



## Capitolo 1: **Origine ed evoluzione dell'istituto dell'invalidità civile: dai principi costituzionali al quadro normativo vigente**

1.1	Principi costituzionali.....	Pag.	9
1.2	Assistenza e previdenza .....	»	10
1.3	Definizione normativa di invalidità civile .....	»	10
1.4	La legge quadro sull'assistenza n. 328 dell'8 novembre 2000 ...	»	11
1.5	La legge «Dopo di noi» .....	»	12
1.6	Invalidità diverse da quella civile.....	»	12
1.7	I destinatari .....	»	13
1.8	Le provvidenze economiche.....	»	15
1.9	I soggetti attivi .....	»	17
1.10	Le tappe dell'evoluzione normativa in materia di invalidità civile	»	18
1.11	Segue: L'istituzione delle Commissioni mediche ASL (L. n. 295/90) .....	»	20
1.12	Segue: Dal principio di separazione delle fasi del procedimento al decentramento amministrativo .....	»	20
1.13	Segue: Gli ultimi interventi normativi fino alla gestione attuale dell'invalidità civile .....	»	23

## Capitolo 2: **Gli organi**

2.1	Premessa .....	»	25
2.2	L'Istituto nazionale della previdenza sociale .....	»	26
2.3	Le Commissioni mediche per gli accertamenti sanitari: la Commissione medica integrata presso le ASL.....	»	26
2.4	Segue: Le Commissioni mediche presso l'INPS .....	»	27
2.5	Gli organi competenti per la concessione delle prestazioni .....	»	29
2.6	L'INPS come ente erogatore delle prestazioni.....	»	30
2.7	La competenza dell'INPS in materia di accertamenti successivi alla concessione della prestazione.....	»	30
2.8	Il Comitato provinciale dell'INPS .....	»	32

## Capitolo 3: **Le prestazioni economiche**

### Sezione I: *La disciplina generale*

3.1	Linee generali.....	»	33
3.2	Importi delle prestazioni e maggiorazioni (rinvio).....	»	35
3.3	I cittadini non appartenenti all'Unione Europea .....	»	35

## Indice generale .....

3.4	Limiti di reddito .....	Pag.	39
3.5	Insorgenza del diritto alle prestazioni.....	»	44
3.6	Vicende connesse alla sopravvenuta mancanza di taluno dei requisiti .....	»	46
3.7	Disciplina della prescrizione .....	»	46
3.8	Interessi e rivalutazione.....	»	47
3.9	La decorrenza degli accessori.....	»	47
3.10	Invalidi civili ultrasessantacinquenni.....	»	49
3.11	Segue: Domande avanzate successivamente al compimento dei 65 anni di età.....	»	52
3.12	Segue: La questione attinente alla visita medica di revisione.....	»	57
3.13	Perequazione automatica delle prestazioni.....	»	59
3.14	Le prestazioni agli eredi.....	»	62

### *Sezione II: I trattamenti economici degli invalidi civili*

3.15	La pensione di inabilità.....	»	63
3.16	L'assegno di invalidità .....	»	66
3.17	Segue: Dall'incollocazione al mancato svolgimento di attività lavorativa .....	»	68
3.18	Segue: Revoca del diritto per sopravvenuta mancanza di taluno dei requisiti .....	»	73
3.19	Segue: Incompatibilità e facoltà di opzione .....	»	73
3.20	L'indennità di accompagnamento.....	»	74
3.21	Segue: Minorati a causa di affezioni psichiche.....	»	77
3.22	Segue: Invalidi civili pluriminorati.....	»	78
3.23	Segue: Ampliamento della platea degli aventi diritto.....	»	79
3.24	Segue: Decorrenza della prestazione.....	»	79
3.25	Segue: Presentazione della domanda .....	»	80
3.26	Segue: Importo dell'indennità di accompagnamento ed adeguamento automatico .....	»	80
3.27	Segue: Incompatibilità, facoltà di opzione e ricovero in istituti ...	»	82
3.28	L'indennità di frequenza .....	»	86
3.29	Segue: Beneficiari e requisiti .....	»	86
3.30	Segue: Incompatibilità e facoltà di opzione .....	»	90

### *Sezione III: Maggiorazioni e aumenti*

3.31	Le maggiorazioni sociali delle pensioni per invalidità civile .....	»	90
3.32	La maggiorazione disposta dalla L. n. 388/2000 .....	»	91
3.33	L'incremento previsto dalla L. n. 448/2001 .....	»	92

**Capitolo 4: Il procedimento amministrativo dalla presentazione della domanda al pagamento della prestazione**

4.1	Premessa .....	Pag.	95
4.2	Le fonti.....	»	97
4.3	Informatizzazione della procedura.....	»	99
4.4	Avvio dell'iter: il certificato medico introduttivo.....	»	100
4.5	La presentazione della domanda .....	»	101
4.6	La convocazione a visita medica .....	»	104
4.7	La visita medica da parte della Commissione medica integrata ..	»	108
4.8	Esito degli accertamenti sanitari.....	»	111
4.9	Provvedimenti conclusivi.....	»	113
4.10	Erogazione delle prestazioni.....	»	114
4.11	Cessazione dell'erogazione della prestazione .....	»	115

**Capitolo 5: Verifica, revoca e rettifica delle prestazioni**

5.1	Principi generali.....	»	119
5.2	Individuazione dei cd. falsi invalidi.....	»	121
5.3	Introduzione del sistema di autocertificazione .....	»	122
5.4	Verifiche reddituali e sanatoria delle prestazioni indebite .....	»	123
5.5	Piani straordinari di verifiche sanitarie: evoluzione delle competenze .....	»	124
5.6	Verifiche straordinarie delle invalidità civili .....	»	125
5.7	Visite mediche di revisione.....	»	129
5.8	Revoca, sospensione e rettifica della prestazione.....	»	131
5.9	La ripetibilità delle prestazioni assistenziali indebite .....	»	133

