

## LA CORTE D'APPELLO DI TORINO

### SEZIONE LAVORO

Composta da:

Dott. Rita Maria MANCUSO PRESIDENTE Rel.

Dott. Federico GRILLO PASQUARELLI CONSIGLIERE

Dott. Silvia CASARINO CONSIGLIERE

a scioglimento della riserva assunta all'udienza del 29 maggio 2019

ha pronunciato la seguente

### ORDINANZA

nella causa di lavoro iscritta al **n. 183/20187 R.G.L.** promossa da:

**BOZZA Silvia in persona del suo Tutore BOZZA Vincenzo**,  
nata a Torino l'11.9.1971, rappresentata e difesa dagli avv.ti  
Mario Motta e Annamaria Torrani Cerenzia per procura speciale  
in atti ed elettivamente domiciliata presso il loro studio in  
Torino, Via Castellamonte n. 1

**APPELLANTE**

**CONTRO**

**ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA  
SOCIALE – INPS –**, corrente in Roma, in persona del suo  
Presidente pro-tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Giorgio  
Ruta per procura generale alle liti a rogito Notaio Paolo  
Castellini di Roma rep. N. 80974/21569 del 21.7.2015,  
elettivamente domiciliato in Torino, Via Arcivescovado n. 9  
presso l'Avvocatura Distrettuale INPS di Torino



## APPELLATO

\*\*\*\*\*

1. Con ricorso depositato il 3.10.2016 diretto al Tribunale di Torino, BOZZA Silvia, a mezzo del suo tutore BOZZA Vincenzo, evocava in giudizio l'INPS esponendo: - di essere affetta da tetraplegia spastica neonatale; - di essere perciò costretta a vivere in carrozzella ed essere incapace non solo a svolgere i più elementari atti quotidiani della vita (come lavarsi, vestirsi, alimentarsi ecc.) ma anche di comunicare con l'esterno; - di essere stata riconosciuta inabile al lavoro al 100% e percepire pertanto la pensione di inabilità di cui all'art. 12 L. 30 marzo 1971 n. 118 (*“Conversione in legge del D.L. 30 gennaio 1971 n. 5 e nuove norme in favore dei mutilati e invalidi civili”*) ammontante nell'anno 2016 ad euro 279,47 mensili per tredici mensilità, maggiorata di euro 10,33 mensili ai sensi dell'art. 70, co. 6, L. n. 388/2000; - di avere presentato all'INPS il 2.8.2015 domanda volta ad ottenere la “maggiorazione sociale al milione” prevista dall'art. 38 L. 28.12.2001 n. 448, domanda che l'ISTITUTO aveva respinto per difetto del requisito anagrafico di 60 anni di età; - di avere vanamente proposto ricorso amministrativo avverso il diniego dell'INPS. La ricorrente deduceva che l'ammontare complessivo della pensione percepita era largamente insufficiente a garantirle il soddisfacimento dei bisogni primari della vita e che pertanto il cit. art. 12 L. n. 118/1971 doveva ritenersi in contrasto: - con l'art. 38, comma 1, Cost. (che garantisce ad ogni cittadino inabile al lavoro e



sprovvisto dei mezzi necessari per vivere al mantenimento ed all'assistenza sociale); - con l'art. 3 Cost. (per essere la pensione erogata sensibilmente ed irragionevolmente inferiore sia all'assegno sociale di cui all'art. 3, co. 6, L. 8.8.1995 n. 335, erogato agli ultrasessantacinquenni privi di reddito sia al "trattamento minimo" previsto dall'art. 38 L. n. 448/2001 in favore dei pensionati in condizioni disagiate in possesso di determinati requisiti di età e di reddito) - sotto il profilo della norma interposta, con gli artt. 10, comma 1, e 117, comma 1, Cost. (come sostituito dall'art. 3 della L. Cost. n. 3/2001), per contrasto con gli artt. 4 e 28 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità stipulata a New York il 13.12.2006, resa esecutiva in Italia con L. n. 18/2009, nonché con gli artt. 26 e 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea richiamata dall'art. 6 del Trattato di Lisbona.

La ricorrente chiedeva dunque al Tribunale adito, previa positiva valutazione della rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 12 L. n. 118/1971 in riferimento agli artt. 3, co. 1 e 2, 38, co. 1, 10, co. 1 e 117, co. 1, Cost., di rimettere gli atti alla Corte Costituzionale e quindi di condannare l'INPS al pagamento in suo favore della pensione di inabilità in misura non inferiore al minimo previsto dall'art. 38 L. n. 448/2001 o in misura non inferiore all'assegno sociale di cui all'art. 3, co. 6, L. n. 335/1995 e comunque in misura tale da assicurarle il proprio decoroso mantenimento.



