione che interagiscono costantemente con gli enti locali competenti per territorio sulla base delle seguenti linee guida:

- promuovere un'azione di sensibilizzazione nei confronti dei datori di lavoro pubblici e privati, perché l'evoluzione tecnica non vada ad inficiare la considerazione estensiva del concetto di posto operatore che, nel tempo, si è andato evolvendo, proprio in considerazione del fatto che test effettuati presso la PA (ad es., il Comune di Cento e talune sedi decentrate del Ministero del Lavoro),

volti a valutare l'evoluzione tecnica dell'ICT applicata al sistema VOIP con le capacità residue dell'utente minorato visivo, hanno confermato che esso è interamente accessibile e navigabile ai centralinisti telefonici non vedenti. Infatti numerosi esperti del settore hanno confermato che l'applicazione VOIP fatta e configurata sulla base di esigenze specifiche consente, in ogni caso, una personalizzazione pressoché totale che permette di funzionare, previa modifica dei parametri di configurazione, in qualsiasi realtà lavorativa;

- incentivare la collaborazione con l'I.Ri.Fo.R., nella sua qualità di ente di formazione accreditato, per la riqualificazione professionale del personale non vedente (ex decreto ministeriale 10.1.2000 e relative figure equipollenti);
- operare nei confronti dei Centri Provinciali per l'Impiego, per richiedere un più puntuale aggiornamento degli elenchi del collocamento obbligatorio dei portatori di *handicap* per garantire al meglio la giusta permanenza, l'aggiornamento e le eventuali nuove inclusioni, per ciascun tipo di classe e di concorso;
- raccogliere informazione sui tempi di uscita dal servizio dei centralinisti non vedenti prossimi al pensionamento, così da agevolare l'allocazione allo stesso posto operatore rimasto vacante di altro centralinista non vedente disoccupato. Spesso accade, infatti, che, a seguito del pensionamento di un operatore non vedente, il datore di lavoro tenda ad ovviare all'assunzione di altro centralinista, optando per lo smantellamento del posto operatore con l'automatizzazione del sistema ovvero, cosa ancora peggiore, con l'affidamento delle medesime mansioni ad altro personale che non sia minorato della vista professionalizzato;
- al fine di ampliare lo spettro occupazionale dei non vedenti nell'alveo dei servizi di comunicazione delle forze armate (112, 113, 115 e le intercettazioni telefoniche) e delle Questure e Prefetture, individuare posti di lavoro a cui i non vedenti possono essere adibiti ovvero possono esserlo in misura superiore a quella indicata dall'art. 3, comma 5, della Legge n. 113/1985.

La Presidenza Nazionale è intervenuta in merito al caso di mancata iscrizione di un soggetto non vedente all'albo professionale di categoria, sebbene l'interessato avesse svolto presso una azienda privata le mansioni di centralinista telefonico per un periodo di sei mesi.

Infatti, come prevede la Legge n. 113/1985, all'art. 1, comma 4, in alternativa al diploma di centralinista telefonico i non vedenti possono essere iscritti all'albo professionale su presentazione di domanda, da inoltrare tramite il competente Centro per l'impiego, alla quale devono essere allegati il certificato medico-legale di cecità civile ed una dichiarazione del datore di lavoro da cui risulti che il lavoratore svolge mansioni di centralinista da almeno sei mesi.

La vertenza tra l'interessato e il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali è nata sulla base della validità temporale dell'attestato di servizio per l'inserimento in graduatoria perché rilasciato a rapporto di lavoro già cessato.

Gli orientamenti sono risultati discordi sul problema e di fatto il legislatore nulla ha precisato in sede di allocazione temporale della attestazione datoriale entro il periodo di effettivo svolgimento delle mansioni di centralinista.

La Direzione Generale per le politiche dei servizi per il lavoro di Roma ha così interpretato, in maniera restrittiva, la disposizione di legge, nel senso che, sulla base delle indicazioni contenute nella circolare ministeriale n. 161 del 1985, tale prassi amministrativa risulta confermata dalla lettera della legge e corrisponde tra l'altro alla necessità di avere sufficienti garanzie di preparazione professionale nel momento di iscrizione all'Albo professionale.

Pertanto, preso atto della posizione chiarificatrice del Ministero, l'Unione ha richiamato l'attenzione di tutte le strutture periferiche circa l'importanza che, l'attestato di servizio per la gestione del centralino deve essere prodotto dal datore di lavoro pubblico o privato

al momento dell'instaurazione del rapporto di lavoro anche a titolo gratuito in convenzione o *stage*, e per una durata di almeno sei mesi.

In tal modo il Centro Provinciale per l'Impiego può avere tutto il tempo necessario per lo svolgimento delle verifiche del caso e, allo scadere del periodo contrattualizzato, il lavoratore non vedente potrà procedere all'iscrizione al collocamento mirato, senza incorrere in problemi amministrativi di tale sorta.

In materia di rapporto di lavoro, va anche evidenziato che, in risposta ad una richiesta di parere da parte di un ente locale in merito alla corresponsione dell'indennità di mansione ai centralinisti non vedenti, il Dipartimento della Funzione Pubblica ha ribadito che tale indennità va ancora erogata al personale non vedente che sia adibito e che effettivamente svolga le mansioni di centralinista in virtù dell'art. 9, Legge n. 113/1985. Trattasi di un regime generale valevole per il settore pubblico e per quello privato.

A tale riguardo la Presidenza Nazionale ha invitato tutti gli operatori telefonici non vedenti a controllare in busta paga la giusta percezione di detto emolumento. In alcuni casi, il pagamento può infatti essere differito per i diversi meccanismi di erogazione delle indennità ed emolumenti previsti dai CCNL; basti pensare alle procedure che disciplinano il Fondo Unico Amministrazione (FUA) per il comparto Ministeri, dove, tra indennità od emolumenti, comunque denominati avente carattere fisso e continuativo, hanno fatto rientrare in pagamento anche l'indennità di mansione

Ciò a conferma che l'istituto contrattuale che prevede i trattamenti economici al personale è vincolato a decisioni pattizie che la norma affida alle parti contraenti, continuando di fatto a dare attuazione alla volontà del legislatore.

Sul punto restano ancora pienamente valide le indicazioni del Ministero del Tesoro, in circolare 4.11.1992, n. 84, secondo le quali l'indennità di mansione è dovuta per ogni giornata di effettivo servizio e va, dunque, corrisposta durante il periodo di ferie e nei giorni di assenza per fruizione dei permessi ex Legge n. 104/1992, art. 6.

Va anche ricordato che in più occasioni sono pervenute all'Unione segnalazioni da parte di centralinisti non vedenti che si sono visti negare dai propri datori di lavoro la corresponsione dell'indennità di mansione nei giorni di permesso fruito per se stessi ai sensi della Legge n. 104/1992. Il Dipartimento della Funzione Pubblica, con nota n. 2207/10.2/15181 del 1991, ha espresso parere favorevole alla fattispecie concreta, in ragione della equiparazione della assenza alla presenza in servizio. Parimenti il Ministero per i Beni e le Attività Culturali si è espresso nel senso che "... *le assenze tutelate dalla Legge n. 104/92, non comportano decurtazione dell'indennità di mansione ex art. 9 l. n. 113/85*".

Sulla base di un'interpretazione analogica delle norme, si può quindi confermare che, ai fini del pagamento dell'indennità di mansione, possono essere calcolati, tra i giorni da valutare come presenze di servizio, oltre ai casi previsti dalla Legge n. 113/85, anche quelli dell'art. 33 L. n. 104/92, in quanto rispondenti alla medesima *ratio* che giustifica i casi di assenza retribuita già espressamente contemplati dall'art. 9 L. 113 del 1985.

