

Decreto anti-crisi e invalidità civile

All'interno del decreto-legge “anticrisi” approvato dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 26 giugno 2009, è contenuto un articolo che, nelle intenzioni del Governo dichiarate in conferenza stampa, dovrebbe consentire tempi più rapidi e modalità di più chiare per il riconoscimento dell'invalidità civile, dell'handicap e della disabilità, attribuendo all'INPS nuove competenze. Ma vediamo in concreto di cosa si tratta.

L'articolo in questione porta il titolo: “Contrasto alle frodi in materia di invalidità civile” e rivede profondamente le modalità di presentazione delle domande di accertamento, della valutazione, della concessione, e del ricorso giurisprudenziale. L'articolo non fa cenno ad una diversa fissazione dei tempi massimi di accertamento e di concessione, anche se – nelle dichiarazioni governative viene ventilata una riduzione dei tempi medi – fra la domanda e la definitiva concessione – dagli attuali 11 mesi a 4 mesi.

Domanda di accertamento degli stati invalidanti

L'articolo riguarda sia le domande di accertamento delle minorazioni civili (invalidità, cecità, sordomutismo) che le domande di accertamento dell'handicap (Legge 104/1992) che quelle per la disabilità (Legge 68/1999).

Com'è ora: le domande si presentano alla segreteria della Commissione di accertamento presso l'Azienda Usl di residenza che provvede, entro 90 giorni a fissare la data di accertamento.

Come sarà: se il decreto legge verrà convertito in legge nell'attuale testo, dal primo gennaio 2010 le domande verranno presentate esclusivamente all'INPS che provvederà all'invio, per via telematica, all'Azienda Usl di competenza che provvederà alla convocazione. La disposizione presuppone che esista una rete e una modalità di comunicazione uniforme, su tutto il territorio nazionale, che consenta il passaggio dei dati in tempo reale.

L'accertamento e la verifica

Com'è ora: attualmente l'accertamento degli stati invalidanti viene effettuato da una specifica Commissione presente in ogni Azienda Usl. Una volta redatto il verbale viene trasmesso alla Commissione di verifica dell'INPS che ha tempo 60 giorni per confermare l'esito, oppure per sospendere il procedimento richiedendo chiarimenti alla Commissione Usl, oppure per convocare a visita l'interessato per approfondimenti.

Come sarà: La Commissione dell'Azienda Usl sarà integrata con un medico INPS. Questo lascia supporre che il passaggio di verifica – che ora comporta almeno 60 giorni – dovrebbe essere soppresso. L'articolo, tuttavia, sembra contraddittorio quando precisa: “In ogni caso, l'accertamento definitivo è effettuato dall'INPS”. Tuttavia, è verosimile che questa sottolineatura stia ad indicare la “facoltà di veto” del medico INPS all'interno della Commissione Usl cui è chiamato a partecipare. In tal caso, andrà ridefinito il ruolo dei Presidenti delle Commissioni e della “collegialità” delle decisioni assunte dalle stesse.

L'articolo non modifica la composizione delle Commissioni Usl che rimangono uguali, inclusi i medici rappresentanti delle associazioni “storiche”, ANMIC, ENS, UIC, ANFFAS. La successiva permanenza dei requisiti sanitari è affidata all'INPS. Non è chiaro se questa indicazione riguarderà solo le verifiche a campione oppure ogni procedimento di revisione o di rivedibilità anche se stabilito dalla Commissione Usl.

La valutazione delle minorazioni civili

Com'è ora: le Commissioni di accertamento e le Commissioni di verifica INPS, per valutare le minorazioni civili, applicano le modalità e le tabelle riportate nel Decreto del Ministero della Sanità del 5 febbraio 1992.

La Legge n. 328/2000 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali) aveva delegato il Governo alla revisione dei criteri di accertamento dell'invalidità "tenuto conto di quanto previsto dall'articolo 4 della legge 5 febbraio 1992, n. 104, dal decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 157, nonché dalla Classificazione internazionale dei disturbi, disabilità ed handicap - International classification of impairments, disabilities and handicaps (ICIDH), adottata dall'Organizzazione mondiale della sanità." Nel frattempo l'OMS ha approvato l'ICF (Classificazione Internazionale del Funzionamento, della Disabilità e della Salute) che l'Italia ha provveduto a recepire.

Come sarà: entro 30 giorni dall'entrata in vigore del nuovo decreto, il Ministero della Salute nomina una Commissione con il compito di "aggiornare le tabelle indicative delle percentuali di invalidità già approvate con Decreto del 5 febbraio 1992 (...)" con la precisazione che tali aggiornamenti non devono comportare oneri aggiuntivi per la finanza pubblica. Nessuna modifica in vista, quindi, quanto alla logica attuale della valutazione delle minorazioni.