2. Si costituiva in giudizio l'INPS chiedendo il rigetto del ricorso avversario perchè infondato, deducendo anzitutto che la BOZZA Silvia era titolare, oltre che della pensione di inabilità ex art. 12 L. n. 118/1971 maggiorata dell'importo mensile di euro 10,33 (ex art. 70, co. 6, L. n. 388/2000), anche dell'indennità di accompagnamento di cui all'art. 1 L. n. 18/1980 avente un importo mensile di euro 515,43 per dodici mensilità, sicchè la stessa veniva a percepire mensilmente un importo complessivo di euro 805,23 sufficiente a garantirle un dignitoso mantenimento, e ribadendo di non aver potuto accogliere la domanda volta al riconoscimento della maggiorazione di cui all'art. 38 L. n. 448/2001 per difetto in capo alla BOZZA del requisito anagrafico richiesto di 60 anni di età.

3. Il Tribunale di Torino con sentenza n. 1720/2017 pubblicata il 21.9.2017 respingeva il ricorso e compensava le spese processuali. Il Tribunale riteneva infatti manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale sollevata col ricorso introduttivo, osservando al riguardo : a) che in base all'art. 28 L. n. 87/1953 il controllo di legittimità della Corte Costituzionale su una legge o un atto avente forza di legge escludeva “*ogni valutazione di natura politica e ogni sindacato sull'uso del potere discrezionale del Parlamento*” e che pertanto non poteva sollevarsi una questione volta ad “*imporre al Giudice delle Leggi di sostituirsi al legislatore ordinario nel compiere una scelta discrezionale su un dato tema, da regolarsi secondo la normativa primaria*”; b) che l'art. 38 Cost., pur riconoscendo



agli inabili al lavoro il diritto al mantenimento, non forniva alcuna indicazione sulle modalità di attuazione di tale diritto nè tanto meno sulla misura degli eventuali sussidi, rimettendo tale valutazione alla piena discrezionalità del legislatore ordinario, il quale d'altronde deve tenere conto anche delle esigenze di finanza pubblica, bene anch'esso costituzionalmente protetto dall'art. 81 Cost. (come sostituito dall'art. 1 L. cost. n. 1/2012); c) che, allo stesso modo, la normativa comunitaria ed internazionale richiamata dalla ricorrente dettava unicamente principi generali per i legislatori nazionali senza stabilire *“nel dettaglio dei limiti alla discrezionalità di cui essi legislatori godono nel dare attuazione al diritto all'assistenza sociale dei disabili”*; d) che arbitraria era inoltre la comparazione – effettuata dalla difesa della ricorrente – fra la pensione di inabilità in godimento e l'assegno sociale previsto dall'art. 3, co. 6, L. n. 335/1995 a favore dei cittadini ultrasessantacinquenni, trattandosi di istituti del tutto diversi destinati ad assolvere funzioni differenti, sicchè non poteva configurarsi nel caso alcuna violazione dell'art. 3 Cost. ipotizzabile solo in presenza di discipline diverse destinate a regolare situazioni identiche o assolutamente comparabili, situazione non ricorrente nel caso di specie.

4. Avverso detta sentenza ha interposto tempestivo appello BOZZA Silvia per il tramite del suo tutore BOZZA Vincenzo, riproponendo la questione di legittimità costituzionale di cui al ricorso introduttivo e chiedendo nel merito l'accoglimento delle



originarie conclusioni sulla base delle seguenti censure : (I) la discrezionalità del legislatore nella individuazione delle misure a favore delle persone inabili trova un limite, anche secondo la Corte delle leggi, nell'esigenza di garantire una “*misura minima essenziale di protezione*” al di sotto della quale i diritti costituzionalmente garantiti verrebbero violati; (II) rientra sì nella discrezionalità del legislatore il contemperamento fra il soddisfacimento di diritti costituzionalmente garantiti, quale quello al mantenimento degli inabili sprovvisti di mezzi previsto dall'art. 38, co. 1, Cost., e le necessità della finanza pubblica, ma la norma primaria non può essere sottratta al sindacato di costituzionalità quando risulti affetta da “*manifesta irrazionalità*”, come deve nel caso ritenersi la disposizione di cui all'art. 12 L. n. 118/1971 che riconosce al cittadino disabile totalmente inabile al lavoro un trattamento oggettivamente inadeguato al proprio mantenimento e pure sensibilmente inferiore a quello stabilito, per fronteggiare analoghe situazioni di bisogno, dall'art. 3, co. 6, L. n. 335/1995 e dall'art. 38 L. n. 448/2001; (III) il primo giudice ha errato nell'escludere la violazione dell'art. 3 Cost. sul presupposto della “*incomparabilità*” fra la pensione di inabilità ex art. 12 L. n. 118/1971 e l'assegno sociale di cui all'art. 3, co. 6, L. n. 335/1995, trattandosi invece di trattamenti aventi entrambi natura assistenziale, corrisposti – come pure riconosciuto dalla Corte Costituzionale – in ragione della comune condizione di inabilità al lavoro, per infermità o per età, del soggetto e di