Infine, l'indennità di mansione deve essere computata anche in sede di calcolo della indennità di buonuscita (TFR).

Il Ministero del Lavoro, con Decreto Direttoriale n. 181 del 24.7.2012 (rettificato all'art. 1 comma 2, con successivo Decreto Direttoriale n. 212 del 3.9.2012) ha adeguato, in base alla variazione dell'indice del costo della vita calcolato dall'Istat, la misura delle sanzioni da comminare ai soggetti privati per il mancato collocamento dei centralinisti non vedenti, laddove sia presente un posto operatore *citeron* linee di smistamento *inbound* e *outbound*.

La sanzione amministrativa per coloro che non provvedono ad effettuare le comunicazioni previste in materia di installazione di centralini telefonici è ora variabile tra un minimo di 127,17 euro e un massimo di 2.543,12 euro.

L'importo della sanzione amministrativa a carico dei datori di lavoro privati che, pur essendo obbligati, non assumono i centralinisti non vedenti, varia da 25,40 euro a 101,41 euro per ogni giorno lavorativo e ogni posto riservato e non coperto.

Nella specifica materia, oltre a quanto già menzionato in precedenza, va anche ricordato che il 10 luglio 2012 i Segretari Nazionali della CGIL Funzione Pubblica, della CISL Funzione Pubblica e della UIL Federazione Poteri Locali hanno chiesto al Ministro della Salute e al Presidente della Commissione Sanità della Conferenza Stato Regioni l'urgente apertura di un confronto sulle questioni connesse all'inquadramento delle figure del massaggiatore, del massofisioterapista e del terapeuta della riabilitazione e sull'ulteriore questione dell'accesso all'impiego dei fisioterapisti ciechi.

L'iniziativa sindacale è conseguita all'incontro del 3 luglio nel corso del quale l'Associazione Italiana dei Fisioterapisti (AIFI), la Federazione Nazionale dei Collegi dei Massofisioterapisti (FNCM) e l'Unione hanno rappresentato a CGIL CISL e UIL la necessità di ottenere la soppressione dei corsi, attivati all'interno dei sistemi formativi regionali per il conseguimento delle qualifiche abilitanti all'esercizio delle professioni di massaggiatore, massofisioterapista e terapeuta della riabilitazione, mediante l'abrogazione delle leggi istitutive di dette professioni.

La cassazione di norme, disciplinanti attività che, nell'ordinamento previgente al decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, sono definite professioni ed arti sanitarie ausiliare e che, nell'ordinamento scaturito dal medesimo decreto, non sono più, in alcun modo, riconducibili all'area sanitaria, è, infatti, essenziale per evitare che risorse, quanto mai preziose nel presente stato di crisi, vengano malaccortamente impiegate nella formazione di figure difficilmente collocabili, posto che la formazione del personale infermieristico, tecnico e della riabilitazione avviene in sede ospedaliera, attraverso corsi di livello universitario.

Per l'Unione è, inoltre, iniquo che un percorso formativo, che l'evoluzione ordinamentale ha precluso alle persone cieche, rimanga nell'offerta di un sia pur ridotto numero di Regioni. Si ricorda, al riguardo, che, a seguito del passaggio a nuovo ordinamento dei percorsi di istruzione e formazione professionale, attuato con il decreto legislativo 17 ottobre 2005, n. 226, con il D.P.R. 15 marzo 2010, n. 87, e con le intese in Conferenza Unificata del 27 luglio 2011 e del 19 gennaio 2012, gli istituti scolastici, presso i quali si è fin qui realizzata la formazione dei massofisioterapisti ciechi, tipicamente l'"Aurelio Nicolodi" di Firenze e il "Paolo Colosimo" di Napoli, dall'anno scolastico 2012/2013, potranno essere autorizzati ad attivare, nell'ambito dell'indirizzo quinquennale "Servizi socio-sanitari", esclusivamente percorsi finalizzati al conseguimento della qualifica triennale di "operatore del benessere".

Va ribadito che le norme sono abrogate, facendo salvi i diritti acquisiti alla data di emanazione del provvedimento di cassazione. In particolare, è riconosciuto il valore legale dei titoli conseguiti anteriormente all'atto abrogativo; sono tutelati i rapporti di lavoro dipendente istituiti in ragione dei predetti titoli ed è regolata la posizione di chi, all'entrata in vigore del dispositivo, risulti in corso di formazione. Sono, inoltre, salvaguardati i diritti, dei massaggiatori e dei massofisioterapisti ciechi, al collocamento obbligatorio e ai trattamenti normativi ed economici previsti dalla legge.

Si confida che il confronto richiesto da CGIL, CISL e UIL venga avviato, approfondito e concluso in tempi brevi e che, in tale sede, venga data coerente soluzione alle molte difficoltà conseguite, per i massofisioterapisti ed i fisioterapisti ciechi, dal riordino delle figure professionali sanitarie e dei relativi percorsi di formazione.

Da ricordare anche che, sulla base della ripartizione dei posti resi complessivamente disponibili per le immatricolazioni ai Corsi di Laurea delle Professioni Sanitarie per l'anno accademico 2012/2013 (D. M. 28 giugno 2012, n. 201), l'Università degli Studi di Firenze ha indetto pubblico concorso per l'ammissione di cinque studenti non vedenti al Corso di Laurea in Fisioterapia.

Indagine conoscitiva

Come è noto, l'esigenza di ricerca di nuovi sbocchi lavorativi, considerata l'oggettiva restrizione della disponibilità di posti di lavoro nelle professioni classiche del centralinismo telefonico e della fisioterapia, ha portato la dirigenza associativa ad interrogarsi su quale fosse la attuale situazione occupazionale dei non vedenti sul territorio nazionale. Ciò che è emerso immediatamente è la carenza di dati organizzati, che afferiscono in particolare alle prospettive di crescita professionale dei soggetti coinvolti e soprattutto al loro grado di soddisfazione per le attività svolte.

Sulla scorta di tali considerazioni è sorta la necessità di intervistare direttamente gli interessati, non essendoci altro modo per conoscere l'orientamento di massima rispetto al mondo del lavoro, e con quale preparazione culturale i ciechi e gli ipovedenti vi si avvicinano.

Questa ricerca rappresenta il primo indispensabile passo di un cammino difficile e complesso, in fondo al quale ci deve essere un cambiamento di prospettive per i ciechi e gli ipovedenti.

I dati finali della predetta indagine conoscitiva riguardante la situazione occupazionale dei ciechi e degli ipovedenti sul territorio nazionale sono stati ricavati da un campione di intervistati sufficientemente rappresentativo in modo da elaborare un prospetto generale capace di fotografare l'orientamento di massima degli intervistati.

I dati scaturiti dall'indagine orienteranno la eventuale scelta di organizzare, attraverso l'I.Ri.Fo.R., corsi territoriali professionalizzanti per ciechi ed ipovedenti.

Per quanto riguarda il profilo della minorazione visiva, i dati riferiscono che la cecità assoluta è la condizione più diffusa, precisamente nel 55 per cento dei soggetti.

I ciechi parziali invece ammontano al 20 per cento, seguiti dal 16 per cento di soggetti con ipovisione grave.

La restante parte conta invece soggetti affetti da ipovisione medio-grave o lieve.