**Capitolo 6: Il contenzioso**

6.1	L'abolizione del ricorso amministrativo.....	»	137
6.2	Il contenzioso giudiziario.....	»	139
6.3	L'accertamento tecnico preventivo obbligatorio .....	»	141
6.4	La procedibilità della domanda.....	»	145
6.5	Il versamento del contributo unificato.....	»	146
6.6	Le spese processuali.....	»	147
6.7	La determinazione del valore della causa. L'intervento della Consulta (sentenza n. 241 del 20 novembre 2017) .....	»	150
6.8	Il ricorso introduttivo e le dichiarazioni della parte: riepilogo .....	»	153
6.9	La consulenza tecnica d'ufficio nel processo .....	»	153
6.10	Il decreto di omologa.....	»	155
6.11	Le fasi successive al decreto di omologa.....	»	156
6.12	L'azione giudiziaria per il pagamento degli accessori del credito .....	»	157

6.13 I procedimenti esecutivi .....	Pag.	158
6.14 La prescrizione dei ratei maturati e non riscossi .....	»	159
6.15 Le notifiche degli atti giudiziari .....	»	159
6.16 Questioni di legittimità costituzionale (Corte Cost. 28 ottobre 2014, n. 243) .....	»	160
6.17 La difesa degli enti .....	»	162
6.18 Cenni storici: le vicende della legittimazione passiva .....	»	163
6.19 Segue: La problematica della legittimazione passiva conseguente al D.P.R. n. 698/94.....	»	163
6.20 Segue: Le problematiche sorte con l'art. 130 del D.Lgs. n. 112/98 .....	»	165
6.21 Segue: La legittimazione passiva dal 1° gennaio 2001 .....	»	166
6.22 Segue: Le disposizioni del D.L. n. 269/2003.....	»	167
6.23 Segue: La legittimazione passiva dal 1° aprile 2007 .....	»	168
6.24 Segue: Il cammino verso la legittimazione passiva unica dell'INPS .....	»	169
6.25 Segue: La legittimazione passiva in altre controversie .....	»	170

## Capitolo 7: **La tutela dell'handicap**

7.1 Principi generali.....	»	171
7.2 Campo di applicazione della L. n. 104/92.....	»	174
7.3 Accertamento dell'handicap.....	»	175
7.4 Benefici conseguenti al riconoscimento dell'handicap .....	»	177
7.5 Agevolazioni per il lavoratore che assiste il portatore di handicap. ....	»	178
7.6 Ulteriori benefici per chi assiste un portatore di handicap .....	»	186
7.7 Agevolazioni per il lavoratore portatore di handicap.....	»	187
7.8 L'iter amministrativo per la richiesta dei permessi .....	»	188
7.9 L'avviamento al lavoro dei disabili.....	»	190
7.10 La cd. legge «Dopo di noi» .....	»	192
7.11 Tutela giudiziaria.....	»	194

## **MODULISTICA**

1. Richiesta PIN dispositivo per medici certificatori .....	»	197
2. Certificato medico integrativo per indennità di accompagnamento/visita domiciliare.....	»	198
3. Domanda per l'accertamento dell'invalidità di soggetti maggiorenni (Mod. A).....	»	200
4. Domanda per l'accertamento dell'invalidità di soggetti minorenni o inabilitati o interdetti (Mod. B) .....	»	203
5. Dati socio-economici necessari per la concessione e l'erogazione delle prestazioni di invalidità civile .....	»	206

6.	Certificazione dei redditi .....	Pag.	222
7.	Prestazioni di invalidità civile - Domanda riesame/ripristino .....	»	228
8.	Istanza post-mortem da parte degli eredi .....	»	231
9.	Schema di richiesta di pagamento degli accessori del credito in materia di previdenza e assistenza obbligatoria .....	»	233
10.	Domanda di permessi per l'assistenza ai familiari disabili in situazione di gravità (coniuge, parte dell'unione civile, convivente di fatto, parenti e affini) .....	»	234
11.	Domanda di permessi per lavoratore disabile in situazione di gravità .....	»	247
12.	Domanda di congedo straordinario per assistere il coniuge/la parte dell'unione civile disabile in situazione di gravità .....	»	253
13.	Domanda di congedo straordinario per assistere il fratello o la sorella disabile in situazione di gravità .....	»	262
14.	Istanza di accertamento tecnico preventivo obbligatorio .....	»	270
15.	Ricorso giudiziario in materia di riconoscimento dell'invalidità civile .....	»	271

## TABELLE

<b>§1. D.M. 5 febbraio 1992.</b> — Approvazione della nuova tabella indicativa delle percentuali d'invalidità per le minorazioni e malattie invalidanti .....	»	275
<b>§2. D.M. 2 agosto 2007.</b> — Individuazione delle patologie rispetto alle quali sono escluse visite di controllo sulla permanenza dello stato invalidante .....	»	327

## APPENDICE NORMATIVA

<b>§1. R.D. 28 ottobre 1940, n. 1443.</b> — Approvazione del codice di procedura civile ( <i>Articoli estratti</i> ) .....	»	333
<b>§2. R.D. 18 dicembre 1941, n. 1368.</b> — Disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile e disposizioni transitorie ( <i>Articoli estratti</i> ) .....	»	345
<b>§3. R.D. 16 marzo 1942, n. 262</b> — Approvazione del testo del codice civile ( <i>Articoli estratti</i> ) .....	»	346

