

LE TUTELE DELLE PERSONE DISABILI DOPO LE MODIFICHE LEGISLATIVE E GIURISPRUDENZIALI DEGLI ULTIMI ANNI

Gli ultimi anni hanno visto vari “attacchi” – diretti o indiretti - alla normativa di tutela dei soggetti disabili: attacchi che, in parte, sono stati fortunatamente respinti, almeno per il momento.

Mi riferisco, in particolare ed in via non esaustiva:

1) all’aspetto del requisito reddituale per la pensione di inabilità riconosciuta all’invalido civile totalmente inabile:

Tutto ha preso origine dalla sentenza della Cassazione n. 4677/2011, che ha ritenuto rilevante non solo il reddito personale dell’invalido, ma anche quello (eventuale) del coniuge.

L’Inps, con circolare 149/2012, ha “colto la palla al balzo” precisando che per gli invalidi civili al 100%, dal 2013, il limite di reddito sarebbe stato “coniugale”.

Con il messaggio n. 717/2013 l’Istituto è però tornato sui propri passi in attesa di una precisa nota ministeriale chiarificatrice.

Il D.L. 76/2013, convertito in legge n. 99/2013, ha, infine, chiarito che i requisiti reddituali vanno riscontrati soltanto con riferimento al reddito imponibile irpef del soggetto percettore, con esclusione del reddito percepito dagli altri componenti del nucleo familiare.

Anche la Cassazione, con sentenza n. 27812/2013, ha rivisto il proprio orientamento, spiegando che, ai fini della concessione della pensione di inabilità all’invalido civile totalmente inabile, è da considerare il solo reddito personale dell’individuo.

2) alla paventata ipotesi – circolata nelle bozze della legge di stabilità per il 2014 (Legge 27 dicembre 2013, n. 147) – circa l’introduzione di un limite reddituale per l’indennità di accompagnamento (40000 euro annui lordi – 70000 compreso reddito coniuge): proposta poi espunta dal testo depositato al Senato. Una misura di questo genere avrebbe cambiato radicalmente l’inquadramento giuridico dell’indennità di accompagnamento, eliminandone la natura indennitaria.

3) all’esclusione, operata dalla legge Fornero, dei periodi di permesso ex 104 e congedo per assistenza a familiari con grave disabilità ex 151/2001 nel calcolo dell’anzianità contributiva per la pensione anticipata

La Fornero, com’è noto, ha rivisto le regole e i criteri di calcolo pensionistici. Sintetizzando molto per non andare fuori tema, attualmente vigono la “nuova” pensione di vecchiaia e la pensione anticipata. La pensione anticipata viene concessa (per gli anni 2013 e 2014) a chi ha un’anzianità contributiva di almeno 42 anni e 2 mesi se uomo o 41 anni e 2 mesi se donna.

Ebbene: in questo calcolo, secondo la legge Fornero, si conteggiano solo i “giorni” di lavoro effettivo, oltre alla maternità (obbligatoria), la leva, le assenze per malattia o infortunio. Altre “assenze” non sono contemplate. Non sono, quindi, inclusi nel conteggio dell’anzianità contributiva, fra le altre, le assenze per i permessi mensili previsti dall’articolo 33 della Legge 104/1992 (sia fruiti per l’assistenza a familiari con disabilità che quelli usati dalle stesse persone con disabilità lavoratrici) e i congedi retribuiti per l’assistenza a familiari con grave disabilità (art. 42, Decreto legislativo 151/2001).

La legge di stabilità 2014 (il comma 493 ha modificato l'articolo 6, comma 2 quater della Legge 14/2012) ha sanato la situazione escludendo dal calcolo delle penalizzazioni ai fini della pensione anticipata “i congedi e i permessi concessi ai sensi dell’articolo 33 della legge 5 febbraio 1992, n. 104”. La formulazione del comma non è delle migliori, poiché i congedi non sono previsti dalla Legge 104/1992 ma dal Decreto legislativo 151/2001, ma gli intenti del Legislatore sono piuttosto chiari.

4) alla revisione delle detrazioni fiscali

Nella legge di stabilità per il 2014 viene formalizzato – seppur parzialmente – l’intento di limitare la cosiddetta “spesa fiscale” (ovvero tutte le agevolazioni, detrazioni, deduzioni, detassazioni, aliquote agevolate di cui si possono avvalere i contribuenti).

La legge di stabilità indica espressamente che questo intervento di razionalizzazione deve essere effettuato “tenendo conto dell'esigenza di tutelare i soggetti invalidi, disabili o non autosufficienti”.