I soggetti destinatari del questionario sono risultati essere per la maggior parte uomini, con il 58 per cento della quota totale.

Per ciò che concerne le fasce d'età, la maggior parte dei soggetti che hanno risposto al questionario hanno dichiarato un'età compresa tra i 26 e i 45 anni. Il 39 per cento invece va dai 46 ai 65 anni, mentre la restante parte ha dichiarato meno di 26 anni.

Il titolo di studio maggiormente posseduto si è rivelato il diploma di scuola superiore. La licenza media segue per grado di diffusione, mentre la percentuale di laureati resta comunque ancora piuttosto bassa.

La tipologia occupazionale più diffusa è risultata essere quella di dipendente pubblico, seguita da quella di dipendente privato. Le restanti tipologie occupazionali restano quantitativamente marginali.

La posizione occupazionale più diffusa si è confermata quella del centralinista. Secondariamente in ordine di diffusione, si nota l'occupazione di fisioterapista. Pochi intervistati hanno dichiarato di svolgere un'occupazione non riconducibile a quelle proposte nel questionario. Ristrettissime percentuali di soggetti hanno dichiarato di essere insegnanti, impiegati come personale amministrativo. Le percentuali per le restanti occupazioni restano trascurabili.

L'orario lavorativo più diffuso è risultato essere quello a tempo pieno, con una percentuale del 88 per cento, seguito dal part time al 9 per cento. La parte restante è risultata assunta per la maggior parte con contratti a progetto.

I permessi spettanti da Legge n. 104/92 sono utilizzati "a giorni" dalla maggior parte dei soggetti. Minore la percentuale di coloro che ne usufruiscono "ad ore". Ben il 47 per cento ha dichiarato di non usufruire invece affatto dei permessi.

Gli ausili informatici maggiormente utilizzati sono risultati essere, nell'ordine:

1. PC
2. Sintesi vocale
3. Display Braille
4. Software ingrandente

5. Software OCR
6. Stampante Braille
7. Lettore Daisy.

La soddisfazione generale relativa al proprio orario di lavoro è stata quantificata in “abbastanza” nell’oltre il 50 per cento dei soggetti.

La soddisfazione generale relativa alla propria retribuzione è stata quantificata in “abbastanza” nell’oltre il 59 per cento dei soggetti.

La prospettiva di crescita professionale è stata quantificata in “abbastanza” dal 33 per cento dei soggetti, “poco” dal 28 per cento, “per niente” dal 22 per cento e “molto” dal 14 per cento.

La soddisfazione generale relativa alla tipologia di lavoro svolto è stata quantificata in “abbastanza” dal 46 per cento dei soggetti, “poco” dal 17 per cento, “per niente” dal 5 per cento e “molto” dal 31 per cento.

La valutazione complessiva relativa alla propria attività lavorativa in generale è stata quantificata in “abbastanza” dal 59 per cento dei soggetti, “poco” dal 12 per cento, “per niente” dal 1 per cento e “molto” dal 28 per cento.

Rapporto di lavoro

La Suprema Corte di Cassazione, con la sentenza n. 9201 del 7 giugno 2012, è intervenuta nella materia dell’assistenza ai familiari disabili, confermando che il diritto del lavoratore a non essere trasferito ad altra sede lavorativa senza il proprio consenso non può subire limitazioni anche allorquando la disabilità del familiare non sia espressamente riconosciuta come grave.

La inamovibilità del lavoratore è, infatti, giustificata dalla cura e dall’assistenza che deve essere prestata al familiare con lui convivente, sempre che non risultino provate da parte del datore di lavoro specifiche esigenze datoriali che, in un equilibrato bilanciamento di interessi, risultino effettive, urgenti e comunque insuscettibili di essere diversamente soddisfatte.

La vicenda dalla quale è derivata questa importante decisione è incentrata sul trasferimento di un lavoratore che prestava assistenza al familiare con disabilità disposto in un’epoca temporale (anno 1997) in cui vigeva la precedente disciplina normativa della Legge n. 104/1992 non ancora novellata dai provvedimenti degli ultimi anni. In particolare, la Corte d’Appello aveva ritenuto legittimo il trasferimento del lavoratore deducendo che la Legge n. 104/1992, art. 33, comma 5, prevede delle agevolazioni condizionate esclusivamente all’*handicap* grave o tale da richiedere assistenza continua. E nel caso di specie, la condizione di gravità non era stata accertata dalla Commissione competente, pertanto, non sussisteva la necessità di prestazioni assistenziali permanenti incompatibili con la sede lavorativa distante.

La Corte di Cassazione ha, invece, ricostruito l’*excursus* normativo e giurisprudenziale in tema di agevolazioni accordate dall’ordinamento al lavoratore che accudisce il familiare che versa in stato di *handicap*, con particolare riferimento alla disciplina del trasferimento dalla sede lavorativa.

Sembra utile ripercorrere brevemente tale *excursus*.

L’art. 33, comma 5, della citata Legge n. 104/1992 disponeva inizialmente che il familiare lavoratore non poteva essere trasferito senza il suo consenso ad altra sede lavorativa se lo stesso assisteva con continuità il familiare handicappato in situazione di gravità con lui convivente.

Successivamente, il suindicato comma è stato modificato dalla Legge n. 53/2000 che ha eliminato il requisito della convivenza (art. 19) e ha precisato che l’assistenza doveva essere prestata con continuità ed in via esclusiva (art. 20).

Da ultimo l’art. 24, comma 1, lett. b) della Legge n. 183/2010 (c.d. Collegato lavoro) ha novellato la disposizione *de qua* che così attualmente recita: “*Il lavoratore di cui al comma 3 ha diritto a scegliere, ove possibile, la sede di lavoro più vicina al domicilio*”

della persona da assistere e non può essere trasferito senza il suo consenso ad altra sede”.

Nelle motivazioni della sentenza la Corte ha ricostruito la finalità della Legge n. 104/1992, evidenziandone la centralità del ruolo della famiglia nell’assistenza del disabile, sia alla luce della giurisprudenza costituzionale sia alla luce dei principi internazionali e comunitari affermati nella Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità e nella Carta di Nizza del 7 dicembre 2000.

In quest’ottica, la Corte ha precisato, altresì, che *“l’efficacia della tutela della persona con disabilità si realizza anche mediante la regolamentazione del contratto di lavoro in cui è parte il familiare della persona tutelata, là dove il riconoscimento di diritti in capo al lavoratore è in funzione del diritto del congiunto con disabilità alle immutate condizioni di assistenza”.*

Pertanto, secondo l’iter logico-motivazionale della Corte, le misure previste dall’art. 33, comma 5, della citata Legge devono essere intese come razionalmente inserite in un ampio complesso normativo anche alla luce dei principi e valori costituzionali volti a tutela della persona del disabile.

Secondo i giudici di legittimità, *“l’applicazione dell’art. 33, comma 5, cit., postula, di volta in volta, un bilanciamento di interessi valido, in via generale, per tutti i trasferimenti, atteso il disposto dell’art. 2103 c.c., che, nel periodo finale del primo comma, statuisce che il lavoratore non può essere trasferito da un’unità produttiva ad un’altra. L’onere probatorio, che incombe, pertanto, sul datore di lavoro con riferimento all’esigenza dell’impresa di variare la sede lavorativa sta ad attestare che il provvedimento di trasferimento è destinato ad avere, nella generalità dei casi, ricadute soventi pregiudizievoli per il lavoratore sotto diversi versanti, incidenti non di rado oltre che sul piano economico anche su quello familiare per interrompere, per tempi non limitati, quei rapporti di affetti e di solidarietà quotidiana fondanti la comunità familiare, tanto più pregnanti e gravosi ove il nucleo familiare veda presenti minori, anziani, diversamente bisognosi di cura e dedizione”.*

In conclusione, la Corte di Cassazione con la suddetta sentenza ha esteso e rafforzato la normativa in commento ed ha dichiarato illegittimo il trasferimento del lavoratore che assiste un familiare portatore di *handicap* anche non grave, qualora il datore di lavoro non abbia prodotto alcun motivo che, in un bilanciamento degli interessi, possa giustificare la perdita di cure da parte del soggetto debole.