carenza dei mezzi necessari per vivere, tanto che al compimento del 65° anno di età la pensione di inabilità si trasforma automaticamente nell'assegno sociale; (IV) diversamente da quanto asserito dal primo giudice si configura una violazione pure degli artt. 10, co. 1, e 117, co. 1, Cost. poiché le Convenzioni europee e internazionali richiamate nel ricorso introduttivo dettano direttive e criteri che vincolano il legislatore nazionale e che sono univocamente orientati ad assicurare ai disabili una tutela effettiva e non meramente teorica.

5. L'INPS si è costituito chiedendo il rigetto del gravame, riproponendo le stesse difese del primo grado.

6. Questa Corte, acquisite informative dalle parti circa l'attribuibilità alla ricorrente dei benefici recentemente introdotti dal D.L. 28.1.2019 n. 4 convertito in L. 28.3.2019 n. 26 (*“Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni”*), invitate le parti alla discussione in ordine alla rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale riproposta dalla BOZZA nel ricorso in appello, all'udienza del 29.5.2019 ha riservato la decisione.

7. Risultano documentalmente provate e sono comunque pacifiche in causa le condizioni psico-fisiche in cui versa la ricorrente BOZZA Silvia : la stessa, che oggi ha 47 anni, è affetta da *“ritardo mentale profondo e grave tetraparesi spastica da anossia neonatale”* ed in conseguenza di tale patologia è costretta a vivere su una sedia a rotelle, è totalmente dipendente da terzi per il compimento di tutti gli atti della vita (lavarsi,



vestirsi, alimentarsi, coricarsi ecc.), dispone di limitatissime funzioni intellettive, comunicative e relazionali, non essendo neppure in grado di parlare ed esprimere i propri bisogni (nel verbale in atti del 2.2.2011 della Commissione Medica Superiore dell'INPS si legge : *”Giunge in carrozzina con sostegno anteriore per scarso controllo del tronco. Quadro di grave tetraparesi spastica con retrazioni spastiche ai quattro arti. Ipertono flessorio AASS, estensorio AAI di grado elevato. Incontinenza sfinterica. Non mantiene la stazione eretta autonomamente; non deambula. Emette suoni disarticolati. Completamente estranea all'ambiente. Scialorrea”*).

**8.** Pacifico è altresì che in ragione della predetta patologia BOZZA Silvia sia stata riconosciuta totalmente inabile nonché in possesso dei requisiti per l'indennità di accompagnamento ex art. 1 L. n. 18/1980 e che, pertanto, essendo in possesso del relativo requisito reddituale, percepisca la pensione di inabilità di cui all'art. 12 L. n. 118/1971, nonché la maggiorazione mensile di € 10,33 di cui all'art. 70, co. 6, L. n. 388/2000 e l'indennità di accompagnamento ex art. 1 L. n. 18/1980, ammontante nell'anno 2018 ad euro 515,43 mensili per dodici mensilità.

**9.** L'art. 12, comma 1, L. 30.3.1971 n. 118 prevede : *“Ai cittadini ed invalidi civili di età superiore agli anni 18, nei cui confronti, in sede di visita medico-sanitaria, sia stata accertata una totale inabilità lavorativa, è concessa a carico dello Stato e a cura del Ministero dell'Interno (ora dall'INPS: n.d.e.), una pensione di*



