

La legge di stabilità 2014 e le persone con disabilità

Il Parlamento italiano ha definitivamente approvato il 27 dicembre 2013 la legge di stabilità per il 2014 (**Legge 27 dicembre 2013, n. 147**), cioè la disposizione principale in materia di spesa pubblica. È un tipo di norma sempre complessa e molto articolata ma che incide direttamente sulla quotidianità dei cittadini, ancor prima di connotare le politiche e i servizi del Paese.

Questo articolo si limita alle novità di più diretto interesse per le persone con disabilità e le loro famiglie, anche se è ben noto che l'insieme di nuovi o rivisti tributi, in particolare di rilievo locale (IUC, TASI, TARES), incideranno direttamente su tutti i nuclei familiari.

I Fondi sociali

Ci sono, nel bilancio dello Stato degli ultimi anni, due fondi che interessano direttamente le politiche e i servizi per le persone con disabilità. Si tratta del Fondo per le non autosufficienze e del Fondo Nazionale per le Politiche Sociali.

Il **Fondo per le non autosufficienze** è stato istituito "sperimentalmente" nel 2006 con l'intento di fornire sostegno a persone con gravissima disabilità e ad anziani non autosufficienti, e favorirne una dignitosa permanenza presso il proprio domicilio evitando il rischio di istituzionalizzazione. Nel 2013 il finanziamento era pari a 275 milioni.

La legge di stabilità per il 2014 prevede la conferma del finanziamento di 275 milioni di euro per gli interventi originari del Fondo e cioè l'attuazione "dei livelli essenziali delle prestazioni assistenziali da garantire su tutto il territorio nazionale con riguardo alle persone non autosufficienti" "ivi inclusi quelli a sostegno delle persone affette da sclerosi laterale amiotrofica".

Ma sul Fondo confluiscono anche ulteriori 75 milioni vincolati però a "*interventi di assistenza domiciliare per le persone affette da disabilità gravi e gravissime, ivi incluse quelle affette da sclerosi laterale amiotrofica.*"

I **350 milioni** saranno poi oggetto del consueto decreto di riparto con cui abitualmente dà indicazioni sulle "regole" di impiego e distribuisce, secondo criteri da definire, i diversi importi alle regioni.

Il Fondo Nazionale per le Politiche Sociali è stato istituito nel 1997 per garantire risorse aggiuntive agli Enti locali e consentire loro di strutturare servizi a supporto di anziani, disabili, infanzia, nuclei in difficoltà.

Nel 2013 sono stati ripartiti, con decreto, 338 milioni di euro previsti dalla legge di stabilità dello scorso anno. Per il 2014 è prevista una destinazione al FNPS pari a **317 milioni** di euro. Anche nel caso del FNPS seguirà il consueto decreto di riparto fra le Regioni.

Revisione delle detrazioni fiscali

Con il comma 575 dell'articolo 1, viene formalizzato – pur parzialmente – l'intento di limitare la cosiddetta "spesa fiscale". Sotto la voce "spesa fiscale" rientrano tutte le agevolazioni, detrazioni, deduzioni, detassazioni, aliquote agevolate di cui si possono avvalere i contribuenti. L'erario, nella sostanza, rinuncia ad una parte degli introiti a favore di diverse finalità: sostenere o agevolare alcune spese, riconoscere il valore sociale di alcune prestazioni, sostenere le famiglie e così via.

Da alcuni anni è stato ripetutamente espressa l'intenzione di rivedere, nel loro complesso, le diverse voci che compongono la "spesa fiscale" e di razionalizzarle. Esiste già, nell'ipotesi di delega fiscale da affidare al Governo questo disegno complessivo.

La legge di stabilità, tuttavia, anticipa l'intervento più complessivo sulla "spesa fiscale" intervenendo solo su una parte delle voci che la compongono: 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 (al 19% della spesa sostenuta) in sede di denuncia annuale dei redditi. Ne indichiamo alcuni: i **mutui** per l'acquisto dell'abitazione, 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, le spese veterinarie, le spese funebri, le erogazioni

liberali (es. donazioni) e altro.