In data 19 dicembre 2012, presso i locali della Presidenza Nazionale, è stato sottoscritto il protocollo d’intesa tra UICI e le sigle categoriali dei sindacati CGIL, CISL e UIL FPL.

La volontà è stata quella di coinvolgere in una intesa l’Unione, i sindacati e le organizzazioni dei datori di lavoro, sulla base di una comunione d’intenti che veda tutti protagonisti per la tutela materiale e morale dei non vedenti.

L’impegno che nella giornata del 19 dicembre l’Unione e le tre organizzazioni sindacali hanno preso è quello di elaborare di concerto una collaborazione su problemi di comune interesse, con scambio di informazioni utili (ricerca, pubbliche relazioni, uffici legali, ecc).

Questo è un punto di partenza fondamentale per portare anche le organizzazioni dei datori di lavoro dalla parte dei minorati della vista, da un lato dando ascolto alle imprese perché il lavoratore non vedente non sia più considerato un peso ma una risorsa su cui investire e, dall’altro, difendendo il lavoratore non vedente garantendo un’attività lavorativa che gli permetta una vita dignitosa e un’adeguata realizzazione della propria personalità.

PENSIONISTICA E SERVIZI SOCIALI

In questa sezione vengono riportate le attività, svolte nel 2012, relative alle procedure di riconoscimento della minorazione visiva e di erogazione delle provvidenze economiche in favore dei non vedenti da parte dello Stato (prima di competenza del Ministero dell'Interno e ora dell'INPS). Dell'argomento si è trattato anche nella Sezione della presente relazione dedicata all'Organizzazione, per quanto concerne le azioni di protesta svolte in collaborazione con altre Associazioni di e per persone disabili.

- Pensionistica

Provvidenze economiche

Senza alcun dubbio la problematica di maggior rilievo che ha interessato tutto il mondo della disabilità, e che di conseguenza, ha visto anche l'impegno diretto dell'Unione Italiana Ciechi e Ipovedenti, è stata la difesa dell'indennità di accompagnamento e delle altre provvidenze economiche erogate a titolo della minorazione, messe in pericolo sostanzialmente da due provvedimenti legislativi di cui si è parlato anche nella parte iniziale e nella sezione dedicata ai rapporti con il Parlamento.

Il primo è stato il disegno di legge A.C. 4566 di delega al Governo per la riforma fiscale e assistenziale, presentato nel corso del 2011 ed esaminato lungo tutto il corso della legislatura, fino ad essere poi di fatto accantonato e sostituito da altre disposizioni comunque ispirate ad alcuni dei suoi principi cardine.

Il secondo è stato l'art. 5 del c.d. decreto "Salva-Italia" (D.L. 6.12.2011, n. 201 recante disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici) che, prevedendo l'introduzione dell'ISEE come strumento di individuazione dei soggetti destinatari di prestazioni socio-assistenziali, ha messo in discussione i criteri di concessione dell'indennità di accompagnamento dei ciechi e degli altri disabili gravi.

Da non dimenticare, poi, l'ipotesi di sottoposizione a tassazione di alcune provvidenze economiche nella prima stesura del testo della manovra di stabilità 2013, ipotesi poi accantonata per l'intervento coeso di tutte le associazioni di disabili.

Più nel dettaglio, nel disegno di riforma assistenziale, all'art. 10 venivano previsti interventi di riqualificazione e riordino della spesa in materia sociale con i quali il Governo veniva delegato ad adottare decreti legislativi finalizzati alla riqualificazione e all'integrazione delle prestazioni socio-assistenziali in favore dei soggetti autenticamente bisognosi, secondo regolazioni definite in base ai seguenti principi e criteri direttivi, che ben illustrano lo spirito dell'iniziativa e giustificano le apprensioni di molte persone disabili e delle loro famiglie:

- a) revisione degli indicatori della situazione economica equivalente, con particolare attenzione alla composizione del nucleo familiare;
- b) riordino dei criteri, inclusi quelli relativi all'invalidità e alla reversibilità, dei requisiti reddituali e patrimoniali, nonché delle relative situazioni a carattere personale e familiare per l'accesso alle prestazioni socio-assistenziali;
- c) armonizzazione dei diversi strumenti previdenziali, assistenziali e fiscali di sostegno alle condizioni di bisogno allo scopo di:
 - 1) evitare duplicazioni e sovrapposizioni;
 - 2) favorire un'adeguata responsabilizzazione sull'utilizzo e sul controllo delle risorse da parte dei livelli di governo coinvolti anche, ove possibile e opportuno, con meccanismi inerenti al federalismo fiscale;
 - 3) perseguire una gestione integrata dei servizi sanitari, socio-sanitari e assistenziali;
- d) in particolare, per l'indennità di accompagnamento, istituzione di un fondo per l'indennità sussidiaria ripartito tra le regioni, in base a standard definiti in base

alla popolazione residente e al tasso di invecchiamento della stessa nonché a fattori ambientali specifici, al fine di:

- 1) favorire l'integrazione e la razionalizzazione di prestazioni sanitarie, socio-sanitarie e sociali;
 - 2) favorire la libertà di scelta dell'utente; diffondere l'assistenza domiciliare; finanziare prioritariamente le iniziative e gli interventi sociali attuati sussidiariamente via volontariato, *non profit*, organizzazioni non lucrative di utilità sociale (Onlus), cooperative e imprese sociali, quali organizzazioni con finalità sociali, quando, rispetto agli altri interventi diretti, sussistano i requisiti di efficacia e di convenienza economica in considerazione dei risultati;
- e) in particolare, trasferimento ai comuni, singoli o associati, del sistema relativo alla carta acquisti, con lo scopo di identificare i beneficiari in termini di prossimità, di integrare le risorse pubbliche con la diffusa raccolta di erogazioni e benefici a carattere liberale, di affidare alle organizzazioni non profittevoli la gestione della carta acquisti attraverso le proprie reti relazionali;
- f) attribuzione all'Istituto nazionale della previdenza sociale delle competenze relative a:
- 1) erogazione delle prestazioni assistenziali quando assumono il carattere di contributo monetario diretto, in coordinamento con le regioni e gli enti locali;
 - 2) organizzazione del fascicolo elettronico della persona e delle famiglia attraverso la realizzazione di un'anagrafe generale delle posizioni assistenziali, condivisa tra le amministrazioni centrali dello Stato, gli Enti Pubblici di previdenza e assistenza, le regioni e gli enti locali, al fine di monitorare lo stato di bisogno e il complesso delle prestazioni rese da tutte le amministrazioni pubbliche.