*inabilità di lire 234.000 annue da ripartire in tredici mensilità con decorrenza dal primo giorno del mese successivo a quello della presentazione della domanda per l'accertamento dell'inabilità*"; l'importo annuo della pensione, originariamente pari a lire 234.000, è stato elevato nel corso del tempo con appositi provvedimenti legislativi (v. art. 7, co. 1, D.L. n. 30/1974 conv. con modif. in L. n. 114/1974, art. 5, co. 1, L. n. 160/1975, art. 14-septies, co. 1, D.L. n. 663/1979 conv. in L. n. 33/1980) ed è soggetto alla perequazione automatica al costo della vita secondo gli indici ISTAT disposta con appositi decreti ministeriali (v. art. 7 L. n. 160/1975 e art. 11, co. 1, D.Lgs. 30.12.1992 n. 503), di talchè la pensione di inabilità in godimento della BOZZA ammontava nell'anno 2018 ad euro 282,55 per tredici mensilità (oltre alla maggiorazione di euro 10,33 mensili) ed ammonta nell'anno 2019, per effetto della rivalutazione dell'1,1% disposta con D.M. 16.11.2018, ad euro 285,66 per tredici mensilità;

**10.** Incontroverso ancora è che l'INPS abbia respinto, unicamente per difetto del requisito anagrafico dei 60 anni, la domanda amministrativa presentata dalla BOZZA il 2.8.2015 volta ad ottenere la cd. *“maggiorazione al milione”* prevista dall'art. 38, co. 4, L. n. 448/2001 a favore, fra l'altro, dei cittadini invalidi civili totali aventi età pari o superiore a sessanta anni.

**11.** Non ritiene anzitutto questa Corte che nella valutazione circa la rilevanza e non manifesta infondatezza della questione di



legittimità costituzionale dell'art. 12, co. 1, L. n. 118/1971 riproposta dalla BOZZA nell'appello possa tenersi conto della erogazione alla stessa dell'indennità di accompagnamento riconosciuta, ex art. 1 L. 11.2.1980 n. 18, agli invalidi civili totalmente inabili nei cui confronti sia accertata l'impossibilità di deambulare senza l'aiuto permanente di un accompagnatore o la necessità di un'assistenza continua non essendo in grado di compiere autonomamente gli atti quotidiani della vita, rispondendo tale provvidenza a finalità diverse da quella che presiede all'erogazione della pensione di inabilità, diretta invece a garantire al soggetto totalmente inabile al lavoro privo di mezzi sufficienti il necessario per far fronte alle spese indispensabili al proprio mantenimento. Merita al riguardo segnalare che già la Corte Costituzionale ha avuto modo di ritenere con la sentenza n. 346/1989 la diversa funzione cui assolvono le prestazioni assistenziali connesse alla invalidità e l'indennità di accompagnamento, *“le quali tendono, nell'un caso, a sopperire alla condizione di bisogno di chi a causa dell'invalidità non è in grado di procacciarsi i necessari mezzi di sostentamento, nell'altro, a consentire ai soggetti non autosufficienti condizioni esistenziali compatibili con la dignità della persona umana”*.

**12.** L'importo sopra indicato della pensione di inabilità percepito dalla BOZZA, anche se integrato di euro 10,33 mensili, non è certamente sufficiente, per comune esperienza, a garantire all'appellante il soddisfacimento dei più elementari bisogni della vita, come alimentarsi, vestirsi e reperire un'abitazione, e ciò



tanto più considerando che la stessa, a causa della gravissima patologia da cui è affetta, è priva della benchè minima capacità di guadagno e non è quindi in grado di svolgere alcuna attività lavorativa che potrebbe in ipotesi consentirle di procurarsi un reddito che, cumulato col trattamento pensionistico in godimento e di entità tale da non comportare il superamento del limite reddituale richiesto dalla legge per il mantenimento della prestazione assistenziale, possa garantirle di far fronte alle minime esigenze vitali.

L'inadeguatezza dell'importo di pensione mensilmente percepito dalla BOZZA a garantire alla stessa il soddisfacimento delle minime esigenze vitali, trova peraltro conferma anche nella giurisprudenza della Corte di Cassazione : investita dell'impugnazione avverso la sentenza che aveva respinto l'opposizione avverso l'ordinanza del giudice dell'esecuzione di rigetto dell'istanza di assegnazione di un quinto di una pensione Enasarco di € 414,15 mensili, la S.C., con la sentenza n. 6548 del 22.3.2011, dopo aver richiamato la necessità – affermata dalla Corte Costituzionale : v. sentenza n. 506/2002 – di limitare l'impignorabilità della pensione a quella sola parte idonea ad assicurare al pensionato *“mezzi adeguati alle sue esigenze di vita”*, ha respinto il ricorso avendo condiviso la *“ratio decidendi”* dell'ordinanza del giudice dell'esecuzione, e del successivo rigetto dell'opposizione ex art. 617 c.p.c., in ordine alla *“riconducibilità alla comune esperienza della nozione della totale insufficienza .... a garantire le minime esigenze di vita del*



