

ISSN 1127-8579

Pubblicato dal 09/05/2013

All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/35027-gli-invalidi-civili-e-la-sentenza-n-7320-del-22-marzo-2013-della-corte-di-cassazione>

Autore: Funzionario p.a. Emanuele Soraci Emanuele

Gli invalidi civili e la sentenza n. 7320 del 22 marzo 2013 della Corte di Cassazione

Gli invalidi civili e la sentenza n. 7320 del 22 marzo 2013 della Corte di Cassazione

di Soraci Emanuele

La sentenza n. 7320 emessa dalla Sezione lavoro della Corte di Cassazione il 22 marzo 2013 ha riaperto il dibattito sulla corretta interpretazione del dettato normativo in materia di erogazione dell'assegno mensile spettante all'invalido totale, stabilendo che per il riconoscimento della pensione di invalidità, di cui all'art 12 della legge 118 del 30 marzo 1971, *assume rilievo non solamente il reddito personale dell'invalido, ma anche quello (eventuale) percepito dal coniuge, onde il beneficio va negato quando l'importo di tali redditi, complessivamente considerati, superi il limite determinato con i criteri indicati dalla norma.* I giudici hanno fondato la loro decisione sulla interpretazione estensiva del complesso delle norme sancite in materia di inabilità allo specifico istituto della invalidità totale, inserendosi in tal modo nella lacuna legislativa e nella eccessiva farraginosità della norma stessa. A maggior sostegno di tale interpretazione giurisprudenziale i giudici fanno, come riportato dallo stesso lodo, specifico riferimento ai lavori parlamentari preparatori alla legge n. 33 del 29 febbraio 1980 di conversione del decreto legge n. 663 del 30 dicembre 1979 allorquando venne presentato un ordine del giorno con il quale si evidenziava che *per la pensione di inabilità era stato omesso l'inciso che escludeva dal computo il reddito percepito da altri componenti il nucleo familiare previsto per l'assegno* e si richiedeva al governo pro tempore l'impegno ad affermare in modo palese che *per gli invalidi gravi il limite di reddito andava calcolato con esclusione dei redditi dei familiari.* Il governo nel prendere atto di quanto rappresentato con l'ordine del giorno, si esprimeva con una propria interpretazione della vigente norma, affermando che l'esenzione del reddito familiare era desumibile dalla ratio della stessa legge. Da questa breve ma significativa considerazione, sembrerebbe pacifico addivenire ad una risoluzione della querelle esattamente opposta a quella sentenziata dalla Corte, se si tengono in debita considerazione gli avvenimenti tra il parlamento e il governo e se si considera "sacra" 2

la volontà del legislatore sin dalla sua manifestazione di intenti, anche se non espressamente palesata, nel testo di legge. Invece, proprio da questa mancata esplicitazione della norma, il giudice prende spunto per configurare l'avvenimento come una semplice “raccomandazione” del parlamento non accolta dal governo e quindi considera ragionevole fissare il presupposto base per sentenziare, come in precedenza annotato, la volontà di estendere, ai fini dell'accertamento del requisito reddituale per l'attribuzione della pensione di inabilità, quanto sancito dal comma 5, dell'art. 14 septies, della legge n. 33 del 29 febbraio 1980 per l'assegno mensile (assegno sociale) con gli artt. 13 e 17 della legge n. 118 del 30 marzo 1971 (assegno di inabilità), che includono nel computo dei redditi percepiti anche quelli percepiti da altri componenti del nucleo familiare dell'interessato. Ma che l'interpretazione data dai giudici della Corte di Cassazione con la sentenza n. 7320 non sia del tutto chiara, lo confermano le sentenze n. 18825/2008, n. 7259/2009 e n. 20426/2010 che, emesse dalla sezione lavoro della stessa Corte, ne affermano l'esatto opposto cioè: *ai fini dell'accertamento del requisito reddituale richiesto per la pensione d'inabilità va considerato il reddito dell'invalido assoggettabile all'imposta sul reddito delle persone fisiche*, facendo riferimento proprio al dettato dell'articolo 14 septies che è e continua ad essere l'oggetto del contendere. Il giudice della sentenza n. 7320 del 22 marzo 2013, invece si rifà ad altre antecedenti sentenze emesse dalla stessa Cassazione le n. 16363/2002, n. 16311/2002, n. 12266/2003, n. 14126/2006, n. 13261/2007, secondo le quali: *ai fini dell'accertamento del requisito reddituale previsto per l'attribuzione della pensione di inabilità prevista dalla L. 30 marzo 1971, n. 118, art. 12, deve tenersi conto anche della posizione reddituale del coniuge dell'invalido, secondo quanto stabilito dalla L. 29 febbraio 1980, n. 33, art. 14 septies, comma 4, in conformità con i generali criteri del sistema di sicurezza sociale, che riconoscono alla solidarietà familiare una funzione integrativa dell'intervento assistenziale pubblico, non potendo invece trovare applicazione la regola - stabilita dallo stesso art. 14 septies, successivo comma 5, solo per l'assegno mensile di cui alla L. n. 118 del 1971 citata - della esclusione dal computo dei redditi percepiti da altri componenti del nucleo familiare dell'interessato.* Le 3