Nel successivo decreto "Salva-Italia", in vigore dal 15 agosto 2012, l'art. 5 ha previsto la introduzione dell'ISEE per la concessione di agevolazioni fiscali e benefici assistenziali, In tale articolo si stabilisce che con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri sono rivisti le modalità di determinazione e i campi di applicazione dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) al fine di:

- 1) adottare una definizione di reddito disponibile che includa la percezione di somme, anche se esenti da imposizione fiscale, e che tenga conto delle quote di patrimonio e di reddito dei diversi componenti della famiglia nonché dei pesi dei carichi familiari, in particolare dei figli successivi al secondo e di persone disabili a carico;
- 2) migliorare la capacità selettiva dell'indicatore, valorizzando in misura maggiore la componente patrimoniale sia in Italia sia all'estero, al netto del debito residuo per l'acquisto della stessa e tenuto conto delle imposte relative;
- 3) permettere una differenziazione dell'indicatore per le diverse tipologie di prestazioni.

Con il medesimo decreto sono individuate anche le agevolazioni fiscali e tariffarie nonché le provvidenze di natura assistenziale che non possono essere più riconosciute ai soggetti in possesso di un ISEE superiore alla soglia individuata con il decreto stesso.

Il tenore letterale delle predette norme ha causato la mobilitazione collettiva di tutto il mondo della disabilità a difesa di uno dei principali cardini del sistema di assistenza sociale e di civiltà dell'ordinamento italiano, vale a dire quello secondo il quale le provvidenze riservate ai disabili in condizione di maggiore gravità (come ad es. i ciechi totali) devono essere erogate al solo titolo della minorazione senza essere sottoposte ad alcun tetto reddituale, comunque calcolato.

Tutte le organizzazioni di e per disabili si sono impegnate in un'azione di pressione costante a tutti i livelli presso le autorità di Governo durata diversi mesi durante la quale è stata anche ventilata l'ipotesi di una manifestazione nazionale di protesta.

In particolare l'Unione Italiana dei Ciechi e degli Ipovedenti, fra le varie iniziative, ha previsto: la consegna di una copia della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità con allegato un appello del Presidente Nazionale, l'organizzazione di una conferenza stampa del 16 febbraio in occasione della V Giornata Nazionale del Braille, la programmazione di una specifica trasmissione su tali tematiche per il 10 febbraio.

Inoltre il Presidente Nazionale ha sollevato le problematiche relative alla difesa dell'indennità di accompagnamento anche in sede di Osservatorio della Disabilità negli incontri tenutesi presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Lo sforzo compiuto in collaborazione da tutte le organizzazioni di persone disabili è stato coronato da successo nel momento in cui il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha comunicato ufficialmente che il campo di applicazione dell'ISEE non riguardava l'indennità di accompagnamento, che, pertanto, rimaneva concessa al titolo della minorazione: l'ISEE infatti si sarebbe applicato solo alle prestazioni sociali agevolate.

Infatti, nel regolamento concernente la revisione delle modalità di determinazione e i campi di applicazione dell'ISEE, lo stesso viene definito come uno strumento di valutazione, attraverso criteri unificati, della situazione economica di coloro che richiedono prestazioni sociali agevolate. L'applicazione dell'indicatore ai fini dell'accesso alle prestazioni sociali agevolate, nonché della definizione del livello di compartecipazione al costo delle medesime, deve essere calcolato, con riferimento al nucleo familiare di appartenenza del richiedente.

Nel testo della bozza di decreto approvato dal competente dicastero si specifica che per "*Prestazioni sociali*": si intendono, ai sensi dell'articolo 128, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, nonché dell'articolo 1, comma 2, della Legge 8 novembre 2000, n. 328, tutte le attività relative alla predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti ed a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita, escluse soltanto quelle assicurate dal sistema previdenziale e da quello sanitario, nonché quelle assicurate in sede di amministrazione della giustizia. Il medesimo decreto definisce, in tale modo le "*Prestazioni sociali agevolate*": prestazioni sociali non destinate alla generalità dei soggetti o comunque collegate nella misura o nel costo a determinate situazioni economiche, fermo restando il diritto ad usufruire delle prestazioni e dei servizi assicurati a tutti dalla Costituzione e dalle altre disposizioni vigenti.

Purtroppo nell'opera di confronto con le autorità governative non è stato possibile ottenere che l'indennità e le altre prestazioni economiche non entrassero a fare parte delle voci che servono a stabilire il reddito familiare. Tuttavia sono state previste per le famiglie nelle quali è presente un disabile delle particolari agevolazioni.

Infatti nell'art. 4, del complesso DPCM che rimane la norma fondamentale per il calcolo reddituale, al comma 2, lett. f), si continuano a considerare i trattamenti assistenziali a qualunque titolo percepiti da amministrazioni pubbliche.

Pertanto, il successivo comma 3 prevede che dal reddito individuale debba essere sottratto fino ad un massimo di 6.000,00 euro per le spese sanitarie per disabili, le spese per l'acquisto di cani guida e le spese mediche e di assistenza specifica per disabili. Inoltre, il comma 4 prevede una sottrazione dal reddito complessivo di alcune spese o franchigie, tra le quali si segnalano le seguenti:

- una franchigia di 3.500,00 euro se nel nucleo familiare ci siano persone con disabilità media per ciascuna di esse; una franchigia di 5.000,00 euro se nel nucleo ci siano persone con disabilità grave o non autosufficienti per ciascuna di esse;

- una ulteriore franchigia di 5.000,00 euro per ciascuna persona non autosufficiente relativa alla spesa sostenuta per collaboratori domestici e addetti all'assistenza personale (nel caso di ricovero la franchigia sarà pari all'ammontare della retta versata alla struttura residenziale che ospita l'interessato).

Da notare che in una delle prime stesure il decreto escludeva tra i disabili medi, nonostante la percentuale di invalidità di riferimento partisse dal 67 per cento, gli ipovedenti gravi la cui invalidità arriva fino all'80 per cento. In sede di confronto il Presidente Nazionale ha evidenziato tale discrepanza, ottenendo assicurazioni sulla correzione della disposizione in esame.

Il decreto-legge n. 5 del 9 febbraio 2012, c.d. decreto semplificazioni, convertito in Legge con modificazioni dalla Legge 4 aprile 2012, n. 35, ha introdotto numerose disposizioni che interessano il funzionamento della Pubblica Amministrazione e, fra esse, nell'art.16 (commi 1-4) ve ne sono alcune che toccano da vicino la materia pensionistica, di particolare interesse per le persone disabili.

Infatti, il decreto, pur ricalcando alcune fattispecie normative che già disciplinavano la summenzionata materia, ha individuato alcune misure per la semplificazione dei flussi informativi in materia di interventi e servizi sociali, del controllo della fruizione di prestazioni sociali agevolate, per lo scambio dei dati tra Amministrazioni, nonché in materia di contenzioso previdenziale.

Esse possono riassumersi come segue.

Semplificazione dei flussi informativi

In primo luogo, il comma 1 dell'art. 16 del decreto individua l'INPS quale soggetto al quale dovranno pervenire, da parte degli enti erogatori degli interventi e dei servizi sociali, le informazioni sui beneficiari e sulle prestazioni sociali connesse. Tali dati verranno integrati, non solo con le informazioni già in possesso dell'Istituto stesso, ma anche trattati unitariamente con le informazioni raccolte nel sistema informativo dei servizi sociali (art. 21, L. n. 328/2000), nel casellario dell'assistenza (art. 14, D. L. n. 78/2010 conv. in L. n. 125/2010), nonché negli archivi cui accedono le Pubbliche Amministrazioni ed Enti Pubblici ai fini della costituenda banca dati per le prestazioni sociali agevolate condizionate all'ISEE (art. 5, D. L. n. 201/2011).