*pensionato, ivi comprendendovi gli esborsi per l'alimentazione indispensabile per sopravvivere, per il vestiario e per l'abitazione (disponibilità dell'immobile e consumi ordinari di luce, acqua e gas), sia pure nei limiti della soglia minima dell'esigenza dignitosa” sia della somma di euro 303,25 mensili, corrispondente alla pensione sociale e predicata invece dal ricorrente come adeguata a soddisfare gli elementari bisogni di vita del pensionato, sia della poco maggiore somma di euro 414,15 erogata dal terzo pignorato al debitore.*

Si rinviengono d'altronde nell'ordinamento diverse disposizioni di legge che, pur non individuando direttamente l'ammontare della pensione idoneo ad assicurare al pensionato mezzi adeguati alle esigenze della vita, forniscono ciononostante indicazioni significative in tal senso : si veda ad esempio il nuovo testo dell'art. 545, comma 7, c.p.c. (introdotto dall'art. 13, co. 1, lett. 1, del D.L. n. 83/2015 conv. con modif. nella L. n. 132/2015) che ha stabilito l'impignorabilità delle somme dovute a titolo di pensione, di indennità che tengono luogo di pensione o di altri assegni di quiescenza *“per un ammontare corrispondente alla misura massima mensile dell'assegno sociale aumentato della metà”* nonché il già citato art. 38 L. n. 448/2001 che ha disposto, in presenza di determinati requisiti reddituali e di età, l'incremento *“al milione”* di diversi trattamenti pensionistici dei soggetti disagiati *“fino a garantire un reddito proprio pari a 516,46 euro al mese per tredici mensilità”*.



**13.** La questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, co. 1, L. n. 118/1971, laddove riconosce al soggetto totalmente inabile, per di più affetto – come nel caso – da gravissima disabilità e privo perciò della benchè minima capacità di guadagno, un importo di pensione del tutto insufficiente a garantirgli il soddisfacimento delle elementari esigenze della vita appare dunque non manifestamente infondata in relazione anzitutto all'art. 38, co. 1, Cost. che sancisce il diritto di “*ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ... al mantenimento e all'assistenza sociale*”.

Vero è che il legislatore gode di discrezionalità nella individuazione e determinazione delle misure atte a concretizzare “*il diritto al mantenimento*” sancito dalla disposizione costituzionale, ma tale discrezionalità trova un limite nella necessità di assicurare il soddisfacimento delle esigenze minime vitali della persona, esigenze minime che – come già osservato – la pensione di inabilità in godimento alla BOZZA non è certo in grado di assicurare.

La Corte Costituzionale in diverse sentenze ha ribadito che il potere discrezionale del legislatore non è assoluto ma condizionato dal “*rispetto di un nucleo indefettibile di garanzie*” (v. ad es. sentenze n. 180/2001 e 226/2000), principio che la stessa Corte delle leggi ha di recente ribadito nella sentenza n. 80/2010 ove è stato ritenuto che in presenza di un “*diritto fondamentale*” quale quello del disabile all'istruzione (e diritto “fondamentale” è pure, a parere di questo Collegio, quello



sancito dall'art. 38, co. 1, Cost. a favore dei cittadini inabili privi di mezzi), la discrezionalità del legislatore *“nell’individuazione delle misure necessarie a tutela dei diritti delle persone con disabilità non ha carattere assoluto ma trova un limite nel rispetto di un nucleo indefettibile di garanzie”* per gli interessati. La necessità di contemperare il diritto dei cittadini inabili privi dei mezzi necessari per vivere e, come nel caso, anche della benchè minima capacità di guadagno, di conseguire dallo Stato quanto necessario per soddisfare le esigenze elementari della vita con le disponibilità finanziarie e con il principio, pure di rilievo costituzionale (v. art. 81, comma 1, Cost., come sostituito dall'art. 1 L. cost. n. 1/2012), di assicurare l'equilibrio di bilancio, non può d'altronde consentire di ritenere conformi al precetto di cui all'art. 38, comma 1, Cost., disposizioni di legge che, come l'art. 12, co. 1, L. n. 118/1971, assicurino ai soggetti in questione provvidenze in concreto del tutto inidonee a garantire l'effettivo soddisfacimento delle minime esigenze vitali: la stessa Corte Costituzionale, ad esempio con la sentenza n. 275/2016, ha più volte posto l'accento sulla necessità che il legislatore garantisca l'attuazione e *“l’effettività”* del diritto costituzionalmente garantito, osservando inoltre, quanto al limite costituito dalle esigenze di bilancio, che *“il nucleo invalicabile di garanzie minime per rendere effettivo il diritto allo studio e all’educazione degli alunni disabili non può essere finanziariamente condizionato in termini assoluti e generali”* e che *“è la garanzia dei diritti incompressibili ad incidere sul*



