

A QUALE “NOZIONE DI INVALIDITÀ” CI SI RIFERISCE NELL’ART. 1, OTTAVO COMMA DELLA LEGGE 503/1992?

ADRIANO OSSICINI*

*“Ogni volta che il parere di due entità intorno alla medesima cosa sono opposti,
è certo che l’una o l’altra si inganna” - R. DESCARTES “Règles pour la direction de l’esprit”*

Come è noto il d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503 (articolo 1, ottavo comma) prevede la possibilità per i lavoratori con invalidità non inferiore all’80%, di andare in pensione (pensione di vecchiaia) in base alle regole del precedente regime, 55 anni per le donne e a 60 per gli uomini, in deroga all’elevazione prevista dalla tabella All. A di cui all’art. 1, comma 1 del citato decreto che ha elevato nel tempo, gradualmente, e sino al 2000, l’età per potere usufruire della pensione di vecchiaia.

Tale possibilità non è stata intaccata dalla riforma delle pensioni del 2011 - cosiddetta “Legge Fornero” - che ha spostato ulteriormente in avanti l’età pensionabile, ricollegando, la data reale del pensionamento, sia per gli uomini che per le donne, alle aspettative di vita.

Di quest’ultimo slittamento, però, non sono esclusi i soggetti di cui all’ottavo comma dell’art. 1 del d.l. 503/1992, infatti l’Inps con circolare n. 16/2013, emanata l’1 febbraio 2013, ha segnalato a commento della legge Fornero che “... anche nei confronti dei soggetti rientranti nelle deroghe di cui al d.lgs. n. 503 del 1992, i requisiti anagrafici per il diritto alla pensione di vecchiaia nel sistema misto devono essere adeguati agli incrementi della speranza di vita stabiliti con d.m. 6 dicembre 2011, in attuazione dell’art. 12 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.” Ciò detto con il presente contributo si vuole affrontare la problematica a quale concetto di invalidità si è voluto riferire il legislatore, per la deroga, allorché ha stabilito la soglia di “invalidità non inferiore all’80%”

All’indomani del d.lgs. n. 503/1992 del 30 dicembre 1993 l’Inps, con propria circolare n. 50 del 23 febbraio 1993, provvedeva a dare le prime indicazioni in materia, ed al punto 1.1.2 - Invalidi in misura non inferiore all’80% faceva presente in maniera assai nebulosa “Lo stato di invalidità dovrà essere comprovato dagli interessati mediante idonea documentazione. Per quanto riguarda i lavora-

* Docente in medicina legale - Corso Laurea T.P.A.L. Università “La Sapienza” - Roma, già Sovrintendente medico generale Inail.

tori riconosciuti invalidi da parte di altri enti, di norma, la percentuale di invalidità è rilevabile dal provvedimento di riconoscimento dell'invalidità...".

Successivamente con circolare n. 243 del 1993 al punto 1.2, lett. B, per l'applicazione dell'ottavo comma sopra citato articolo segnalava, in maniera ancora indeterminata che "Lo stato di invalidità (>80%) dovrà essere comprovato dagli interessati mediante idonea documentazione".

Dalla genericità delle suddette circolari si passava invece, con circolare n. 82 del 10 marzo 1994, ribadito nella circolare n. 65/1995, ad indicazioni operative ben precise laddove si sosteneva che "...la norma in esame non stabilisce i criteri a quali fare riferimento ai fini dell'accertamento dello stato di invalidità richiesto per il pensionamento di vecchiaia sulla base dell'età prevista dalla normativa previgente. Si ritiene tuttavia che, al fine di assicurare omogeneità di tutela nell'ambito di ciascuna gestione pensionistica, per l'accertamento del requisito di invalidità si debba avere riguardo alla definizione di invalidità delineata dalla norma che disciplinano le singole forme assicurative gestite dall'istituto.

Di fatto, l'Istituto, autonomamente dava indicazione che il parametro di riferimento per la "quali/quantificazione" dell'invalidità, per l'applicazione della normativa, era quello derivante - per gli A.G.O. - dalla l. n. 222/1984 che all'articolo 1 recitava "Si considera invalido... l'assicurato la cui capacità di lavoro in occupazioni confacenti le sue attitudini sia ridotta in modo permanente a causa di infermità, difetto fisico o mentale a meno di un terzo" ed all'art. 2 invece "Si considera inabile ...l'assicurato il quale a causa di infermità, difetto fisico o mentale si trovi nell'assoluta e permanente impossibilità di svolgere qualsiasi attività lavorativa".