<b>§4. Costituzione della Repubblica Italiana</b> , approvata dall'Assemblea Costituente il 22-12-1947, promulgata dal Capo provvisorio dello Stato il 27-12-1947 ed entrata in vigore l'1-1-1948 ( <i>Articoli estratti</i> ) .....	Pag. 347
<b>§5. L. 30 marzo 1971, n. 118.</b> — Conversione in legge del D.L. 30 gennaio 1971, n. 5, e nuove norme in favore dei mutilati ed invalidi civili ( <i>Articoli estratti</i> ) .....	» 348
<b>§6. L. 3 giugno 1975, n. 160.</b> — Norme per il miglioramento dei trattamenti pensionistici e per il collegamento alla dinamica salariale ( <i>Articolo estratto</i> ).....	» 351
<b>§7. D.L. 30 dicembre 1979, n. 663, convertito in L. 29 febbraio 1980, n. 33.</b> — Finanziamento del Servizio sanitario nazionale nonché proroga dei contratti stipulati dalle pubbliche amministrazioni in base alla legge 1° giugno 1977, n. 285, sulla occupazione giovanile ( <i>Articolo estratto</i> ) .....	» 351
<b>§8. L. 11 febbraio 1980, n. 18.</b> — Indennità di accompagnamento agli invalidi civili totalmente inabili ( <i>Articolo estratto</i> ).....	» 352
<b>§9. L. 21 novembre 1988, n. 508.</b> — Norme integrative in materia di assistenza economica agli invalidi civili, ai ciechi civili ed ai sordomuti ( <i>Articoli estratti</i> ) .....	» 353
<b>§10. D.Lgs. 23 novembre 1988, n. 509.</b> — Norme per la revisione delle categorie delle minorazioni e malattie invalidanti, nonché dei benefici previsti dalla legislazione vigente per le medesime categorie, ai sensi dell'art. 2, comma 1, della legge 26 luglio 1988, n. 291 ( <i>Articoli estratti</i> ) .....	» 353
<b>§11. L. 11 ottobre 1990, n. 289.</b> — Modifiche alla disciplina delle indennità di accompagnamento di cui alla legge 21 novembre 1988, n. 508, recante norme integrative in materia di assistenza economica agli invalidi civili, ai ciechi civili ed ai sordomuti e istituzione di un'indennità di frequenza per i minori invalidi ( <i>Articoli estratti</i> ) .....	» 355
<b>§12. L. 15 ottobre 1990, n. 295.</b> — Modifiche ed integrazioni all'art. 3 del D.L. 30-5-1998, n. 173, convertito con modificazioni, dalla L. 26-7-1988, n. 291, e successive modificazioni, in materia di revisione delle categorie delle minorazioni e malattie invalidanti ( <i>Articolo estratto</i> ) .....	» 356
<b>§13. L. 29 dicembre 1990, n. 407.</b> — Disposizioni diverse per l'attuazione della manovra di finanza pubblica 1991-1993 ( <i>Articolo estratto</i> ).....	» 358

- §14. D.M. 5 agosto 1991, n. 387.** — Regolamento recante le norme di coordinamento per l'esecuzione delle disposizioni contenute nella legge 15 ottobre 1990, n. 295, in materia di accertamento dell'invalidità civile (*Articolo estratto*)..... Pag. 358
- §15. L. 30 dicembre 1991, n. 412.** — Disposizioni in materia di finanza pubblica (*Articolo estratto*) ..... » 359
- §16. L. 5 febbraio 1992, n. 104.** — Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate (*Articoli estratti*) ..... » 359
- §17. D.M. 31 ottobre 1992, n. 553.** — Regolamento recante disposizioni per l'accertamento delle condizioni reddituali e degli obblighi di comunicazione da parte dei mutilati ed invalidi civili, dei ciechi civili e dei sordomuti, nonché per l'eventuale revoca delle prestazioni e per la disciplina del diritto di opzione, in attuazione dell'art. 3, comma 2, della legge 29 dicembre 1990, n. 407 (*Articolo estratto*) ..... » 361
- §18. D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 503.** — Norme per il riordinamento del sistema previdenziale dei lavoratori privati e pubblici, a norma dell'articolo 3 della legge 23 ottobre 1992, n. 421 (*Articolo estratto*)..... » 362
- §19. L. 24 dicembre 1993, n. 537.** — Interventi correttivi di finanza pubblica (*Articolo estratto*)..... » 362
- §20. D.P.R. 21 settembre 1994, n. 698.** — Regolamento recante norme sul riordinamento dei procedimenti in materia di riconoscimento delle minorazioni civili e sulla concessione dei benefici economici . » 363
- §21. L. 23 dicembre 1996, n. 662.** — Misure di razionalizzazione della finanza pubblica (*Articolo estratto*)..... » 366
- §22. D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 112.** — Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59 (*Articoli estratti*) » 367
- §23. L. 12 marzo 1999, n. 68.** — Norme per il diritto al lavoro dei disabili (*Articoli estratti*)..... » 369
- §24. L. 8 marzo 2000, n. 53.** — Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città (*Articolo estratto*)..... » 370
- §25. L. 8 novembre 2000, n. 328).** — Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali (*Articoli estratti*) ..... » 370