La concessione delle provvidenze economiche

Com'è ora: se il verbale di invalidità civili, cecità civile e sordomutismo contiene i presupposti sanitari per l'erogazione di provvidenze economiche (pensioni, indennità, assegni), inizia l'iter per la concessione che prevede un'istruttoria sugli altri requisiti (reddito personale, ricovero). Una volta concluso, il decreto di concessione viene trasmesso all'INPS per l'erogazione delle provvidenze stesse.

La concessione delle provvidenze economiche è espressamente attribuito alle Regioni dall'articolo 130 del Decreto Legislativo 31 marzo 1998, n. 112

Come sarà: Con un accordo quadro fra Ministero della Salute e Conferenza Stato – Regioni, le competenze concessorie saranno trasferite all'INPS. L'accordo dovrà essere sottoscritto entro 180 giorni dall'entrata in vigore del decreto legge.

Il ricorso

Com'è ora: il ricorso contro i verbali e contro la mancata concessione delle provvidenze è possibile solo davanti al giudice (e con l'assistenza di un legale). Dal 2005 le comunicazioni relative ai ricorsi devono essere comunicati anche all'INPS.

Non è possibile il ricorso amministrativo né è prevista l'istanza di riesame per autotutela.

Come sarà: l'INPS diventa unica "controparte". Inoltre nel caso in cui un giudice nomini un consulente tecnico (cioè un medico che valuti per conto del tribunale l'effettiva condizione sanitaria di chi ricorre), questi dovrà obbligatoriamente essere affiancato nelle indagini da un medico INPS. Il decreto non prevede l'introduzione del ricorso amministrativo o altre formule di contenimento del contenzioso in giudizio.

Ora il decreto passa all'esame delle Camere per la conversione in legge, entro 60 giorni, con modificazioni o senza.

Testo non ufficiale dell'articolo 20 del Decreto legge approvato in Consiglio dei Ministri il 26 giugno 2009

Art. 20

Contrasto alle frodi in materia di invalidità civile

1. A decorrere dal 1° gennaio 2010 ai fini degli accertamenti sanitari di invalidità civile, cecità civile, sordità civile, handicap e disabilità le Commissioni mediche delle Aziende sanitarie locali sono integrate da un medico dell'INPS quale componente effettivo. In ogni caso l'accertamento

definitivo è effettuato dall'INPS. Ai fini dell'attuazione del presente articolo l'INPS medesimo si avvale delle proprie risorse umane, finanziarie e strumentali, anche attraverso una razionalizzazione delle stesse, come integrate ai sensi del DPCM del 30 marzo 2007 concernente il trasferimento delle competenze residue dal Ministero dell'economia e delle finanze all'INPS.

2. L'INPS accerta altresì la permanenza dei requisiti sanitari nei confronti dei titolari di invalidità civile, cecità civile, sordità civile, handicap e disabilità. In caso di comprovata insussistenza dei prescritti requisiti sanitari, si applica l'articolo 5, comma 5 del Regolamento di cui al D.P.R. 21 settembre 1994, n. 698.

3. A decorrere dal 1° gennaio 2010 le domande volte ad ottenere i benefici in materia di invalidità civile, cecità civile, sordità civile, handicap e disabilità, complete della certificazione medica attestante la natura delle infermità invalidanti, sono presentate all'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS), secondo modalità stabilite dall'ente medesimo. L'Istituto trasmette, in tempo reale e in via telematica, le domande alle Aziende Sanitarie Locali.

4. Con accordo quadro tra il Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali e la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, da concludere entro e non oltre novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono disciplinate le modalità attraverso le quali sono affidate all'INPS le attività relative all'esercizio delle funzioni concessorie nei procedimenti di invalidità civile, cecità civile, sordità civile, handicap e disabilità. Nei sessanta giorni successivi, le regioni stipulano con l'INPS apposita convenzione che regola gli aspetti tecnico-procedurali dei flussi informativi necessari per la gestione del procedimento per l'erogazione dei trattamenti connessi allo stato di invalidità civile.

5. All'articolo 10, comma 6, del decreto-legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito nella legge 2 dicembre 2005, n. 248 sono apportate le seguenti modificazioni: a) nel primo periodo è soppressa la parola "anche"; b) nel secondo periodo sono sopprese le parole "sia presso gli uffici dell'Avvocatura dello Stato, ai sensi dell'articolo 11 del R.D. 30 ottobre 1933, n. 1611, sia"; c) nel terzo periodo sono sopprese le parole "è litisconsorte necessario ai sensi dell'articolo 102 del codice di procedura civile e"; d) è aggiunto, infine il seguente comma: "6-bis: Nei procedimenti giurisdizionali civili relativi a prestazioni sanitarie previdenziali ed assistenziali, nel caso in cui il giudice nomini un consulente tecnico d'ufficio, alle indagini assiste un medico legale dell'ente, su richiesta, formulata, a pena di nullità, del consulente nominato dal giudice, il quale provvede ad inviare apposita comunicazione al direttore della sede provinciale dell'INPS competente. Al predetto componente competono le facoltà indicate nel secondo comma dell'art. 194 del codice di procedura civile Nell'ipotesi di sentenze di condanna relative a ricorsi depositati a far data dal 1 aprile 2007 a carico del Ministero dell'Economia e delle Finanze o del medesimo in solido con l'INPS, all'onere delle spese legali, di consulenza tecnica o del beneficio assistenziale provvede comunque l'INPS.".