Non sono invece incluse le spese deducibili indicate dall'articolo 10 del Testo Unico fra cui rientrano, ad esempio, le spese mediche e quelle di *"assistenza specifica necessarie nei casi di grave e permanente invalidità o menomazione"*, sostenute per le persone con disabilità.

Che cosa succede nel 2014?

Quelle detrazioni devono essere razionalizzate fino ad assicurare maggiori entrate pari a 488,4 milioni di euro per l'anno 2014, a 772,8 milioni di euro per il 2015 e a 564,7 milioni di euro a decorrere dall'anno 2016.

"Razionalizzare" significa diminuirne la percentuale detraibile oppure applicare la detrazione ponendo limiti di reddito oppure sopprimere alcune spese detraibili oppure un mix di tutti questi interventi.

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**"*.

L'obiettivo finanziario di questo intervento normativo è piuttosto ambizioso: assicurare maggiori entrate pari a 488,4 milioni di euro per l'anno 2014, a 772,8 milioni di euro per l'anno 2015 e a 564,7 milioni di euro a decorrere dall'anno 2016.

Attenzione: questo intervento normativo, molto impegnativo sotto il profilo tecnico, deve essere fissato entro il 31 gennaio 2014.

Se il termine non viene rispettato scatta la clausola di salvaguardia: la detrazione attualmente fissata al 19% della spesa sostenuta *"è ridotta al 18% per il periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2013 [significa già sui redditi del 2013 e quindi sulla prossima denuncia dei redditi, NdA] e al 17% a decorrere dal periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2014"*.

Qualunque sia l'esito, le detrazioni possibili diminuiranno. Nella prima ipotesi però potrebbero essere previsti interventi equitativi e di salvaguardia della detrazione delle spese sostenute per le persone con disabilità e non autosufficienti. Nel secondo caso, invece, il taglio sarà lineare e indistinto.

Permessi, congedi e pensione anticipata

Nella legge di stabilità ha trovato finalmente soluzione una paradossale situazione già sollevata da HandyLex.org e lesiva per alcuni lavoratori che hanno assistito negli anni familiari con disabilità. Ne ripercorriamo le tappe per isolare al meglio le fattispecie interessate dal "paradosso" normativo che sono relativamente poche.

Tutto deriva dalla cosiddetta "riforma" pensionistica Fornero che ha rivisto le regole e i criteri di calcolo pensionistici.

Le principali novità sono state introdotte dal decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (convertito con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214) e dal decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216 (convertito con modificazioni dalla Legge 24 febbraio 2012, n. 14).

Sintetizzando di molto, attualmente vige la "nuova" pensione di vecchiaia e la pensione anticipata. Per raggiungere il diritto alla pensione di vecchiaia è necessario disporre di almeno 20 anni di versamenti contributivi e aver raggiunto una determinata età.

Si è partiti dal 2012 fissando limiti di età diversificati fra maschi e femmine, dipendenti pubblici e privati e lavoratori autonomi, prevedendo però un aumento progressivo per l'adeguamento all'attesa di vita. Nel 2020 tale limite sarà per tutti (maschi e femmine, pubblici, privati e autonomi) fissato a 66 anni e 11 mesi.

Per compensare le nuove regole che diventeranno sempre più stringenti e per favorire chi ha iniziato a lavorare in giovane età, la "riforma" ha introdotto la pensione anticipata.

La pensione anticipata viene concessa a chi ha un'anzianità contributiva di almeno 42 anni e 1 mese se uomo o 41 anni e 1 mese se donna. Questi requisiti contributivi sono aumentati di un ulteriore mese per il 2013 e per il 2014 e sono soggetti anch'essi all'adeguamento alla speranza di vita.

Per richiedere la pensione anticipata non è prevista un'età anagrafica minima, ma per chi la richiede prima dei 62 anni subisce una penalizzazione pari all'1% per ogni anno di anticipo entro un massimo di

due anni e al 2% per ogni anno ulteriore rispetto ai primi 2.

Ad esempio: chi va in pensione a 59 anni, ha una penalizzazione del 4%.

La penalizzazione incide sull'ammontare della pensione e fa riferimento alle anzianità contributive maturate prima del 1 gennaio 2012.