<b>§26. L. 23 dicembre 2000, n. 388.</b> — Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2001) ( <i>Articoli estratti</i> ).....	Pag. 376
<b>§27. D.Lgs. 26 marzo 2001, n. 151.</b> — Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell'articolo 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53 ( <i>Articoli estratti</i> ) .....	» 378
<b>§28. L. 28 dicembre 2001, n. 448.</b> — Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2002) ( <i>Articolo estratto</i> ).....	» 379
<b>§29. D.P.R. 30 maggio 2002, n. 115.</b> — Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia (Testo A) ( <i>Articoli estratti</i> ) .....	» 380
<b>§30. L. 27 dicembre 2002, n. 289.</b> — Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2003) ( <i>Articolo estratto</i> ).....	» 381
<b>§31. D.L. 30 settembre 2003, n. 269, convertito in L. 24 novembre 2003, n. 326.</b> — Disposizioni urgenti per favorire lo sviluppo e per la correzione dell'andamento dei conti pubblici ( <i>Articoli estratti</i> ) .....	» 382
<b>§32. Messaggio INPS 17 gennaio 2005, n. 1638.</b> — Articolo 42, comma 3 della legge del 24 novembre 2003, n. 326 – Abolizione del ricorso amministrativo in materia di invalidità civile.....	» 383
<b>§33. D.L. 30 settembre 2005, n. 203, convertito in L. 2 dicembre 2005, n. 248.</b> — Misure di contrasto all'evasione fiscale e disposizioni urgenti in materia tributaria e finanziaria ( <i>Articolo estratto</i> )...	» 383
<b>§34. D.L. 10 gennaio 2006, n. 4, convertito in L. 9 marzo 2006, n. 80.</b> — Misure urgenti in materia di organizzazione e funzionamento della pubblica amministrazione ( <i>Articolo estratto</i> ).....	» 385
<b>§35. D.L. 2 luglio 2007, n. 81, convertito in L. 3 agosto 2007, n. 127.</b> — Disposizioni urgenti in materia finanziaria ( <i>Articolo estratto</i> ).....	» 385
<b>§36. D.L. 25 giugno 2008, n. 112, convertito in L. 6 agosto 2008, n. 133.</b> — Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione tributaria ( <i>Articoli estratti</i> ).....	» 385

- §37. D.L. 30 dicembre 2008, n. 207, convertito in L. 27 febbraio 2009, n. 14.** — Proroga di termini previsti da disposizioni legislative e disposizioni finanziarie urgenti (*Articolo 35, commi estratti*) ..... Pag. 386
- §38. L. 18 giugno 2009, n. 69.** — Disposizioni per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività nonché in materia di processo civile (*Articolo estratto*)..... » 387
- §39. D.L. 1° luglio 2009, n. 78, convertito in L. 3 agosto 2009, n. 102.** — Provvedimenti anticrisi, nonché proroga di termini (*Articolo estratto*) ..... » 387
- §40. Circolare INPS 28 dicembre 2009, n. 131.** — Art. 20 del D.L. n. 78/2009 convertito con modificazioni nella Legge 102 del 3 agosto 2009. Nuovo processo dell'Invalidità Civile. Aspetti organizzativi e prime istruzioni operative. Istruzioni contabili. Variazioni al piano dei conti..... » 388
- §41. Messaggio INPS 26 maggio 2010, n. 14239.** — Articolo 20 D.L. 1° luglio 2009, n. 78. Accordo quadro tra il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano per l'affidamento della potestà concessiva dei trattamenti di invalidità civile..... » 399
- §42. D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito in L. 30 luglio 2010, n. 122.** — Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica (*Articolo estratto*)..... » 400
- §43. Messaggio INPS 10 settembre 2010, n. 22939.** — Regolamento per la definizione dei termini di conclusione dei procedimenti a norma dell'art. 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241, come modificato dall'art. 7 della legge 18 giugno 2009, n. 69. Determinazione Presidenziale n. 47 del 2 luglio 2010..... » 401
- §44. Circolare INPS 24 settembre 2010, n. 126.** — Legge 30 luglio 2010, n. 122 di conversione con modificazioni del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 recante «Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica» ..... » 408
- §45. D.L. 6 luglio 2011, n. 98, convertito in L. 15 luglio 2011, n. 111.** — Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria (*Articoli estratti*) ..... » 411
- §46. D.L. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito in L. 22 dicembre 2011, 214.** — Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici (*Articolo estratto*)..... » 412

- §47. Circolare INPS 30 dicembre 2011, n. 168.** — Accertamento tecnico preventivo obbligatorio. Art. 445bis del codice di procedura civile ..... Pag. 412
- §48. D.L. 9 febbraio 2012, n. 5, convertito in L. 4 aprile 2012, n. 35.** — Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo (*Articoli estratti*) ..... » 417
- §49. Messaggio INPS 23 giugno 2014, n. 5544.** — Autismo: linee guida medico-legali ..... » 419
- §50. D.L. 24 giugno 2014, n. 90, convertito in L. 11 agosto 2014, n. 114.** — Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per l'efficienza degli uffici giudiziari (*Articolo estratto*)..... » 419
- §51. Circolare INPS 23 gennaio 2015, n. 10.** — D.L. 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla Legge 11 agosto 2014, n. 114. Semplificazioni per i soggetti con invalidità..... » 420
- §52. L. 18 agosto 2015, n. 134.** — Disposizioni in materia di diagnosi, cura e abilitazione delle persone con disturbi dello spettro autistico e di assistenza alle famiglie (*Articoli estratti*)..... » 422
- §53. Circolare INPS 30 novembre 2015, n. 195.** — Acquisizione dei redditi incidenti sulle prestazioni in godimento (Campagna ordinaria RED ITA 2015) – Nuovo RED semplificato. Modalità di dichiarazione per il cittadino e termine di chiusura della Campagna ..... » 423
- §54. L. 20 maggio 2016, n. 76.** — Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso e disciplina delle convivenze (*Articolo 1, commi estratti*)..... » 431
- §55. Circolare INPS 13 giugno 2016, n. 100.** — Istruzioni operative per la gestione del contenzioso inerente all'Accertamento Tecnico Preventivo Obbligatorio, in materia di invalidità civile, cecità civile, sordità civile, handicap e disabilità di cui all'art. 445bis c.p.c. .... » 431
- §56. L. 22 giugno 2016, n. 112.** — Disposizioni in materia di assistenza in favore delle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare (*Articoli estratti*) ..... » 436
- §57. Circolare INPS 8 luglio 2016, n. 127.** — Art. 25, commi 4 e 6bis, del D.L. 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni nella legge n. 114 dell'11 agosto 2014. Semplificazioni per i soggetti con disabilità grave: proroga degli effetti del verbale rivedibile fino al completamento dell'iter di revisione ai fini dei permessi e congedi riconosciuti ai lavoratori dipendenti in caso di disabilità grave. Istruzioni operative ..... » 440