Tuttavia, ha ridotto le detrazioni previste dall’articolo 15 del Testo Unico delle Imposte sui redditi (DPR 917/1986). Si tratta di un’ampia gamma di oneri che il contribuente può detrarre, fra i quali: le spese sanitarie, le spese per l’acquisto di ausili o veicoli adattati al trasporto, le spese di interpretariato per sordi o per l’acquisto di cani guida per ciechi e altro.

* * *

Dopo le note negative delle più recenti riforme normative, vorrei richiamare alcuni spiragli di estensione dei diritti dell’invalido operati dalla giurisprudenza, per quanto il cittadino straniero regolarmente soggiornante in Italia (l’Avv. Brotini proseguirà la relazione in materia di handicap).

1. IL RICONOSCIMENTO DELLE PRESTAZIONI COLLEGATE ALL’INVALIDITA’ CIVILE AL CITTADINO STRANIERO REGOLARMENTE SOGGIORNANTE SUL TERRITORIO ITALIANO MA SPROVVISTO DI CARTA DI SOGGIORNO (permesso di soggiorno di lungo periodo)

La materia è disciplinata dall’art. 80, comma 19, Legge 23.12.2000 n. 38 che subordina alla titolarità della carta di soggiorno il riconoscimento dell’“assegno sociale e le provvidenze economiche che costituiscono diritti soggettivi in base alla legislazione vigente in materia di servizi sociali”.

La Corte Cost. si è espressa più volte sulla legittimità costituzionale di tale norma:

- con la sentenza 26-28 maggio 2010, n. 187, nel dichiarare illegittimo il predetto articolo, ha stabilito che la concessione agli stranieri, regolarmente soggiornanti in Italia, dell'assegno mensile d'invalidità non è più subordinata al requisito della titolarità della carta di soggiorno.

Ciò in quanto l’assegno in questione consiste in un'erogazione destinata non a integrare il minor reddito dipendente dalle condizioni soggettive, ma a fornire alla persona un minimo di sostentamento atto ad assicurare la sopravvivenza, destinato a consentire il concreto soddisfacimento dei bisogni primari inerenti alla sfera di tutela della persona umana, in quanto può essere concesso solo al soggetto invalido che non presti alcuna attività lavorativa. Di conseguenza, ha stabilito la Corte, l'assegno di invalidità si pone come “parametro di ineludibile uguaglianza di trattamento tra cittadini e stranieri regolarmente soggiornanti nel territorio dello Stato”; altrimenti,

la normativa – precisa la Corte - “finirebbe per risultare in contrasto con il principio sancito dall’art. 14 della Convenzione europea dei diritti dell’uomo”.

- con sentenza 16 dicembre 2011, n. 329 ha dichiarato l’illegittimità costituzionale del medesimo articolo nella parte in cui subordina al requisito della titolarità della carta di soggiorno la concessione ai minori stranieri di Paesi terzi non membri dell’UE legalmente soggiornanti in Italia dell’indennità di frequenza di cui all’art. 1 della legge n. 289/1990. Anche in tal caso la Corte richiama il contrasto che altrimenti si avrebbe con l’art. 117, 1 c. della Costituzione italiana e con l’articolo 14 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell’Uomo.

- infine, con sentenza 11-15 marzo 2013, n. 40, la Corte Cost. – con richiamo ai valori di salvaguardia della salute e di solidarietà (rispetto a condizioni di elevato disagio) ex art. 2 Cost. - ha dichiarato l’illegittimità del medesimo articolo nella parte in cui subordina al requisito della titolarità della carta di soggiorno il riconoscimento dell’indennità di accompagnamento e della pensione di inabilità.

Nello stesso senso, prima di quest’ultimo intervento del Giudice delle Leggi, si era espressa la Cassazione (n. 14733/2011) – con interpretazione costituzionalmente orientata, richiamando le predette pronunce della Consulta.

2. ASSEGNO AL NUCLEO FAMILIARE ALLO STRANIERO RESIDENTE IN ITALIA A SEGUITO DI RICONGIUNGIMENTO FAMILIARE

I nodi che la giurisprudenza ha sciolto hanno riguardato:

- la necessità o meno della convivenza: risolto in senso negativo da Cass. 4419/2000

- la decorrenza del beneficio: dalla formale attribuzione della residenza ai familiari per cui si chiede l’assegno oppure dalla permanenza di fatto presso il familiare con cui avviene il ricongiungimento? Risolto in questo secondo senso da Cass. 16795/2004, che fa riferimento al “luogo in cui i familiari hanno il centro dei propri legami affettivi, ove si svolge la vita quotidiana” (che si presume, salva prova contraria, la residenza del familiare con cui avviene il ricongiungimento). Addirittura la Cass. ammette il diritto all’ANF per chi deve osservare obblighi di permanenza in centri di raccolta o di reperibilità cui sono soggetti in via amministrativa i cittadini extracomunitari che ottengono il permesso di soggiorno per ricongiungimento familiare.