Lo scopo del legislatore è stato quello di creare una base unitaria di dati funzionale a scambi, analisi e studi mirati, monitoraggio, elaborazione e programmazione integrata delle politiche socio-sanitarie e di rendere più efficiente ed efficace la circolarità di tale flussi informativi.

Peraltro, il luogo di destinazione di tali informazioni è il Casellario dell'Assistenza, introdotto dall'art. 13, D. L. n. 78/2010, volto proprio alla raccolta, alla conservazione e alla gestione dei dati, dei redditi e di altre informazioni relative ai soggetti aventi titolo alle prestazioni di natura assistenziale.

Tale scambio telematico dei dati dovrà avvenire nel rispetto delle disposizioni del Codice della protezione dei dati personali e secondo le modalità definite con provvedimento dal Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Verifiche reddituali

Com'è noto, in tema di prestazioni assistenziali collegate al reddito rilevano, in via generale, i redditi conseguiti nello stesso anno per prestazioni per le quali sussiste l'obbligo di comunicazione al casellario.

I titolari di prestazioni assistenziali, infatti, sono tenuti ad uno specifico onere di comunicazione agli enti previdenziali che erogano la prestazione della propria posizione reddituale incidente sulle prestazioni in godimento. In mancanza, l'ente erogatore procede alla sospensione della provvidenza e, nel caso in cui non pervengano i dati reddituali nei 60 giorni successivi, alla revoca della stessa con conseguente recupero degli importi erogati nell'anno di riferimento.

Il legislatore con il decreto semplificazioni ha completato la suddetta disciplina e al comma 5 del citato art. 16 è intervenuto sui meccanismi previsti dall'art. 38 D. L. n.

78/2010 (conv. in L. n. 122/2010) con specifico riferimento alle prestazioni sociali agevolate, ovvero quegli aiuti di tipo economico e di assistenza spettanti sulla base di una determinata condizione sociale di particolare disagio.

Vale a tal proposito ricordare come l'art. 38 citato prevede un obbligo di comunicazione all'INPS da parte degli enti erogatori dei dati dei soggetti che hanno beneficiato delle prestazioni agevolate.

Attraverso lo scambio di informazioni tra INPS ed Agenzia delle Entrate può risultare nei confronti dei beneficiari un maggior reddito accertato in via definitiva, in ragione del quale tali soggetti non avrebbero potuto fruire o avrebbero dovuto fruire in misura ridotta delle suddette prestazioni sociali agevolate.

In tale fattispecie, il comma 3, prevedeva una sanzione pecuniaria da 500,00 a 5.000,00 euro, irrogata dall'INPS, in caso di illegittima fruizione delle prestazioni godute, in relazione al maggior reddito accertato, o anche in caso di discordanza tra il reddito dichiarato ai fini fiscali e quello indicato nella dichiarazione sostitutiva unica di cui all'art. 4 D.L. n. 109/1998.

Le modifiche operate dal decreto sono le seguenti:

- assegnazione della competenza a ciascun ente erogatore, e non più esclusivamente all'INPS, ad irrogare le previste sanzioni pecuniarie in caso di illegittima fruizione delle prestazioni sociali godute;
- soppressione del terzo periodo del comma 3, il quale disponeva che, ai fini della restituzione del vantaggio indebitamente conseguito, l'INPS comunicasse l'esito degli accertamenti agli enti che risultassero aver erogato prestazioni agevolate ai soggetti emersi;
- modifica del quarto periodo del comma 3, che, nel testo attuale, prevede che, in caso di discordanza tra il reddito dichiarato ai fini fiscali, o altre componenti dell'ISEE anche di natura patrimoniale note all'anagrafe tributaria, e quanto indicato nella dichiarazione sostitutiva unica di cui all'articolo 4 del D. Lgs. 109/1998, l'INPS comunica gli esiti delle verifiche all'ente che ha erogato la prestazione, nonché il valore ISEE ricalcolato sulla base degli elementi acquisiti dall'Agenzia delle Entrate. Inoltre, l'ente erogatore accerta se, in esito alle risultanze della verifica effettuata, il beneficiario non avrebbe potuto fruire o avrebbe fruito in misura inferiore della prestazione. Nei casi diversi dall'accertamento del maggior reddito in via definitiva (caso nel quale la sanzione è immediatamente irrogabile) l'ente erogatore invita il soggetto interessato a chiarire i motivi della rilevata discordanza. In assenza di osservazioni da parte dell'interessato o in caso di mancato accoglimento delle stesse, la sanzione è irrogata in misura proporzionale al vantaggio economico indebitamente conseguito e comunque fino a 5.000,00 euro.

Indebito pensionistico e modalità di comunicazione con gli enti previdenziali

Ai sensi del comma 8, lett. a), dell'art. 16 del provvedimento citato vengono modificate le norme che disciplinano i trattamenti pensionistici indebitamente percepiti.

La normativa previgente, introdotta dall'art. 58, comma 1, L. n. 88/1989, prevede la possibilità per gli enti o fondi erogatori di rettificare, in qualsiasi momento, le pensioni in caso di errori di qualsiasi natura commessi in sede di attribuzione, erogazione o riliquidazione della prestazione. Il successivo comma 2 dispone che *“in presenza di indebita riscossione di rate di pensione non dovute non si fa luogo al recupero delle stesse somme corrisposte, salvo il dolo dell'interessato”*.

In seguito il legislatore è nuovamente intervenuto subordinando la irripetibilità a due precisi requisiti introdotti dall'art. 13, L. 412/1991:

- corresponsione delle somme in base ad un provvedimento definitivo formalmente comunicato al pensionato;
- assenza di dolo dell'interessato, consistente anche nella omessa o incompleta segnalazione di fatti incidenti sul diritto o sulla misura della pensione.

Inoltre, l'Istituto previdenziale procede annualmente alla verifica delle situazioni reddituali dei pensionati incidenti sulla misura o sul diritto alle prestazioni pensionistiche e provvede, entro l'anno successivo, al recupero di quanto eventualmente pagato in eccedenza (art. 13, comma 2 Legge cit.).

La novità introdotta dal comma 8, del citato art. 16 del decreto mediante l'inserimento del comma 2-*bis*, va ad incidere sul termine di recupero, che viene prorogato per l'Istituto, in ogni caso, non oltre il secondo anno successivo a quello della verifica.

Con riferimento, invece, alla lett. b) sempre dell'art. 16, comma 8, si introducono alcune disposizioni in materia di comunicazione con gli enti previdenziali nelle quali si prevede, anzitutto, che le domande, gli atti e ogni altra documentazione da allegare alle stesse devono essere inviate all'Ente mediante l'utilizzo dei sistemi telematici o della posta elettronica certificata, anche a mezzo degli intermediari abilitati o dei patronati. Con le stesse modalità, l'ente previdenziale comunica all'interessato l'esito del procedimento. La norma introdotta precisa, altresì, che l'obbligo della conservazione di documenti in originale resta in capo ai beneficiari della prestazione di carattere previdenziale o assistenziale.

Difesa INPS nelle controversie in materia assistenziale

I commi 9 e 10, dell'art. 16 del decreto in parola recano disposizioni in tema di patrocinio nei procedimenti giurisdizionali in materia di invalidità civile dell'INPS.