*bilancio e non l'equilibrio di questo a condizionarne la doverosa erogazione”.*

**14.** La questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, co. 1, L. n. 118/1971 appare non manifestare infondata, sotto il profilo della ragionevolezza, anche in relazione all'art. 3 Cost. che sancisce l'uguaglianza dei cittadini davanti alla legge senza distinzione “*di condizioni personali e sociali*” (comma 1) e pone a carico della Repubblica il compito di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che limitando di fatto la libertà ed eguaglianza dei cittadini impediscono “*il pieno sviluppo della persona umana*” (comma 2).

La pensione di inabilità di che trattasi viene riconosciuta agli invalidi civili di età compresa fra i diciotto ed i 65 anni (nel 2018 66 anni per effetto dell'art. 24, co. 8, D.L. n. 201/2011 conv. con modif. nella L. n. 214/2011) nei cui confronti sia stata accertata una totale inabilità lavorativa e che siano in possesso del requisito reddituale stabilito anno per anno dall'INPS.

L'assegno sociale di cui all'art. 3, co. 6, L. n. 335/1995, che nell'anno 2018 ammontava pacificamente ad euro 453,00 mensili per tredici mensilità nella sua misura intera (ed ammonta nel corrente anno ad € 458 mensili), viene riconosciuto ai cittadini ultrasessantacinquenni (a decorrere dall'1.1.2018 ultra 66enni: v. art. 24, co. 8, D.L. n. 201/2001 sopra cit.) che siano in possesso di determinati requisiti reddituali, meno favorevoli di quelli stabiliti per l'attribuzione della pensione di inabilità in ragione anche della computabilità del reddito del coniuge.



La pensione di inabilità e l'assegno sociale sono trattamenti fra loro assimilabili : come affermato anche dalla Corte Costituzionale (v. ad esempio sentenza n. 769/1988) le due prestazioni hanno la stessa natura assistenziale, essendo dirette a sopperire ai bisogni dei soggetti privi di mezzi che siano inabili al lavoro o a causa di infermità (pensione di inabilità) ovvero per ragioni di età (assegno sociale).

L'assimilabilità delle due provvidenze è resa ancor più evidente dalla circostanza che ai sensi dell'art. 19 L. n. 118/1971 al compimento dei 65 (ora 66) anni di età la pensione di inabilità di cui all'art. 12 L. n. 118/1971 viene automaticamente sostituita con l'assegno sociale : l'importo mensile della pensione di inabilità viene quindi adeguato all'importo dell'assegno sociale, ma restano fermi i diversi e più favorevoli requisiti reddituali stabiliti per l'attribuzione della pensione di inabilità.

Appare dunque irragionevole, ad avviso del Collegio, riconoscere al soggetto totalmente inabile infra 65enne (oggi infra 66enne) che si trovi come nel caso della BOZZA privo della benchè minima capacità di guadagno in ragione della gravissima infermità da cui è affetto un trattamento di ammontare sensibilmente inferiore a quello dell'assegno sociale, nonostante la comune situazione di bisogno determinata in entrambi i casi dalla inabilità al lavoro (per infermità nell'un caso e per l'età nell'altro caso), tanto più considerando che la Corte Costituzionale ha ripetutamente sottolineato la diversità e specialità della condizione degli invalidi civili assoluti,



meritevoli, perlomeno sotto l'aspetto del requisito reddituale, di *“un trattamento di miglior favore”* rispetto agli aspiranti all'assegno sociale (v. ad es. sentenza n. 88/1992 pronunciata in riferimento alla pensione sociale di cui all'art. 26 L. n. 153/1969 poi sostituita, a decorrere dall'1.1.1996, dall'assegno sociale di cui al cit. art. 3, co. 6, L. n. 335/1995).

**15.** L'art. 12, co. 1, L. n. 118/1971, laddove attribuisce ai soggetti totalmente inabili, portatori come è il caso della odierna appellante di una gravissima disabilità, un trattamento pensionistico largamente insufficiente alle più elementari esigenze della vita appare altresì in contrasto con gli artt. 10, comma 1, e 117, comma 1, Cost. che rispettivamente prevedono che l'ordinamento giuridico italiano debba conformarsi *“alle norme del diritto internazionale generalmente riconosciute”* e che la potestà legislativa dello Stato debba essere esercitata nel rispetto anche *“dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali”*.