- §58. Messaggio INPS 5 ottobre 2016, n. 4023.** — Circolare n. 195 del 30 novembre 2015, avente per oggetto «Acquisizione dei redditi incidenti sulle prestazioni in godimento (Campagna ordinaria RED ITA 2015) - Nuovo RED semplificato. Modalità di dichiarazione per il cittadino e termine di chiusura della Campagna». Errata corrige Allegato n. 1 ..... Pag. 446
- §59. Circolare INPS 27 febbraio 2017, n. 38.** — Unioni civili e convivenze di fatto. Legge 20 maggio 2016, n. 76 e sentenza della Corte Costituzionale n. 213 del 5 luglio 2016. Effetti sulla concessione dei permessi *ex lege* n. 104/92 e del congedo straordinario *ex art.* 42, comma 5 D.Lgs.151/2001 ai lavoratori dipendenti del settore privato. Premessa e quadro normativo. 1. Effetti sulla concessione dei permessi di cui all'art. 33 comma 3, della legge 104/92 ai lavoratori dipendenti del settore privato. 2. Effetti sul congedo straordinario *ex art.* 42, comma 5, D.Lgs. 151/2001 ai lavoratori dipendenti del settore privato 3. Modalità di presentazione della domanda ..... » 460
- §60. Circolare INPS 21 aprile 2017, n. 74.** — Prestazioni di invalidità civile, cecità e sordità. Non computabilità del reddito da casa di abitazione ..... » 463
- §61. Messaggio INPS 25 luglio 2017, n. 3098.** — Prestazioni invalidità civile – arretrati – criterio competenza ..... » 464
- §62. Messaggio INPS 8 maggio 2018, n. 1930.** — Semplificazione delle modalità di accesso all'indennità di accompagnamento per soggetti ultrasessantacinquenni – Legge 11 febbraio 1980, n. 18, e articolo 1, comma 3, della legge 21 novembre 1988, n. 508 ..... » 465
- §63. Messaggio INPS 7 agosto 2018, n. 3114.** — Modalità di fruizione dei permessi di cui all'articolo 33 della legge n. 104/92 e del congedo straordinario di cui all'articolo 42, comma 5, del D.Lgs. n. 151/2001. Chiarimenti ..... » 466

# CAPITOLO 7



## La tutela dell'handicap

### SOMMARIO

7.1 Principi generali. - 7.2 Campo di applicazione della L. n. 104/92. - 7.3 Accertamento dell'handicap. - 7.4 Benefici conseguenti al riconoscimento dell'handicap. - 7.5 Agevolazioni per il lavoratore che assiste il portatore di handicap. - 7.6 Ulteriori benefici per chi assiste un portatore di handicap. - 7.7 Agevolazioni per il lavoratore portatore di handicap. - 7.8 L'iter amministrativo per la richiesta dei permessi. - 7.9 L'avviamento al lavoro dei disabili. - 7.10 La cd. Legge «Dopo di noi». - 7.11 Tutela giudiziaria.

### 7.1 Principi generali

Il diritto all'assistenza sociale è un *diritto soggettivo perfetto*, Artt. 2, 32 e 38 Cost. il cui fondamento risiede negli **artt. 2 e 32 Cost.**, oltre che nell'**art. 38** che proclama *il diritto al mantenimento e all'assistenza sociale in capo ad ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere*.

L'evoluzione legislativa, parallela alle modificazioni della sensibilità sociale e culturale nei confronti dei *soggetti svantaggiati* **Terminologia** *sul piano psico-fisico*, ha portato negli anni più recenti ad una *differenziazione anche linguistica*, nel senso che a termini diversi sono state riferite soluzioni giuridiche differenti sul piano delle tutele, non confinate strettamente al sostegno economico: cioè, pur con riferimento allo stesso soggetto persona fisica, portatore di determinate patologie o menomazioni, i termini «*invalido civile*», «*disabile*» e «*handicappato*» possono avere un significato diverso.

È ben vero che spesso i vari termini sono usati come *sinonimi*, perfino dagli stessi testi normativi, ma progressivamente si è raggiunta una sufficiente chiarezza e unanimità per cui *ad ogni termine è associata la specifica tutela che la fattispecie prevede*.