conseguenze di tale decisione, non avendo valore di legge ma solo di interpretazione giurisprudenziale, sono attualmente circoscritte al singolo caso di specie e non possono essere estese alla copiosa categoria degli invalidi totali, ma certamente sono di ausilio per avvalorare la tesi sostenuta dall'Inps con la circolare n. 149 del 28 dicembre 2012 con cui rese pubblica la volontà di adeguarsi (correttamente dal punto di vista amministrativo) alla sentenza n. 4677 del 25 febbraio 2011 della Corte di Cassazione (dello stesso tenore della n. 7320) con il quale venne cassato il ricorso di una invalida civile presentato contro l'Inps e il Ministero delle Finanze che respingeva l'istanza di inabilità civile adducendo come motivazione il superamento normativo della somma dei redditi familiari e non il solo reddito individuale, vincolando così, dal 2013, l'erogazione dell'assegno all'invalido civile totale al reddito familiare. Ciò avrebbe comportato che qualora il reddito dell'invalido, sommato a quello del coniuge, avesse superato il limite dei 16.127,30 euro questi avrebbe perso il diritto a ricevere la pensione di invalidità e quindi l'assegno mensile di 275,87 euro. La circolare in esame gettò nel timore i percettori dell'assegno che unitamente alle forze sociali chiesero l'intervento del ministro Fornero per la risoluzione del contendere; in breve tempo la conseguenza fu che l'Inps ritirò la circolare con il messaggio n. 717 del 14 gennaio 2013 il quale riportava la seguente annotazione: *in attesa della preannunciata nota ministeriale a chiarimento della complessa materia dei limiti reddituali delle pensioni di inabilità civile ed in considerazione di una interpretazione costituzionalmente orientata degli artt. 12 e 13 della legge n. 118/1971, si ritiene di non modificare l'orientamento amministrativo assunto a suo tempo dal Ministero dell'Interno (circ. Ministero dell'Interno n. 5 del 20.6.1980) e successivamente confermato nel tempo da questo Istituto all'atto del subentro nella funzione di erogazione delle provvidenze economiche per le minorazioni civili. Pertanto, sia nella liquidazione dell'assegno ordinario mensile di invalidità civile parziale, sia per la pensione di inabilità civile si continuerà a far riferimento al reddito personale dell'invalido.* Una rettifica senza dubbio dovuta ma che, in ogni caso, non sembra giustificare il comportamento "ambiguo" da parte dell'Istituto previdenziale che per anni ha adottato un criterio 4