La Convenzione O.N.U. sui diritti delle persone con disabilità, siglata a New York il 13.12.2006, ratificata dallo Stato Italiano con la L. 3.3.2009 n. 18 e infine approvata con la decisione del Consiglio dell'U.E. del 26.11.2009 (2010/48/CE), ha previsto : - all'art. 4 l'impegno degli Stati Parti *“ad assicurare e promuovere la piena realizzazione di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali per tutte le persone con disabilità”* (co. 1) nonché *“in merito ai diritti economici, sociali e culturali ... a prendere misure, per il massimo delle proprie risorse disponibili ... in*



*vista del conseguimento della piena realizzazione di tali diritti”* (co. 4); - all’art. 28, co. 1, che *“Gli Stati Parti riconoscono il diritto delle persone con disabilità ad un livello di vita adeguato per sé e per le proprie famiglie, incluse adeguate condizioni di alimentazione, vestiario e alloggio, ed al continuo miglioramento delle condizioni di vita, e devono prendere misure appropriate per proteggere e promuovere l’esercizio di questo diritto”* ed al co. 2 che *“Gli Stati Parti riconoscono il diritto delle persone con disabilità alla protezione sociale ed al godimento di questo diritto ... e prenderanno misure appropriate per tutelare e promuovere l’esercizio di questo diritto, includendo misure per: (...) (b) assicurare l’accesso alle persone con disabilità, in particolare alle donne e alle ragazze con disabilità e alle persone anziane con disabilità, ai programmi di protezione sociale ed a quelli di riduzione della povertà; (c) assicurare alle persone con disabilità che vivono in condizioni di povertà l’accesso all’aiuto pubblico per coprire le spese collegate alle disabilità (...); (e) assicurare pari accesso alle persone con disabilità a programmi e benefici per il pensionamento”*.

A sua volta, la Carta dei diritti fondamentali dell’Unione Europea del 7.12.2000, alla quale il Trattato di Lisbona del 13.12.2007, entrato in vigore il 1°12.2009, ha conferito il medesimo valore giuridico dei trattati (v. art. 6: *”L’Unione riconosce i diritti, le libertà e i principi sanciti nella Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea del 7 dicembre 2000,*



adottata il 12 dicembre 2007 a Strasburgo, che ha lo stesso valore giuridico dei trattati”) ha riconosciuto all’art. 26 il diritto dei disabili “di beneficiare di misure intese a garantirne l’autonomia, l’inserimento sociale e professionale e la partecipazione alla vita della comunità” e all’art. 34, relativo alle misure di sicurezza e assistenza sociale, ha in particolare previsto al comma 3 che “Al fine di lottare contro l’esclusione sociale e la povertà, l’Unione riconosce e rispetta il diritto all’assistenza sociale e all’assistenza abitativa volte a garantire un’esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongano di risorse sufficienti, secondo le modalità stabilite dal diritto comunitario e le legislazioni e prassi nazionali”.

Una disposizione, quale quella dell’art. 12, co. 1, L. n. 118/1971, che attribuisce al soggetto totalmente inabile in condizioni, per di più, di gravissima disabilità, quale è senz’altro l’odierna appellante, un trattamento pensionistico del tutto inidoneo a liberarlo dalla condizione di bisogno in cui versa ed a garantirne condizioni di vita almeno dignitose inevitabilmente si pone in contrasto anche con gli obblighi internazionali assunti dallo Stato Italiano e con i vincoli derivanti dall’ordinamento comunitario e, pertanto, con gli artt. 10, co. 1, e 117, co. 1, Cost. **16.** L’art. 38, comma 4, L. 28.12.2001 n. 448 ha disposto dall’1.1.2002 l’incremento, in presenza di determinate condizioni reddituali, “fino a garantire un reddito proprio pari a 516,46 euro al mese per tredici mensilità” della pensione degli invalidi civili totali che abbiano un’età pari o superiore a 60



anni: proprio il mancato possesso in capo alla BOZZA di tale requisito anagrafico ha comportato, come si è detto in precedenza, la reiezione da parte dell'INPS della domanda di maggiorazione presentata dall'odierna appellante il 2.8.2015.