- L. n. 118/71**                   Così, nella verifica dello status di **invalido civile** (L. 30 marzo 1971, n. 118), la condizione sanitaria è esaminata nella sua ricaduta sulla capacità lavorativa generica (con qualche temperamento) del soggetto al fine del conseguimento di determinate prestazioni economiche.
- L. n. 68/99**                   L'accertamento della **disabilità** ha invece la finalità del corretto inserimento nel mondo del lavoro, nel rispetto della personalità complessiva del soggetto, evidenziando e privilegiando in senso positivo le residue capacità lavorative, così come regolamentato dall'apposita L. 12 marzo 1999, n. 68.
- La L. n. 104/92**               Per quanto riguarda, infine, specificamente l'*handicap* il punto d'arrivo normativo è stato raggiunto con la L. 5 febbraio 1992, n. 104 (Legge-quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate), che ha tenuto conto anche della legislazione internazionale a tutela dei soggetti più svantaggiati.  
In questa legge viene definita la **persona handicappata** individuandola in «colui che presenta una minorazione fisica, psichica o sensoriale, stabilizzata o progressiva, che è causa di difficoltà di apprendimento, di relazione o di integrazione lavorativa e tale da determinare un processo di svantaggio sociale o di emarginazione» (art. 3).  
In particolare, mentre la normativa storicamente e *lessicalmente* rivolta agli invalidi civili considera la malattia del soggetto sotto il profilo della incapacità lavorativa, al fine di ridurre lo svantaggio economico conseguente, la predetta legge-quadro ha una prospettiva più ampia e finalità diverse, perché prende in considerazione il soggetto non solo come individuo isolato che si confronta con la riduzione delle sue capacità lavorative, ma soprattutto come persona da integrare pienamente nella famiglia, nella scuola, nel lavoro e nella società.
- L'handicap secondo l'OMS**   Va tenuto presente che nella classificazione del 1980 dell'Organizzazione mondiale della sanità (OMS), l'**ICIDH** (*International classification of impairments, disabilities and handicaps*) ovvero classificazione internazionale delle menomazioni, disabilità e handicap) si definiva con **handicap** lo svantaggio sociale della persona con disabilità. Quest'ultimo termine si riferiva invece alla menomazione alla base dell'handicap. Tale documento è stato però superato nel 2001 dall'*International Classification of Functioning, Disability and Health (ICF)*, classificazione internazionale del funzionamento, disabilità e salute, in cui il termine disabilità comprende le difficoltà sia a livello personale che sociale, mentre il termine handicap viene *sostituito* dal concetto di **restrizione della partecipazione sociale**.  
Successivamente la **Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità**, fatta a New York il 13 dicembre 2006, e ratificata in Italia con L. 3 marzo 2009, n. 18, nel Preambolo, alla lettera (e) riconosce che «la disabilità è un concetto in evoluzione e che la disabilità è il risultato dell'interazione tra persone con menomazioni e barriere comportamentali ed ambientali, che impediscono la loro piena ed effettiva partecipazione alla società su base di uguaglianza con gli altri».

La L. n. 104/92 descrive dettagliatamente i *campi di intervento* della Repubblica, affermando che essa (art. 1, comma 1):

**Finalità dell'intervento dello Stato**

- a) garantisce il pieno *rispetto* della dignità umana e i diritti di libertà e di autonomia della persona handicappata e ne promuove la piena *integrazione* nella famiglia, nella scuola, nel lavoro e nella società;
- b) *previene e rimuove le condizioni invalidanti* che impediscono lo sviluppo della persona umana, il raggiungimento della *massima autonomia* possibile e la *partecipazione* della persona handicappata alla vita della collettività, nonché la *realizzazione* dei diritti civili, politici e patrimoniali;
- c) *persegue il recupero* funzionale e sociale della persona affetta da minorazioni fisiche, psichiche e sensoriali e assicura i *servizi e le prestazioni* per la prevenzione, la cura e la riabilitazione delle minorazioni, nonché la *tutela giuridica* ed economica della persona handicappata;
- d) *predispone interventi* volti a superare stati di emarginazione e di esclusione sociale della persona handicappata.

Molteplici sono i *soggetti* che cooperano nella realizzazione delle finalità della legge: si va, infatti, dalle sedi universitarie al Consiglio nazionale delle ricerche e dai servizi sanitari e sociali alle famiglie (art. 5).

Di notevole importanza appare la previsione dell'attuazione del *decentramento territoriale* dei servizi e degli interventi rivolti alla prevenzione, al sostegno e al recupero della persona handicappata (art. 5, comma 1, lett. g).

Ai fini della cura e della riabilitazione delle persone handicappate gli appositi programmi prevedono prestazioni sanitarie e sociali integrate tra loro, che valorizzino le abilità di ciascun portatore di handicap, coinvolgendo la famiglia e la comunità: in questo campo il ruolo principale è svolto dal *servizio sanitario nazionale* e le Regioni assicurano la completa e corretta informazione sui servizi e ausili presenti sul territorio, in Italia e all'estero (art. 7).

La L. 8 novembre 2000, n. 328 (Legge quadro per la realizzazione di un **sistema integrato di interventi e servizi**

**La L. n. 328/2000**

**sociali**) ha dettato una serie di norme in coerenza con gli articoli 2, 3 e 38 della Costituzione volte a garantire la qualità della vita, pari opportunità, non discriminazione e diritti di cittadinanza.

Il sistema previsto si affida ad una programmazione a livello *nazionale* e ad una gestione a livello *locale* e comprende tutte le attività finalizzate alla predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti o a pagamento o di prestazioni economiche finalizzate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e difficoltà derivanti da inadeguatezza di reddito, difficoltà sociali e condizioni di non autonomia, che non trovano sostegno nel sistema previdenziale o siano assicurate nell'ambito dell'amministrazione della giustizia (art. 128 D.Lgs. n. 112/98 cui fa espresso rinvio l'art. 1, comma 2, L. n. 328/2000).

L. n. 112/2016

Si può ritenere uno sviluppo ulteriore dei principi fissati nelle leggi 104/92 e 328/2000, che difatti vengono richiamate, la recente legge denominata «**Dopo di noi**», ossia la L. 22 giugno 2016, n. 112 (*Disposizioni in materia di assistenza in favore delle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare*, pubblicata in *Gazzetta Ufficiale del 24 giugno 2016, n. 146*).

Con essa l'ordinamento giuridico appresta specifiche tutele per le persone con disabilità *rimaste prive del sostegno dei parenti* in armonia con i principi stabiliti dagli articoli 2, 3, 30, 32 e 38 della Costituzione, dagli articoli 24 e 26 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dagli articoli 3 e 19, con particolare riferimento al comma 1, lettera a), della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità.

**Specifiche tutele**

Oltre a questo impianto normativo generale, esistono anche norme particolari che assicurano specifiche tutele in campi circoscritti: tali sono, ad esempio, le norme per l'**eliminazione delle barriere architettoniche** negli edifici, spazi e servizi pubblici (D.P.R. 24 luglio 1996, n. 503) o quelle per favorire il superamento e l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici privati (L. 9 gennaio 1989, n. 13).

