PuntoSicuro

ARTICOLO DI PUNTOSICURO

Anno 27 - numero 5798 di Giovedì 27 febbraio 2025

D.Lgs. 62/2024 e milleproroghe: la sperimentazione non è ancora partita

D.lgs n.62/2024 sulla disabilità: un regolamento da adottare, ma continuamente rinviato, per poter far partire una vera sperimentazione. Si dice che la sperimentazione è partita, ma non è così.

*L'autore - Adriano Ossicini (Spec. in Medicina Legale e Medicina del Lavoro, già Sovrintendente Sanitario Centrale Inail) - dopo l'articolo dal titolo " Il D.Lgs. n. 62/2024 sulla nuova disabilità stenta a decollare" su questo stesso giornale - prende atto dell'**ulteriore rinvio dell'approvazione del regolamento attuativo della riforma** con il **Decreto Milleproroghe** e conferma, se ve ne era bisogno, che nessuna sperimentazione è iniziata sul nuovo modello, nonostante si continui a leggere online "iniziata il 1° gennaio 2025".*

Al momento non si va nel verso auspicato - migliorare l'attuale tutela del disabile ? ma come fatto presente da Patronati e OO.MM., solo complicazioni e ritardi.

Pubblicità

Come fatto già presente con il Decreto Legislativo n. 62 del 3 maggio 2024 - G.U. 14.05.2024 si è dato corso al ***processo di riforma e riordino della disabilità*** iniziato con la legge 227/2021 che si aspettava da anni, tutti speravano e contavano, visto le premesse, in un sereno avvio in considerazione che la normativa era ben chiara su chi e che cosa si doveva fare concretamente per dare un effettivo avvio, in considerazione che da subito erano stati ben individuati gli attori e le tempistiche in cui tutto ciò andava fatto. Ma purtroppo non è andata così, come anticipato nel precedente articolo *"* Il D.Lgs. n. 62/2024 sulla nuova disabilità stenta a decollare": siamo ancora, dopo quasi due mesi, in alto mare e l'approdo in un porto sicuro è sempre più lontano.

I punti nodali della riforma - D.lgs n.62/2024

In detto decreto, del **14.5.2024**, vi erano tre punti fermi da rispettare per l'avvio di questa "*rivoluzione epocale*", come da noi ribattezzata nell'articolo del 29.1.2024, per dare efficacia e validità al "*processo di riforma e riordino della disabilità"*:

1. Fissata la data quando tutta la materia sarebbe passata all'INPS -**1 gennaio 2026 -** come previsto dall'art. 9, 1 c [1].;
2. Stabilito chi doveva provvedere al nuovo "regolamento" con tutte le specifiche da adottare entro il **30 novembre 2024,** come puntualizzato all'art. 12, 1 c [2];
3. Decisa la data dell'inizio della sperimentazione **1° gennaio 2025**, e la durata della stessa - **dodici mesi -** come da art.33, 1 c [3].

Quindi tre precise scadenze da rispettare: **30 novembre 2024** il "*regolamento*" per l'attuazione della riforma, dal **1° gennaio 2025** partenza della sperimentazione, dall'**1° gennaio 2026**, finita la sperimentazione, tutta l'attività connessa sarebbe stata

svolta da un unico referente l'Inps!

Più chiara di così la normativa non poteva essere!

Tempistica rispettata?

Purtroppo, già, dopo solo due mesi con L. n.106 del 29 luglio 2024, quale conversione in legge con modificazioni del decreto-legge 31 maggio 2024, n.71, il termine entro cui doveva essere adottato il regolamento per potere effettuare una corretta sperimentazione, previsto dall'art. 12, 1 c., veniva spostato di un anno esatto, passando quindi **dal 30 novembre 2024 al 30 novembre 2025**.

Infatti nell'art.9, comma 7 ter della citata legge si rappresentava quanto segue:

"*Art.9 comma 7-ter. Al comma 1 dell'articolo 12 del decreto legislativo 3 maggio 2024, n. 62, le parole: "da adottare* ***entro il 30 novembre 2024****" sono sostituite dalle seguenti: "da adottare* ***entro il 30 novembre 2025"****.*

Spostare di un anno in avanti il regolamento di fatto voleva dire che non si poteva partire con la sperimentazione, mancandone fondamentali elementi per attuarla.

Ciò nonostante però, come precisato dall'art. 9 comma 7 bis, si è ritenuto ugualmente di dar corso alla sperimentazione, asserendo che si non c'è il regolamento relativo a tutte le patologie, ma daremo corso al regolamento per le tre fattispecie - spettro autistico, al diabete di tipo 2 e alla sclerosi multipla - da approvare entro tre mesi - e così si potrà "regolarmente" partire. La legge è stata pubblicata il 30 luglio 2024, ed il "mini" regolamento doveva essere adottato entro il mese di novembre.