La Legge 14/2012 ha precisato un elemento: le penalizzazioni, limitatamente alle persone che maturano l'anzianità contributiva entro il 31.12.2017, non operano se quell'anzianità contributiva *"derivi esclusivamente da prestazione effettiva di lavoro, includendo i periodi di astensione obbligatoria per maternità, per l'assolvimento degli obblighi di leva, per infortunio, per malattia e di cassa integrazione guadagni ordinaria."*

Nel conteggio dei 42 anni e 2 mesi (2013) per i maschi, e 41 anni e 2 mesi per le femmine, si conteggiano quindi 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).

Un esempio: il lavoratore, di età inferiore ai 62 anni, per non subire penalizzazioni, deve raggiungere – come già detto – i 42 anni e 2 mesi di contribuzione effettiva (41 e 2, se donna). Se i permessi lavorativi, i congedi o altre assenze, non consentono di raggiungere quel limite minimo, dovrà proseguire il servizio effettivo fino al raggiungimento del limite prescritto o attendere il raggiungimento dell'età utile per il pensionamento di vecchiaia.

La legge di stabilità 2014 (il comma 493 ha modificato l'articolo 6, comma 2 quater della Legge 14/2012) ha sanato la situazione paradossale creatasi, 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 dal Decreto legislativo 151/2001, ma gli intenti del Legislatore sono piuttosto chiari ed evidenti agli Atti della camera.

Altre misure per il Terzo settore

Il **Fondo per il servizio civile** è stato istituito nel 1998 (Legge 230) e regolamentato da norme successive. È destinato al funzionamento dell'Ufficio nazionale per il servizio civile ma soprattutto a sostenere le spese per i giovani che partecipano a progetti di servizio civile, prevalentemente impegnati in attività di rilievo sociale. Per il 2014 è stato assicurata una destinazione di fondi pari a 105,2 milioni di euro, aumentando leggermente la cifra attribuita nel 2013.

Confermato (comma 205) anche per il 2014 lo stanziamento di 400 milioni per il **5 per mille**, cioè per la destinazione di parte dell'IRPEF che i contribuenti possono destinare ad associazioni e fondazioni per finalità sportive, culturali, sociali, di ricerca o di assistenza. Va da sé che non è quindi l'intero ammontare del 5 per mille ad essere destinato a quelle organizzazioni, ma solo una cifra pari a 400 milioni.

Alcuni particolari finanziamenti sono poi stati destinati a organizzazioni riconducibili al mondo della disabilità.

6 milioni di euro sono destinati alle attività del Comitato italiano paralimpico, che svolge la sua attività a favore della pratica sportiva da parte delle persone con disabilità.

Il comma 276 viene stabilito un sostegno a favore delle attività dell'**Associazione nazionale privi della vista ed ipovedenti** (ANPVI ONLUS) ed in particolare per le attività del Centro autonomia e mobilità e della scuola cani guida per ciechi di Campagnano di Roma. Per questo è previsto un impegno, per il 2014, di **300.000 euro**.

Il comma successivo - il 277 - stabilisce un ulteriore intervento volto ad *"ampliare il panorama dei servizi culturali per i non vedenti ed ipovedenti dell'Italia meridionale, delle isole maggiori e dei Paesi del Mediterraneo"*.

Per raggiungere questo importante obiettivo, la **Biblioteca italiana per**

ciechi "Regina Margherita" stipula un'apposita convenzione con il Polo tattile multimediale della Stamperia regionale Braille ONLUS di Catania. Vi si prevede un contributo straordinario per il 2014 di **800.000 euro** da destinare al funzionamento del **Polo tattile multimediale**.

Più consistenti i finanziamenti ad alcune attività dell'**Unione Italiana Ciechi e Ipovedenti** (elenco 1 art. 1, co. 302). L'elenco prevede uno specifico finanziamento a favore dell'UICI di **6 milioni 331.245 euro** per il 2014.

La voce relativa all'UICI si rifà esplicitamente a sono tre norme: la *Legge 3 agosto 1998, n. 282*; La *legge 12 gennaio 1996, n. 24*; La *legge 23 settembre 1993, n. 379*.