La presa di posizione anche a una lettura superficiale, crea qualche perplessità in quanto, nel caso in esame, ci permettiamo di sottolineare, non trattavasi di assegno/pensionamento per "invalidità/inabilità", ai sensi della l. n. 222/1984, ma di una regola di salvaguardia verso i grandi invalidi (>80%) per la "pensione di vecchiaia", quindi assolutamente di diversa natura e non ricollegabile tout-court all'invalidità Inps.

La sentenza della Cassazione n. 13485/2003 chiamata a dare una interpretazione, disconosceva l'input dato dall'Istituto e sposava tutt'altra tesi.

La Corte di legittimità, argomentando in maniera puntuale e precisa, faceva presente in detta sentenza che la nozione di invalidità da considerare come corretta, per l'interpretazione dell'art. 1 ottavo comma del d.lgs. 503/1992 era l'invalidità civile, la cui 'misurazione' è disciplinata dal Decreto del Ministero della Sanità n. 47 del 5 febbraio 1992.

A sostegno di detta tesi i Giudici di Cassazione argomentavano che "... la percentualizzazione puntuale - così come contenuta nell'art. 1, ottavo comma, del d.lgs. n. 503/1992 - della invalidità in una misura finora estranea al regime pensionistico generale è già da sola significativa dell'intento legislativo di riferirsi a una categoria di soggetti che non coincide con quella indicata nell'art. 1 della

legge n. 222 del 1984, il quale accoglie una nozione di invalidità che fa consistere genericamente nella riduzione della capacità di lavoro a meno di un terzo.”

Gli stessi Giudici nell'interpretare la *voluntas legis* a sostegno di questa posizione asserivano che la stessa era “...confortata dal testo dell'art. 3 della legge delega n. 421 del 1992, il quale espressamente indicava gli “inabili” come soggetti da escludere dall'innalzamento dell'età pensionabile, e dal contenuto del parere espresso dalla Commissione XI (lavoro pubblico e privato) sullo schema di d.lgs., significativamente sottolineandosi, in detto parere (seduta di giovedì 3 dicembre 1992), la necessità di sostituire la parola “inabili” con la parola “invalidi”...” e concludevano che “proprio la genericità dell'espressione utilizzata dal legislatore con la disposizione de qua (invalidi in misura non inferiore all'80 per cento) e la mancanza di qualsiasi altra specificazione depongono per l'ampiezza massima del contenuto normativo...” e quindi, dato il contesto legislativo in cui era stata approvata la norma, la nozione di invalidità civile era quella a cui bisognava fare riferimento

Abbiamo esaminato, in rete, l'iter completo della formazione di detta legge; orbene, in primis nella legge n. 421/1992 che delegava il governo alla razionalizzazione, tra l'altro, del sistema previdenziale all'art. 3 primo comma, lett. b) si proponeva “...la facoltà di deroga per gli inabili nella misura non inferiore all'80%”.

La facoltà di deroga diventava norma nello schema del decreto governativo che veniva illustrato, per la prima volta, alla XI Commissione Lavoro nella seduta del 1 dicembre del 1992 e specificatamente all'art. 1, ottavo comma dove si legge “L'elevazione dei limiti di età di cui al comma 1 non si applica agli inabili in misura non inferiore all'80%”.

Tale decreto veniva poi discusso dai membri della Commissione sia in detta data, che nelle due giornate successive del 2 e 3 dicembre 1992, come da verbale in rete, e in quest'ultima data approvato dalla Commissione con la modifica “invalidi” per “inabili”, e così portato in aula.

La lettura completa dei verbali ci appare utile; nella seduta del 2 dicembre si legge che un membro della Commissione sottolineava “...per l'ottavo comma dell'art. 1 la necessità di individuare specifiche figure di inabili...”, altro membro faceva presente l'opportunità che per “...l'art. 1 ottavo comma, bisognerebbe fare riferimento agli invalidi e non agli inabili posto che l'inabilità si configura sempre come totale...”, nella seduta del 3 dicembre, altro membro, proponeva di “..sostituire la parola ‘inabili’ con la parola ‘invalidi’ per non precludere la deroga ai titolari di assegno di invalidità Inps...”, come poi riportato nella sentenza della Cassazione in discussione n. 13495/2003, ed infine altro membro della Commissione suggeriva e proponeva di sostituire “all'ottavo comma il termine ‘inabili’ con il seguente “.invalidi civili ed infortunati su lavoro...””; alla fine il Presidente della Commissione effettuava una proposta di sintesi da cui usciva la dizione di “invalidi nella misura dell'80%”, e tale termine veniva poi approvato,

con voto di fiducia, anche in Assemblea parlamentare diventando il contenuto specifico dell'articolo 1, ottavo comma del d.lgs. 503/1992.