univoco, riconoscendo l'assegno di invalidità totale in funzione del reddito personale, per poi negarlo a distanza di anni, adducendo il criterio dell'analogia legis con l'assegno sociale, legandolo al reddito del coniuge e ricorrendo spesso innanzi al giudice della Corte di Cassazione per il riconoscimento giuridico delle proprie pretese. Tale comportamento mira sicuramente ad incardinarsi nella volontà non manifestata del legislatore e nella sua inerzia successiva per far sì che la giurisprudenza, consolidata nel tempo, possa divenire un dì norma. A modesto parere, la Corte, nella sua piena autorevolezza, per la complessità della materia, per gli importanti risvolti sociali, per le molteplici opposte sentenze, avrebbe dovuto riassumere il giudizio a sezioni riunite al fine di valutare con maggiore ponderatezza la querelle e dare una svolta decisiva e coerente per il futuro, che allo stato odierno è estremamente incerto. Oggi solo tramite un deciso intervento politico legislativo si potrà finalmente porre fine alla lacuna normativa e far sì che cessino i persistenti ricorsi alla Corte e le molteplici controverse sentenze. Invero un tentativo di riordino della materia è stato tentato nel corso della XVI legislatura con la proposta di legge n. 4231 presentata il 29 marzo 2011 alla Camera dei Deputati ma, purtroppo, non è stata mai posta in discussione. Infatti, i firmatari del disegno di legge, nel timore che l'Inps potesse procedere alla revoca di numerose pensioni di invalidità civile, sentirono l'esigenza di esplicitare chiaramente che il limite reddituale per ottenere la pensione di invalidità civile, parziale o totale, debba essere esclusivamente il reddito personale, senza considerare il reddito dell'eventuale coniuge. Il relatore, nell'introdurre l'art. 1 del disegno di legge, recita testualmente: *l'art 1 della legge introduce quindi nell'articolo 14-septies del decreto-legge n. 663 del 1979, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 33 del 1980, un nuovo comma, con cui si dispone ex nunc l'applicabilità del criterio di calcolo del limite di reddito anche alla fattispecie (pensione di inabilità) attualmente non compresa nella letterale formulazione del medesimo articolo 14-septies, nel testo vigente.* Quindi in netta antitesi con l'interpretazione adottata dalla Corte con la sentenza n. 4677 del 25 febbraio 2011 (ribadita con la più recente n. 7320 del mese di marzo del c.a.). All'art. 2 dello stesso disegno di legge 5

viene inserita una norma addirittura *d'interpretazione autentica, benché non strettamente necessario, appare opportuno per assicurare uniformità nell'interpretazione delle previgenti norme e delle nuove disposizioni introdotte dalla presente proposta di legge.* Una tale siffatta dizione non fa altro che confermare la precedente uniforme volontà del legislatore, in sede di conversione dell'istituto di inabilità, avvenuta con legge n. 33 del 1980, articolo 14 septies del citato decreto legge n. 663 del 1979. La mancata approvazione in legge della proposta ha comportato come conseguenza che circa 90 mila domande di nuove inabilità potrebbero essere rigettate e, ancor peggio, i percettori dell'assegno, a loro volta, potrebbero ritrovarsi a dover restituire quanto concesso in precedenza dallo stesso istituto previdenziale. Ma nel caso in cui il legislatore volesse adottare il principio indicato nella sentenza della Corte, formulato successivamente all'approvazione dell'art. 1, comma 35, della legge n. 247 del 24 dicembre 2007, questo inciderebbe negativamente anche per la concessione dell'assegno agli invalidi parziali e a cascata alle pensioni erogate ai ciechi (parziali e totali) e ai sordi con la sola esclusione dell'indennità di accompagnamento (indennità che esula dal reddito percepito). Le molteplici forze sociali impegnate nella risoluzione della problematica, ad unisono hanno invocato l'intervento del parlamento per dirimere la querelle ma, purtroppo, questo intervento sembra a tutt'oggi al quanto remoto. Sarebbe auspicabile una rivisitazione globale della materia che è al quanto complessa e spesso lascia adito ad interpretazioni o ad elusioni della norma con la conseguenza che il criterio, costituzionalmente riconosciuto, dell'assistenza alle fasce "realmente" socialmente più deboli venga forviato da abusi, situazioni di sfruttamento o di disparità di trattamento economico a parità di inabilità. In definitiva bisogna stabilire quale finalità si intende perseguire attraverso il riconoscimento dell'attribuzione dell'assegno di inabilità, se cioè debba essere inteso come un'indennità per aver subito una patologia invalidante al naturale svolgimento di una qualsiasi attività lavorativa lesiva al conseguimento di un reddito minima di sostentamento economico per se e per la propria famiglia (quindi una funzione socio assistenziale 6

familiare) oppure il riconoscimento di una indennità comportante un assegno esclusivamente ad personam che pur comportando una menomazione nello svolgimento dell'attività lavorativa non vada ad incidere sul reddito di famiglia (quindi una funzione socio assistenziale individuale) anche se non già dotata di mezzi propri di sostentamento. Le conseguenze che ne scaturiscono da queste considerazioni sono molteplici e sicuramente potrebbero comportare anche l'erogazione di assegni più cospicui se si considera l'esiguità dell'importo erogato sino ad oggi, 275,87 euro al mese con la soglia di un reddito personale fissato a 16.127,30 euro.