La prima norma citata, la Legge 3 agosto 1998, n. 282 ha attribuito, a decorrere dal 1998, all'Unione italiana ciechi, con vincolo di destinazione al Centro nazionale del libro parlato, un contributo annuo di **lire 4.250 milioni (2,19 milioni di euro)**. Misure di contenimento della spesa hanno ridotto lo stanziamento a 1 milione di euro per il 2013 e a 800 mila euro dal 2014. Questo finanziamento è già iscritto al capitolo 3631/03 Ministero Beni Culturali.

Veniamo alla seconda: la Legge 12 gennaio 1996, n. 24 stabilisce che a decorrere dall'anno 1995 all'Unione italiana ciechi è corrisposto un contributo compensativo annuo di lire **4.000 milioni (2,06 milioni di euro)**.

Il comma 17 dell'art. 4 della Legge 12 novembre 2011, n. 183 riduce drasticamente questo contributo compensativo stabilendo l'importo, a decorrere dal 2012, a **65.828 euro**. Con la legge di stabilità di quest'anno, però, il Legislatore ridiventa generoso.

E veniamo all'ultima norma, quella più complessa ed articolata. La legge 23 settembre 1993, n. 379 stabilisce che a decorrere dall'anno 1993 sia concesso all'Unione italiana ciechi, con vincolo di destinazione all'Istituto per la ricerca, la formazione e la riabilitazione (IRIFOR) ed all'Istituto europeo ricerca, formazione orientamento professionale (IERFOP), un contributo annuo di lire **2.500 milioni (1,29 milioni di euro)**.

Nel 2005 il contributo viene aumentato a **2,3 milioni di euro** (a partire

dal 2006) dal comma 10 dell'art. 11-quaterdecies, D.L. 30 settembre 2005, n. 203 (aggiunto dalla relativa legge di conversione).

Il comma 318 dell'art. 1, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266 prevede che il contributo di cui alla legge 23 settembre 1993, n. 379, sia erogato in parti uguali direttamente agli enti di formazione destinatari, con l'obbligo, per i medesimi, degli adempimenti di rendicontazione come previsti dall'articolo 2 della medesima legge. Nella sostanza il contributo non transita più attraverso l'Unione Italiana Ciechi e Ipovedenti. Tuttavia il comma 466 dell'art. 2, Legge 24 dicembre 2007, n. 244 abroga questa disposizione.

Nel **2011** c'è un profondo intervento sui contributi del 1993. Lo fa la Legge 12 novembre 2011, n. 183. La norma distingue il contributo a IRIFOR, IERFOP e altri, da quello all'UIC.

Il comma 35 dell'articolo 33 fissa a **2,5 milioni di euro** per l'anno 2011 e **3,6 milioni di euro per l'anno 2012** il finanziamento per gli enti di formazione e riabilitazione prevedendo anche la ripartizione: il 35 per cento all'istituto per la ricerca, la formazione e la riabilitazione - IRIFOR Onlus; il 50 per cento all'IRFA - Istituto per la riabilitazione e la formazione ANMIL onlus; il restante 15 per cento all'Istituto europeo per la ricerca, la formazione e l'orientamento professionale - IERFOP onlus. Quindi nulla dovrebbe transitare attraverso l'UICI.

Il comma 18 dell'art. 4 della stessa norma, fissa invece il contributo annuo per l'Unione italiana ciechi che a decorrere dall'anno 2012 è fissato in **291.142 euro**. Essendo vigente il riferimento alla norma del 1993, tale stanziamento dovrebbe essere vincolato: l'UICI dovrebbe "girarlo" agli enti citati in norma, quindi trattenere ben poco.

La copertura dei finanziamenti per gli Enti è previsto, da ultimo dall'elenco 3 (articolo 1, comma 270) della Legge 24 dicembre 2012 n. 228 (Legge di stabilità).

Dal 2012 fino all'entrata in vigore della nuova legge di stabilità, quindi, l'UICI poteva direttamente contare solo su 65.828 euro (ex legge 12 gennaio 1996, n. 24) e su 291.142 euro (ex legge 23 settembre 1993, n. 379). Dal 2014 i finanziamenti saranno, come abbiamo visto, superiori.

14 gennaio 2014

[Consulta il testo della legge di stabilità per il 2014](#)

Carlo Giacobini

Direttore responsabile di HandyLex.org