6. Entro trenta giorni dall'entrata in vigore delle presenti disposizioni, è nominata dal Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell'Economia e delle finanze una Commissione con il compito di aggiornare le tabelle indicative delle percentuali dell'invalidità civile, già approvate con decreto del Ministro della Sanità del 5 febbraio 1992, e successive modificazioni. Dalla attuazione del presente comma non devono derivare oneri aggiuntivi per la finanza pubblica.

Controlli sulle invalidità civili: Decreto Ministeriale

Il Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali, di concerto con quello dell'economia e delle finanze, ha emanato il 29 gennaio 2009 il [Decreto](#) di "Attuazione di un piano straordinario di verifica delle invalidità civili.". La norma è stata pubblicata in Gazzetta Ufficiale solo il 4 marzo.

Il Decreto era previsto espressamente dalla [Legge 6 agosto 2008, n. 133](#) che, all'articolo 80, prevede un ingente **Piano straordinario di verifica delle invalidità civili**.

Almeno 200 mila posizioni devono essere verificate dall'INPS al fine di individuare persone che non possiedano i requisiti sanitari o reddituali per godere delle provvidenze economiche di invalidità civile (assegni, pensioni, indennità di accompagnamento). Come già illustrato in questo sito, l'INPS in attesa della pubblicazione del Decreto ha già provveduto ad "organizzarsi" e a fornire indicazioni alle proprie sedi periferiche.

Dalla lettura del Decreto non emergono molte annotazioni diverse da quelle già espresse nella nostra [precedente nota](#), salvo due sottolineature.

La prima riguarda "i soggetti portatori di **menomazioni o patologie stabilizzate o ingravescenti di cui al Decreto interministeriale 2 agosto 2007, inclusi quelli affetti da sindrome da talidomide, che abbiano ottenuto il riconoscimento dell'indennità di accompagnamento o di comunicazione**".

Il Decreto del 29 gennaio (art. 1, comma 6) ribadisce che sono esonerati da ogni visita medica finalizzata all'accertamento della permanenza della minorazione, previo esame della documentazione agli atti.

Il che significa che l'INPS prima di procedere a visita medica dovrà verificare se la documentazione trasmessa dall'Azienda Usl di competenza consenta di individuare una patologia o menomazione stabilizzata o ingravescente, come stabilito dal Decreto interministeriale 2 agosto 2007.

La seconda annotazione, non presente nelle indicazioni della [Circolare INPS 23 febbraio 2009, n. 26](#), è espressa dall'[articolo 4](#) del Decreto in questione.

Vi si prevede che "INPS e la Motorizzazione civile, sulla base di accordi da definire tra i due enti entro sessanta giorni dalla data di pubblicazione del presente decreto, scambiano in via telematica le informazioni utili all'individuazione dei soggetti titolari di provvidenze economiche di invalidità civile e in **possesso di patente di guida in corso di validità, al fine di accertare eventuali incompatibilità, tenuto comunque conto delle patenti speciali o che prevedano adattamenti ai dispositivi di guida.**".

L'intento e la convinzione di base sono chiari: concentrare le verifiche sulle persone che siano titolari di patente normale e, contestualmente, siano titolari di provvidenze economiche per invalidità civile. Il Legislatore evidentemente ritiene che sia molto probabile che chi è titolare di patente normale non possa essere invalido civile.

Molte persone anziane o colpite improvvisamente da traumi o ictus spesso risultano ancora titolari di patente di guida normale anche se, di fatto, non usano più il veicolo.

Si suggerisce a queste persone di riconsegnare la patente alla Motorizzazione Civile di competenza. Tornando a quanto espresso dall'articolo 4, si noterà che la verifica riguarda solo gli invalidi civili. Il Legislatore ha "dimenticato" di includere nel novero delle persone da controllare immediatamente i ciechi civili, parziali o totali che risultino titolari di patente di guida.

Un'ultima indicazione espressa dal Decreto in materia di patenti: "nel caso in cui dalla visita medica emergano elementi per ritenere che possa essere venuta meno l'idoneità psico-fisica alla guida, l'INPS comunica alla Motorizzazione civile l'esito degli accertamenti per gli eventuali provvedimenti di competenza.".

Questo significa che la Motorizzazione convocherà poi a visita la persona per verificare l'effettiva idoneità alla guida.

Ad ogni buon conto la convenzione fra INPS e Motorizzazione non risulta ancora stipulata.
È prevedibile che i controlli inizino entro l'estate 2009.

Consulta:

- [Decreto Ministeriale 29 gennaio 2009](#)
- [Controlli sulle invalidità civili: Circolare INPS \(29 febbraio 2009\)](#)