La limitazione dell'incremento in parola agli invalidi civili totali di età pari o superiore a 60 anni appare anch'essa irragionevole allorchè l'invalido, come nel caso ben prima del compimento del 60° anno di età, si trovi in ragione delle patologie sofferte in condizioni di gravissima disabilità e privo della benchè minima capacità di guadagno : questa situazione non appare certo meritevole di minor tutela rispetto a quella dell'invalido civile totale che abbia mantenuto una residua capacità di guadagno e non soffra di patologie che lo rendano non autosufficiente e che, però, al compimento del 60° anno di età, e unicamente in conseguenza del raggiungimento di tale requisito anagrafico, acquista il diritto a conseguire l'incremento in parola.

Ancor di più la disposizione dell'art. 38, co. 4, cit. si appalesa irragionevole e discriminatoria se si considera che, a parità di condizioni reddituali, lo stesso art. 38 ha previsto al 1° comma l'incremento "*fino al milione*" a favore dei titolari di assegno (o pensione) sociale al raggiungimento del 70° anno di età : costoro, infatti, per il solo raggiungimento di tale requisito di età ed anche se esenti da patologie invalidanti o gravemente invalidanti, acquisiscono il diritto ad un "*reddito proprio fino al milione*", laddove un soggetto totalmente inabile di età compresa fra 18 e 59 anni che si trovi per di più in condizioni di



gravissima disabilità – è questo il caso dell’odierna appellante – viene a percepire una pensione di inabilità pari a poco più della metà.

**17.** Deve quindi ritenersi non manifestamente infondata, in relazione agli artt. 3 e 38, co. 1, Cost., anche la questione di legittimità costituzionale dell’art. 38, co. 4, L. 28.12.2001 n. 448 laddove subordina il diritto degli invalidi civili totali, anche se in condizioni di gravissima disabilità e privi di ogni residua capacità lavorativa, all’*“incremento”* in esso previsto al raggiungimento del requisito di 60 anni di età.

**18.** La questione di legittimità costituzionale dell’art. 12, co. 1, L. n. 118/1971 e dell’art. 38, 4° co., L. n. 448/2001 risulta, oltre che non manifestamente infondata, anche rilevante, poiché solo l’adeguamento della misura della pensione di inabilità a quella dell’assegno sociale ex art. 3, co. 6, L. n. 335/1995 o l’eliminazione del limite anagrafico del compimento del 60° anno di età previsto dall’art. 38, co. 4, L. n. 448/2001, quantomeno in relazione ai soggetti affetti da gravissima disabilità, può consentire l’accoglimento delle domande proposte in giudizio dall’odierna appellante, essendo fra l’altro pacifico (v. dichiarazioni concordi rese dai difensori delle parti all’udienza di discussione del 29.5.2019) che le misure introdotte di recente dal D.L. 28.1.2019 n. 4 conv. con modificazioni dalla L. 28.3.2019 n. 26 (*“Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni”*) hanno riguardato unicamente le prestazioni di carattere previdenziale erogate dall’INPS e, altresì,



l'assegno sociale di cui all'art. 3, co. 6, L. n. 335/1995 e non anche le prestazioni di invalidità civile disciplinate dalle disposizioni di legge qui denunciate.

### **P.Q.M.**

Visti gli artt. 134 Cost. e 23 L. 11.3.1953 n. 87,

- dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12, comma 1, della Legge 30 marzo 1971 n. 118 di conversione del D.L. 30 gennaio 1971 n. 5 nella parte in cui attribuisce al soggetto totalmente inabile, affetto da gravissima disabilità e privo di ogni residua capacità lavorativa, una pensione di inabilità di importo, pari nell'anno 2018 ad euro 282,55 e nell'anno 2019 ad euro 285,66, insufficiente a garantire il soddisfacimento delle minime esigenze vitali, in relazione agli artt. 3, 38, comma 1, 10, comma 1, e 117, comma 1, Cost.;
- dichiara rilevante e non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 38, comma 4, Legge 28 dicembre 2001 n. 448, nella parte in cui subordina il diritto degli invalidi civili totali, affetti da gravissima disabilità e privi di ogni residua capacità lavorativa, all'incremento previsto dal comma 1 al raggiungimento del requisito anagrafico del 60° anno di età, in relazione agli artt. 3 e 38, comma 1, Cost.;



- dispone l'immediata trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale;
- ordina che a cura della Cancelleria, la presente ordinanza sia notificata alle parti nonché al Presidente del Consiglio dei Ministri e sia comunicata ai Presidenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica;
- sospende il giudizio in corso.

Così deciso in esito all'udienza del 29.5.2019.

**IL PRESIDENTE**

Dott.ssa Rita Maria Mancuso