Come si vede la discussione, in realtà, non sembra essere stata molto accurata dal punto di vista interpretativo, e dalla lettura integrale dei resoconti delle tre giornate di Commissione si evince un gran rammarico, di tutti i membri della Commissione, di non potere essere entrati compiutamente nello specifico e si dovevano del rapido percorso e trasformazione in legge.

Si legge infatti "...l' affrontare il problema del riordino del sistema previdenziale con una legge delega non è stato il modo migliore di procedere, tanto più poi ove si considerino i tempi in cui ci si trova a discutere del d.lgs. di attuazione" ed ancora "...si è costretti ad esprimere parere su argomenti molto delicati in breve tempo sminuendo il ruolo pregnante della Commissione..." comunque appare chiaro che, alla fine, lasciando il tutto nell'indeterminatezza, si voleva tutelare la figura del grande invalido (> 80%) nel senso di cui sopra e quindi, l'ampiezza o meglio la genericità della dizione non poteva che fare riferimento alle legislazione principe dell'invalidità di tutti i cittadini, quella civile, come da pronuncia della Cassazione.

La sentenza, quindi, si esprimeva concretamente nel merito a quale requisito sanitario ci si dovesse riferire con il termine generico utilizzato di "invalidità" ed optava per il riferimento specifico all'invalidità civile ed alla tabella di cui al d.m. 5 febbraio 1992.

Abbiamo rilevato in rete, successivamente a detta statuizione, numerose sentenze della Cassazione in merito all'art. 1 del d.lgs. n. 503/1992, ma dalla lettura delle stesse si evince che non fanno riferimento, a detta problematica specifica - requisito sanitario dell'invalidità - ma ad altre problematiche ricollegate alla stessa normativa; la sentenza da noi riportata, invece, è una delle poche che in maniera puntuale declinava che l'oggetto di interpretazione era quello di "...di stabilire a quale delle due nozioni d'invalidità (Invalidità civile o Inps nostra nota) facesse riferimento l'art. 1, ottavo comma, del d.lgs. n. 503-92 nella parte in cui stabiliva che "l'elevazione dei limiti di età di cui al comma 1 non si applica agli invalidi in misura superiore all'80%".

Ci permettiamo di far presente, a sostegno di ciò, che vi è stata anche una successiva sentenza della Cassazione del 2011 - n. 20100 che si è espressa in tal senso.

Nella sentenza n. 20100/2011 un soggetto, che aveva richiesto il riconoscimento delle pensioni di vecchiaia per invalidità ai sensi dell'art. 1, ottavo comma del d.lgs. 503/1992, si era visto negare la prestazione in sede amministrativa, ma in giudizio, previo espletamento di c.t.u., l'istanza era stata recepita sia in primo grado che confermata in sede di appello, avendo la corte territoriale ritenuto che il richiamo di cui al d.lgs. n. 503 del 1992, art. 1, ottavo comma, era all'invalidità civile.

L'Inps portava la causa in Cassazione censurando la sentenza per aver dato rilievo, come scritto nella memoria, proprio ai criteri di determinazione dell'invalidità civile per la quali/quantificazione dell'invalidità, anziché a quelli fissati,

come sostenuto dall'Avvocatura Inps, dalla l. n. 222 del 1984, ma la Cassazione rigettava il ricorso, confermando quindi l'applicabilità della normativa sull'invalidità civile; si legge infatti che "...il ricorrente (Inps) non considera... che la percentuale di invalidità determinata nel 90% per cento non avrebbe dovuto subire la riduzione alla quale era stata invece assoggettata e che aveva comportato la determinazione della stessa in misura inferiore all'80%, secondo i criteri di cui alla l. n. 222 del 1984".

A quanto ci consta, a tutt'oggi, non risulta che l'ente previdenziale abbia riformulato le indicazioni date ai propri professionisti in merito al *requisito sanitario* dell'invalidità.

Ci siamo, quindi, a questo punto peritati di andare a verificare in rete come si esprimevano enti, o associazioni o patronati sulla specifica materia e se l'indicazione data ai propri assistiti fosse dello stesso tenore.

Non abbiamo difficoltà a dire che, in maniera unanime, contrariamente alla tesi dell'Istituto previdenziale, tutti si esprimono nel senso che il riferimento per detta fattispecie non può che essere quello relativo all'invalidità civile.

Infatti sul sito "Superabile" dell'INAIL (www.superabile.it), sito creato dall'ente assicuratore a tutela degli invalidi si legge nel paragrafo dedicato alla "Pensione di vecchiaia per i lavoratori con invalidità pari o superiore all'80%" dopo avere dato conto della posizione Inps, che il riferimento è quello relativo all'invalidità civile.