## 7.2 Campo di applicazione della L. n. 104/92

Come si è detto nel precedente paragrafo, l'art. 3 della L. n. 104/92 definisce il **portatore di handicap** come il soggetto che *presenta una minorazione fisica, psichica o sensoriale, stabilizzata o progressiva, che è causa di difficoltà di apprendimento, di relazione o di integrazione lavorativa e tale da determinare un processo di svantaggio sociale o di emarginazione*.

**La gravità dell'handicap**

Lo stesso articolo differenzia **due tipi di handicap** a seconda della *gravità* dell'handicap stesso.

In generale, il portatore di handicap ha diritto a prestazioni rapportate alla natura e consistenza della minorazione, alla capacità complessiva individuale residua e alla efficacia delle terapie riabilitative (art. 3, comma 2).

Particolare importanza riveste poi la situazione definita di **gravità**, che si ha qualora la minorazione, singola o plurima, renda necessario l'intervento di assistenza permanente, continuativa e globale, sia nella sfera individuale o in quella di relazione, essenzialmente per la subita riduzione dell'autonomia personale, correlata all'età (art. 3, comma 3).

I programmi e gli interventi dei servizi pubblici sono rivolti con *priorità* nei confronti dei soggetti ai quali sia stata riconosciuta, con le apposite procedure, la situazione di gravità.

La L. n. 104/92 si applica anche agli *stranieri* e agli *apolidi*, residenti, domiciliati o aventi stabile dimora nel territorio nazionale. Le relative prestazioni sono



corrisposte nei limiti e alle condizioni previste dalla legislazione vigente o da accordi internazionali (art. 3, comma 4).

### 7.3 Accertamento dell'handicap

---

Il riconoscimento dell'handicap è demandato alle stesse **Commissioni mediche presso le ASL**, istituite dalla L. n. 295/90 per l'accertamento dell'invalidità civile, integrate da un *operatore sociale* e da un *esperto* nei casi da esaminare in servizio presso le ASL, oltre che da un *medico INPS*, come previsto dall'art. 20 del D.L. n. 78/2009, conv. in L. n. 102/2009.

L'iter accertativo introdotto dal predetto decreto legge comporta che il *giudizio sanitario definitivo spetta anche in questo caso all'INPS*, salvo l'ipotesi della certificazione provvisoria per l'accertamento della gravità dell'handicap di cui si dirà in seguito.

A decorrere dal 1° gennaio 2019, per effetto del D.Lgs. 13 aprile 2017, n. 66, nel caso in cui gli **accertamenti riguardino persone in età evolutiva**, le commissioni mediche sono composte oltre che da un assistente specialistico o operatore sociale ed il medico INPS, anche da *un medico legale*, che assume le funzioni di *presidente*, e da *due medici specialisti*, scelti fra quelli in *pediatria*, in *neuropsichiatria infantile* o nella *specializzazione inerente la condizione di salute del soggetto* (art. 3 comma 1bis L. n. 104/92).

Si differenzia invece il **criterio di valutazione**, che per l'**invalidità civile** è rapportato ad apposite tabelle mutuare dalla classificazione internazionale delle menomazioni elaborate dalla Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS), mentre la valutazione dell'**handicap** parte anch'essa dall'accertamento di una minorazione, ma non si ferma alla misurazione della sua incidenza sulla capacità lavorativa perché ha di mira gli effetti negativi che la minorazione produce in termini di svantaggio ed emarginazione nei più vari contesti sociali, quali famiglia, scuola, lavoro, società civile.

Le **conclusioni dell'accertamento**, per così dire quantitativo, sono quindi solo di due tipi, **con o senza il riconoscimento della situazione di gravità**. **L'accertamento: differenze**

L'accertamento di **invalidità civile**, anche di una percentuale vicina o pari al 100%, non indica necessariamente una condizione di grave handicap: questo è il motivo per cui vengono effettuati *due distinti accertamenti sanitari*, seppur contestuali ove possibile, come indicato dall'art. 6 del D.L. 10 gennaio 2006, n. 4, conv. in L. 9 marzo 2006, n. 80 che ha demandato alle Regioni la possibilità di adottare disposizioni finalizzate alla *semplificazione* ed alla *unificazione* delle procedure di accertamento sanitario — handicap, disabilità ed invalidità civile — in capo alle Commissioni mediche ASL.

Differente è altresì l'accertamento di **disabilità** previsto dalla L. n. 68/99 sul diritto al lavoro dei disabili. Tale accertamento è affidato alla Commissione medica integrata (art. 1, comma 4) che compie l'accertamento dell'invalidità. In questa

sede la commissione deve formulare una diagnosi funzionale della persona disabile volta a individuarne la *capacità globale utile per il collocamento lavorativo*. Non si tratta di una semplice diagnosi delle menomazioni; infatti l'accertamento della disabilità porta a una *relazione conclusiva* da parte della Commissione utile agli uffici preposti al collocamento dei disabili.

**Certificazione provvisoria** Al solo fine della fruizione delle agevolazioni previste dagli artt. 21 (*precedenza nell'assegnazione di sede*) e 33 della L. n. 104/92 (*agevolazioni connesse alla situazione di handicap grave*) e art. 42 del D.Lgs. n. 151/2001 (*riposi e permessi per figli con handicap grave*), l'art. 2 comma 2 del D.L. n. 324 del 27 agosto 1993 (convertito in legge n. 423 del 27 ottobre 1993) ha previsto la possibilità di rilasciare una *certificazione provvisoria di disabilità grave*. Infatti, per non far gravare sul cittadino svantaggiato i ritardi degli organi preposti, se sono **trascorsi 45 giorni** dalla richiesta senza che la Commissione medica si sia pronunciata, è autorizzata la certificazione provvisoria dello stato di gravità, da parte di un medico specialista nella patologia denunciata ovvero da medici specialisti nelle patologie denunciate e in servizio presso l'ASL competente. L'accertamento provvisorio produce *effetto* fino all'emissione dell'accertamento definitivo da parte della Commissione.