Vale a tal proposito ricordare come l'art. 38, comma 1, del D. L. 6 luglio 2011, n. 98 (convertito, con modif., in L. 15 luglio 2011, n. 111), ha inserito nel codice di procedura civile l'art. 445-*bis*, che prevede, quale condizione di procedibilità nelle controversie in materia di invalidità civile, cecità civile, sordità civile, *handicap* e disabilità, nonché di pensione di inabilità e di assegno di invalidità, disciplinati dalla Legge 12 giugno 1984, n. 222, l'esperimento di un accertamento tecnico preventivo obbligatorio. Ai sensi del successivo comma dell'art. cit., la disposizione è entrata in vigore a decorrere dal 1° gennaio 2012.

In particolare, il decreto semplificazioni, interviene sul D. L. n. 203/2005 (convertito con modif. in L. 2 dicembre 2005, n. 258), novellando l'art. 10, comma 6, e la principale novità introdotta consiste nel fatto che i funzionari INPS assumono la rappresentanza e la difesa dell'ente in materia assistenziale non più limitatamente al primo grado ma anche in grado di appello con esclusione del giudizio in Cassazione.

Giurisprudenza

In materia di visite di rivedibilità si deve, poi, segnalare che il Tribunale di Torino, nell'accogliere il ricorso presentato da una ragazza con disabilità che si era rivolta alla Consulta per le Persone in Difficoltà, in data 9 gennaio 2012 ha emesso una sentenza di notevole rilievo.

Infatti in tale occasione il Giudice ha stabilito che in tema di provvidenze in favore degli invalidi civili sottoposte a termine di revisione, l'INPS non ha il potere di sospendere il pagamento delle prestazioni prima che la persona con disabilità sia stata sottoposta, su convocazione dell'Istituto medesimo, a nuova visita di accertamento di permanenza dei requisiti prescritti.

Nella sentenza si legge espressamente che "(...) Sia l'art. 42 della Legge 24.11.03 n. 326 che la circolare INPS n.77 del 21.7.08 dispongono infatti che la revoca della prestazione avvenga con decorrenza dalla data della verifica, qualora non venga confermata la permanenza del requisito sanitario: è pertanto evidente che la revoca della prestazione non può essere disposta se la visita di revisione non viene effettuata per colpa dell'INPS, perché in questa ipotesi si deve ritenere che il requisito sanitario persista.(...)".

Pertanto, in tutti i casi in cui l'INPS non provvede (per cause o ritardi ad esso imputabili) a convocare a visita la persona con invalidità entro la data di revisione indicata in verbale, il beneficiario della provvidenza ha diritto al pagamento della prestazione in godimento sino alla successiva visita di revisione: se all'esito di quest'ultima dovesse essere accertata una percentuale di invalidità inferiore a quella precedentemente

riconosciuta, l'INPS potrà legittimamente sospendere i pagamenti e revocare la prestazione.

Un'ulteriore pronuncia di grande importanza è stata la sentenza della Corte di Cassazione n. 15646 del 18 settembre 2012

In tale sentenza la Corte è, infatti, ritornata sulla *vexata quaestio* della possibilità di cumulare la pensione di cecità civile con il reddito da lavoro, andando a precisare la portata della propria precedente pronuncia a Sezioni Unite 24 febbraio 2005, n. 3814 in maniera tale da ampliare sensibilmente le predette opportunità di cumulo.

In massima sintesi, pur nella notevole complessità della normativa in esame, la Cassazione ha stabilito che un cieco titolare di pensione di cecità civile (ex L. 66/1962) può conservare tale provvidenza anche se, avendo iniziato una attività di lavoro, gode di un reddito annuo superiore al limite fissato dalla legge.

Infatti, secondo la Cassazione il riacquisto della capacità di guadagno e del conseguente reddito da lavoro, anche elevato, da parte del cieco non comporta la perdita della pensione, giacché, la previsione, in favore dei ciechi, della conservazione del trattamento pensionistico nonostante la carenza del requisito reddituale, *“persegue la finalità di favorire il loro reinserimento sociale, non distogliendo l'invalido dall'apprendimento e dall'esercizio di un'attività lavorativa”*.

Nella sentenza viene anche evidenziato che il principio contenuto nel pronunciamento delle Sezioni Unite del 2005 della irrilevanza totale del requisito reddituale nel regime della pensione di invalidità dei ciechi - che faceva riferimento al diverso caso della integrazione al minimo della pensione - può essere applicato anche alla fattispecie in esame nella quale viene direttamente in questione il reinserimento sociale del non vedente.

A tale riguardo le Sezioni Unite, considerando la peculiare finalità del beneficio pensionistico in favore dei non vedenti, hanno, infatti, preso in considerazione proprio lo specifico caso in cui un cieco che sia in godimento del beneficio stesso trovi una occupazione. E in tale fattispecie hanno ravvisato l'esistenza dei fondamenti giustificativi delle norme che dispongono la conservazione del trattamento pensionistico malgrado il superamento del tetto reddituale.

Ricostruendo, quindi, il ragionamento della Suprema Corte si arriva alla conclusione che questo è un caso in cui deve essere particolarmente tutelato l'affidamento riposto dal cittadino non vedente sull'ammontare del beneficio previdenziale riconosciutogli, sul quale egli fa affidamento per costruire il proprio tenore di vita e coltivare i propri progetti, e che non può subire mutamenti in ragione dell'attività lavorativa che viene a spiegare: tale attività deve, infatti, essere agevolata ed invogliata in attuazione dei principi costituzionali volti alla promozione delle condizioni che rendono effettivo il diritto al lavoro per tutti i cittadini (art. 4 Cost.), nonché, alla elevazione professionale ed al doveroso rispetto dei diritti inviolabili del cittadino e della dignità della persona (artt. 2, 3 e 38 Cost.).

Pertanto, secondo la Cassazione si può affermare che il legislatore si sia voluto ispirare alle indicate esigenze, derogando, in favore dei non vedenti, *“al generale divieto di cumulare la pensione di invalidità civile con il reddito, anche se le specifiche finalità di tutela del cittadino pensionato e del suo inserimento nelle attività lavorative malgrado la menomazione fisica, impediscano di ravvisare (...) l'espressione di un generale principio di irrilevanza totale del requisito reddituale nel regime di invalidità dei ciechi, e di estendere questo asserito principio ad altri diversi istituti”*.

Bisogna sottolineare, a tale proposito, che negli scorsi anni si erano ingenerati considerevoli equivoci fra il trattamento da riservarsi alla pensione di cecità civile ex L. 66/1962 rispetto a quello da riservare alla pensione di invalidità (c.d. pensione Io) erogata in regime obbligatorio o contributivo ex L. 222/1984: tali equivoci, presenti anche in alcune pronunce giurisprudenziali, avevano portato a ritenere che solamente per

questo ultimo trattamento valesse il principio della irrilevanza del tetto reddituale con la conseguente possibilità di cumulo con i redditi da lavoro.

Un simile orientamento giurisprudenziale si basa, invece, su una errata interpretazione dei vincolanti principi enunciati nella sopra richiamata pronuncia a Sezioni Unite n. 3814/2005 e deve essere radicalmente rivisto, soprattutto in considerazione della ingiustificata disparità di trattamento che ha sinora determinato tra non vedenti lavoratori e titolari di pensione d'invalidità erogata in regime obbligatorio *ex* L. n. 222/1984 da un lato e non vedenti neo assunti e già percettori di pensione di cecità civile *ex* L. n. 66/1962 dall'altro, relativamente alle possibilità di mantenimento, in caso di superamento del limite reddituale a causa del lavoro svolto, delle prestazioni assistenziali e/o previdenziali collegate alla loro particolare condizione personale di invalidità.