Sul sito dell'*Handy Lex* (www.handylex.org), dedicato alle persone disabili, analogamente, si dice che il riferimento per l'invalidità da considerare per l'applicazione dell'ottavo comma è quello dell'invalidità civile come definito dal Decreto Ministeriale del 5 febbraio 1992.

Riportiamo in nota altri siti¹ ma crediamo importante segnalare che sui siti delle organizzazioni sindacali Cgil, Cisl ed Uil che rappresentano la stragrande maggioranza dei lavoratori e pensionati, traspare analoga posizione, ed addirittura in rete vi sono Guide come quella del patronato Uil "Invalidità civile ed handicap: definizioni" (www.uila.eu/.../invalidita_civile_handicap.it) e come quella del patronato Cisl "Guida alla richiesta di benefici ed agevolazioni" (www.cislfplaghi.i/.../disabilita-e-invadiita.it) che fanno presente che il riferimento a requisito sanitario di invalidità, per il beneficio, è quello dell'invalidità civile.

1 Sul sito "Invalidi & disabili" (www.invalidi-disabili.it), viene ripetuto e ribadito lo stesso concetto che il riferimento non può che essere all'invalidità civile.

Sul sito "Pensione Oggi - Il sito Italiano di previdenza" (www.pensioneoggi.it) il riferimento sanitario, inequivocabilmente, per dare attuazione alla normativa in parola risulta essere quello sull'invalidità civile.

Sul sito dell'associazione "Persona e danno" (www.personaedanno.it) a cura dell'Avv. P. Cendon, professore ordinario presso l'Università di Trieste, viene fatto presente che per l'applicazione corretta dell'art. 1 ottavo comma della l. 503/1992 è opportuno fare riferimento all'invalidità civile.

Sul sito "Informazione per tutti" dedicato a lavoratori e pensionati" (www.informazionepertutti.it) si ritrova ugualmente che il riferimento sanitario per l'invalidità, per non applicare l'elevazione dell'età pensionabile, è quelle del'invalidità civile.

Alla luce di tutto ciò crediamo che forse il riferimento per l'applicazione dei benefici di cui all'ottavo comma dell'articolo 1 del più volte citato d.lgs. 503/1992 non possa che essere quello sopra riportato, visto che comunque una "percentualizzazione" deve essere espressa (Einstein affermava solo ciò che si può correttamente misurare si può confrontare) ma riteniamo soprattutto, anche se abbiamo preferenza per una tesi supportata dalla Cassazione, che chiarezza debba essere fatta, una volta per tutte, sul riferimento normativo e non certamente da una parte interessata.

RIASSUNTO

La nozione di invalidità deve essere applicata in concreto ad ogni fattispecie in discussione; l'Autore cerca di ricostruire l'esegesi di "nozione di invalidità" con riferimento all'art. 1, ottavo comma della l. 503/1992.

Rileva che, da una parte, l'Inps con propria circolare la riferisce a quella derivante dall'art. 1 della l. 222/1984 e dall'altra, come si evince dai numerosi siti in rete, invece tutti gli altri (Enti, Associazioni o Patronati) fanno riferimento all'invalidità di cui alla l. 118/1971 e s.m.i. ed al d.m. 5 febbraio 1992 come sancito in maniera chiara dalla Sentenza della Cassazione n. 13495/2003 - confermata dalla n. 20110/2011 - in cui viene esplicitato anche come si sia pervenuto a detta statuzione interpretando l'intenzione del legislatore *voluntas legis* al momento dell'emanazione del provvedimento.

L'Autore si domanda se detti soggetti siano stati tutti presi da una qualche forma di "suggerione" collettiva nel perseguire detta strada.

Le due posizioni appaiono del tutto inconciliabili in quanto una esclude l'altra. Comunque appare singolare che organismi chiamati, ognuno per la sua parte, a tutelare in qualche modo il cittadino invalido diano "indirizzi operativi" discordanti sull'applicazione della norma.

SUMMARY

The concept of disability must be applied in concrete. The Author tries to reconstruct the exegesis of "notion of disability" with reference to art. 1, Section 8 of the Law 503/1992.

Inps with a circular refers to the prevision of Article. 1 of the Law 222/1984. On the other hand, many Institutes, Associations or Patronages websites refer to the concept of disability provides by Law 118/1971 and subsequent modifications and by Ministerial Decree 02/04/1992, as clearly stated by the Judgment of the Supreme Court no. 13495/2003 - confirmed by Judgement n. 20110/2011. The interpretation *voluntas legis* of the intention of the legislature is the basis of this judgment.

The Author wonders if aforementioned bodies were all taken by collective "suggestion" pursuing this way.

The two positions seem quite irreconcilable because one excludes the other. However it seems unusual that institutions and organizations involved on the various parts in protection of disabled persons provide discordant "operational guidelines" on the application of the rule.