Con la novella apportata dall'art. 25, comma 4, del D.L. n. 90/2014 (convertito con modificazioni dalla L. 11 agosto 2014, n. 114), per riconoscere in via provvisoria le agevolazioni innanzi indicate, i termini previsti dall'art. 2, comma 2, del D.L. n. 324/1993 convertito in L. n. 423/1993 *sono ridotti a 45*. Prima della riforma, gli accertamenti potevano essere invece effettuati in via provvisoria decorsi 90 giorni (circ. INPS n. 127/2016).

Qualora si sia avvalso della procedura di rilascio della certificazione provvisoria, il lavoratore che richieda i benefici previsti dall'art. 33 L. n. 104/92 dovrà allegare alla richiesta copia della domanda presentata alla Commissione e la *dichiarazione liberatoria* con la quale si impegna alla restituzione delle prestazioni che, a procedimento definitivamente concluso, risultassero indebite (circ. INPS 29 aprile 2008, n. 53).

**Verbale di accertamento e ulteriori benefici** Si ricorda inoltre che il verbale di accertamento dell'invalidità civile deve attestare anche l'esistenza dei requisiti sanitari necessari per la richiesta di **rilascio del contrassegno invalidi** (comma 2 dell'articolo 381 del *regolamento di cui al D.P.R. 16 dicembre 1992, n. 495*) nonché per le **agevolazioni fiscali relative ai veicoli** previsti per le persone con disabilità (art. 4 D.L. n. 5/2012 convertito in L. n. 35/2012). In conseguenza, per l'accesso a tali benefici è pertanto sufficiente il verbale redatto dalla Commissione medica integrata.

**Specifiche ipotesi di accertamento** Le persone con **sindrome di Down**, su richiesta, sono dichiarate con situazione di gravità oltre che dalle Commissioni mediche ASL anche dal proprio medico di base, su presentazione del cariotipo, ovvero della mappa cromosomica, ed esentate da ulteriori successive visite e controlli (art. 94, comma 3, L. n. 289/2003 e circ. INPS 11 luglio 2003, n. 128).

Per i soggetti con **patologie oncologiche**, gli accertamenti sanitari devono essere effettuati entro *15 giorni* dalla data della domanda dell'interessato (decorso tale termine è possibile ottenere i benefici con la certificazione provvisoria) e le conclusioni dell'accertamento hanno efficacia *immediata* per il conseguimento dei connessi benefici, salvo il potere della Commissione medica provinciale di *sospendere* gli effetti in attesa di *ulteriori accertamenti* (art. 6, comma 3bis, D.L. n. 4/2006, conv. in L. n. 80/2006). In questo caso, poiché l'esecutività immediata discende direttamente dalla norma, al soggetto non è richiesta alcuna dichiarazione liberatoria, riguardo al rimborso di eventuali indebiti, ma è l'INPS stesso che, nel provvedimento di accoglimento, menzionerà l'espressa riserva del recupero della prestazione che divenisse indebita, a seguito del giudizio successivamente espresso dalla commissione di verifica (msg. INPS n. 12857 del 3 maggio 2006).

In tutti i casi, il paziente non trasportabile può richiedere, all'atto della domanda, di essere sottoposto a *visita domiciliare*, sulla scorta di certificazione del proprio medico che attesti l'impossibilità di recarsi a visita ambulatoriale.

Particolari modalità per l'accertamento dell'handicap riguardano poi i **soggetti affetti da autismo**. *L'autismo è una grave disabilità sociale a carattere cronico evolutivo*, espressione di un disordine dello sviluppo, risultante di processi biologicamente e geneticamente determinati la cui definizione diagnostica prevede un lungo iter valutativo effettuato da operatori specializzati nell'ambito di un servizio dedicato specialistico.

La *L. 18 agosto 2015, n. 134* (Disposizioni in materia di diagnosi, cura e abilitazione delle persone con disturbi dello spettro autistico e di assistenza alle famiglie) ha la *finalità* di garantire la tutela della salute, il miglioramento delle condizioni di vita e l'inserimento nella vita sociale delle persone con disturbi dello spettro autistico. A tal fine ha disposto l'aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza (cd. LEA), con l'inserimento, per quanto attiene ai disturbi dello spettro autistico, delle prestazioni della *diagnosi precoce*, della *cura* e del *trattamento individualizzato*, mediante l'impiego di metodi e strumenti basati sulle più avanzate evidenze scientifiche disponibili (art. 2). La legge è stata recepita dal D.P.C.M. 12 gennaio 2017 che, nel provvedere all'aggiornamento dei LEA, attribuisce al servizio sanitario nazionale il compito di garantire alle persone con disturbi dello spettro autistico le prestazioni innanzi indicate (art. 60 comma 1). Inoltre, è previsto, in applicazione dei LEA, l'aggiornamento delle *linee di indirizzo* per la promozione ed il miglioramento della qualità e dell'appropriatezza degli interventi assistenziali nei disturbi dello spettro autistico, di cui all'accordo sancito in sede di Conferenza unificata il 22 novembre 2012. L'aggiornamento è stato sancito con l'Intesa del **10 maggio 2018**.

Le linee di indirizzo sono aggiornate con *cadenza almeno triennale*.

## **7.4 Benefici conseguenti al riconoscimento dell'handicap**

La L. n. 104/92 è intervenuta a disciplinare la materia relativa alla tutela e all'inserimento nella vita sociale dei soggetti portatori di handicap. In armonia con tali intenti, l'**art. 33** della

La L. n. 104/92