L'Unione Italiana dei Ciechi e degli Ipovedenti ha attivato tutte le proprie strutture periferiche affinché fornissero adeguate informazioni a tutti gli interessati, consigliando sempre di fare riferimento ad un esperto legale di fiducia per esaminare caso per caso le singole situazioni e verificare se e quali spazi vi fossero per una eventuale azione legale.

Va citata anche la sentenza 3 febbraio 2012, n. 132 del TAR Veneto, sez. III, con la quale il Tribunale si è pronunciato contro il Comune di Verona per l'annullamento di una determinazione dirigenziale del dirigente del Centro responsabilità servizi sociali, del Regolamento comunale per l'erogazione di interventi economici integrativi per il ricovero di anziani presso strutture protette e della richiesta di pagamento inoltrata nei confronti dei familiari di una persona non autosufficiente relativa all'integrazione della retta dovuta per la degenza presso la struttura in parola.

La sentenza fa particolare riferimento alle persone ultrasessantacinquenni non autosufficienti e alla questione della compartecipazione al costo da parte dell'utenza per i servizi a domanda individuale da essa fruiti, confermando la precorsa giurisprudenza in materia².

Tra le considerazioni di maggiore interesse si evidenzia l'immediata applicabilità dell'art. 3, comma 2-*ter* del D. Lgs. n. 109/1998 e, quindi, la rilevanza dei contenuti soggettivi e oggettivi in esso individuati, che valorizzano la capacità economica del singolo fruitore della prestazione nel caso di prestazioni sociali agevolate assicurate nell'ambito di percorsi assistenziali integrati di natura sociosanitaria, erogate a domicilio o in ambiente residenziale a ciclo diurno o continuativo.

A tale proposito il Giudice ha evidenziato l'immediata applicabilità della medesima norma, a prescindere dall'emanazione del D.P.C.M. colà citato, sulla scorta di quanto ripetutamente affermato dal Consiglio di Stato, confermando, in tal modo, la rilevanza di un principio idoneo a costituire uno dei livelli essenziali delle prestazioni che deve essere garantito in modo uniforme sull'intero territorio nazionale, dunque non derogabile in alcun modo dalle Amministrazioni locali, qualunque livello di competenza esse abbiano.

Sul punto va anche rimarcata la possibile dubbia costituzionalità di alcune normative regionali (ad es.: L. R. 66/2008 della Toscana, attualmente al vaglio della Corte Costituzionale, e L. R. 2/2003 dell'Emilia Romagna), che introducendo la compartecipazione dei parenti in linea retta entro il primo grado integrano, molto probabilmente, una violazione dell'art. 117, comma 2, lett. m) della Costituzione.

Per tali ragioni, quindi, il TAR veneziano ha annullato il Regolamento comunale, limitatamente alla parte in cui, relativamente ai soggetti ultra sessantacinquenni non autosufficienti, esso non tiene conto della situazione economica del solo assistito.

Peraltro, in merito alla portata del dispositivo della sentenza in esame, si precisa anche che l'efficacia dell'annullamento giudiziale di un atto a natura regolamentare si estende a tutti i possibili destinatari, sebbene non siano stati parti del giudizio, perché gli effetti si

² cfr. sul punto TAR Veneto, Sez. III, 7 giugno 2011, n. 950 che si era a sua volta richiamato all'orientamento più recente espresso dal Consiglio di Stato, Sez. V, 16 settembre 2011, n. 5185; id. 16 marzo 2011, n. 1607; 26 gennaio 2011, n. 551

estendono al di là delle parti che sono intervenute nel singolo giudizio, dato che l'annullamento di un atto amministrativo a contenuto normativo ha efficacia *erga omnes* per la sua ontologica indivisibilità.

La Corte Suprema di Cassazione si è anche espressa in favore di soggetti extracomunitari disabili regolarmente soggiornanti in Italia, ma non in possesso del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, in applicazione del principio di parità di trattamento con i cittadini italiani in relazione a tutte le prestazioni di sicurezza sociale aventi natura di diritto soggettivo, previste dalla legislazione italiana.

Nel primo caso, con sentenza n. 14733 del 5 luglio 2011, la Corte di Cassazione, IV sezione lavoro, ha riconosciuto definitivamente ad una cittadina marocchina, invalida civile, regolarmente soggiornante in Italia assieme ai suoi familiari, ma non in possesso del permesso di soggiorno CE di lungo periodo, il diritto al riconoscimento dell'indennità di accompagnamento, prestazione sociale erogata dall'INPS e prevista dall'art. 1 della Legge n. 18/1980 a favore degli invalidi civili incapaci di deambulare autonomamente.

Nel secondo caso con sentenza n. 4110 del 14 marzo 2012, la Corte di Cassazione, VI sezione civile, ha accolto il ricorso presentato da un cittadina extracomunitaria, poi divenuta italiana, a cui la Corte di Appello di Genova aveva riconosciuto il diritto all'ottenimento dell'assegno di invalidità civile di cui all'art. 13 della Legge n. 188/71 solo per il periodo successivo alla data in cui la medesima aveva acquisito la cittadinanza italiana, negandolo per il periodo precedente, sebbene la medesima era coniugata con un cittadino italiano e pertanto titolare di permesso di soggiorno.

Trattasi di due importanti pronunciamenti nel massimo grado di giudizio che hanno riconosciuto come rientranti nel campo di applicazione del diritto italiano anche le clausole di non discriminazione in materia di sicurezza sociale.

In tema di responsabilità dello Stato per recepimento di direttive comunitarie, il termine sicurezza sociale include le misure di assistenza sociale cui appartengono le prestazioni relative alla malattia e alla maternità, all'invalidità, le prestazioni di vecchiaia e per i superstiti, i benefici relativi agli infortuni sul lavoro, alle malattie professionali, al decesso, le prestazioni relative alla disoccupazione e quelle familiari.

La Corte di Cassazione ha appunto fatto riferimento al consolidato orientamento della Corte Costituzionale (rappresentato soprattutto dalle sentenze n. 306/2008 e n. 11/2009) che ha giudicato in contrasto con gli artt. 2 e 3, ma anche con gli artt. 32 e 38 Cost., la norma contenuta nella Legge finanziaria 2001 (art. 80, comma 19, Legge n. 388/2000). La Corte di Cassazione ha dunque ripercorso i tratti salienti di tale giurisprudenza, con la quale il giudice delle leggi ha ritenuto manifestamente irragionevole subordinare, quanto ai cittadini extracomunitari legalmente soggiornanti in Italia, l'attribuzione di prestazioni assistenziali che costituiscono diritti soggettivi, al possesso di un titolo di legittimazione come il permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo che richiede, tra l'altro, la titolarità di un reddito in un determinato ammontare ed il regolare soggiorno nello Stato da un certo numero di anni.

Ugualmente, il giudice delle leggi ha sottolineato come le prestazioni di assistenza sociale destinate alle persone disabili rientrino nella tutela del diritto alla salute, inteso come diritto ai rimedi possibili alle menomazioni prodotte dalla disabilità, i cui presupposti sono le gravi o gravissime condizioni di salute dell'individuo ed il relativo bisogno di assistenza continua; diritto alla salute che, in quanto diritto fondamentale, deve spettare a tutti, senza distinzioni fondate sulla nazionalità, con questo vietandosi ogni forma di discriminazione nei confronti degli stranieri legittimamente soggiornanti nel territorio dello Stato.

Questo tanto più dopo la ratifica ed entrata in vigore nel nostro paese della Convenzione ONU sui diritti delle persone disabili, che fa espressamente riferimento al principio di non discriminazione.