In detto comma si legge: *«7-bis.* ***Nelle more dell'adozione del regolamento di cui all'articolo 12, comma 1****, del decreto legislativo 3 maggio 2024, n. 62, al fine di consentire,* ***dal 1° gennaio 2025 al 31 dicembre 2025, la sperimentazione di cui all'articolo 33*** *del citato decreto legislativo nei territori individuati dal comma 1 del presente articolo,* ***con regolamento da adottare, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto,*** *con decreto del Ministro della salute, di concerto con l'Autorità politica delegata in materia di disabilità e con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sono stabiliti i criteri per l' accertamento della disabilità connessa ai disturbi dello spettro autistico, al diabete di tipo 2 e alla sclerosi multipla, tenendo conto delle differenze di sesso e di età e nel rispetto dei principi e criteri di cui al citato articolo 12 del decreto legislativo 3 maggio 2024, n. 62".*

Ma, singolarmente, neanche questo "regolamento" relativo a solo tre "affezioni" è stato adottato, quindi la sperimentazione secondo logica **NON poteva partire**, invece si è proceduto, ugualmente, con un messaggio INPS del 27.12.2024, non con norma di legge, quattro giorni prima della partenza della sperimentazione.

Nel messaggio n. 4465/2024 che ha per oggetto:" Decreto *legislativo 3 maggio 2024, n. 62. Avvio della sperimentazione a*

decorrere dal 1° gennaio 2025 nelle Province di...." si legge nel punto 5, accertamento sanitario che: *"Nelle more dell'emanazione dei* ***decreti attuativi della sperimentazione,*** *la* ***valutazione viene effettuata, per tutte le patologie, utilizzando le tabelle di cui al decreto interministeriale 5 febbraio 1992*** *e la valutazione può essere effettuata agli atti sulla base della documentazione presentata dall'interessato ai sensi dell'articolo 29-ter del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120.*", cioè la *sperimentazione* non adotterà quanto previsto dalla nuova normativa -art.12, 1 c. D.Lgs n. 62/2024- ma utilizzerà i vecchi parametri.

Quale valenza dare a questa attività, in considerazione della carenza dei ***decreti attuativi (al plurale nel messaggio)*** per la sperimentazione prevista dalla norma?

A noi sembra una cosa alquanto singolare e, quasi *contra legem,* e ci domandiamo è consentito, ad un messaggio di un Ente seppur di rilevanza nazionale, disapplicare o meglio interpretare e forzare una chiara norma di legge?

Ribadiamo, che validità ha una sperimentazione svolta in siffatta maniera?

Ad oggi, nonostante le numerose lamentele di Patronati ed OO.MM., però in merito alle difficoltà legate all'utilizzo dell'applicativo messo a disposizione, nessuno si è lamentato formalmente sul fatto che non c'è il regolamento previsto per effettuare una vera sperimentazione con le nuove regole e che i parametri utilizzati non sono assolutamente valevoli per qualificare detta attività "*sperimentazione"*.

Perché affermiamo la non validità della sperimentazione?

All'art.33, 1 c. si legge che dal 1° gennaio 2025, anche al fine di assicurare **il *progressivo* aggiornamento delle definizioni, dei criteri e delle modalità di accertamento**, è avviata una procedura di sperimentazione della durata di dodici mesi, volta all'applicazione provvisoria e a campione delle disposizioni relative alla valutazione di **base disciplinata dal Capo II del presente decreto,** e nel suddetto capo all'art.12 si legge chiaramente *"**Aggiornamento** delle definizioni, dei criteri e delle modalità di accertamento e di valutazione di base, a seguito dell'adozione delle classificazioni ICD e ICF... con regolamento del Ministro della salute, da adottare entro il 30 novembre 2024 ...si provvede, sulla base delle classificazioni ICD e ICF e in conformità con la definizione di disabilità di cui all'articolo 2, comma 1, lettera a),* ***all'aggiornamento delle definizioni, dei criteri e delle modalità di accertamento dell'invalidità civile, della cecità civile, della sordità civile e della sordocecità civile previsti dal decreto del Ministro della sanità 5 febbraio 1992,*** *pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 47 del 26 febbraio 1992"*

Quindi appare chiaro che la legge dapprima richiedeva che fosse adottato un ***regolamento***, come sopra specificato, da adottarsi entro il 30 novembre 2024, e poi dal 1° gennaio 2025 poteva partire la sperimentazione, con questo nuovo regolamento, che potesse consentire, durante la sperimentazione, un **ulteriore progressivo miglioramento**; a questo servono le sperimentazioni e non ad altro.

Sperimentare significa mettere alla prova qualche cosa ? nel caso una nuova modalità di valutazione - per accertarne e verificarne le capacità, la validità, l'efficacia del nuovo procedimento ai fini dichiarati e se necessario e possibile migliorarlo ulteriormente proprio in base alla fase di sperimentazione.

Ciò non è stato fatto, ed a nostro avviso non potrà essere fatta una seria e valida sperimentazione finché non uscirà il regolamento previsto dall'art.12, 1 c.

Ma non basta...*piove sul bagnato*, come scriveva Pascoli nelle sue "Prose"!

Che però le cose non vanno nel verso giusto ne è sintomo la nuova normativa emessa con il cosiddetto "mille proroghe" approvata al Senato il 14.2.2025 e confermata alla Camera il 20.2.2025 - che dire dei 60 gg per l'approvazione del **D.L. n. 202/2024** ben 50 gg. "gestiti" al Senato ? ora in G.U. n. 45 del 24.02.25 **Legge n.15 21 febbraio 2025** (conversione D.L. 202/2024) - laddove vengono modificate, ancora una volta, le decorrenze dei punti sopra riportati; quelli relativi al passaggio all'INPS di tutta la procedura e la data entro cui dare attuazione al "regolamento" completo.

Singolare che l'Inps, che non poteva non sapere di questa nuova normativa in via di emanazione, effettui la circolare n.42 del 17 febbraio 2025, in cui ancora parla di passaggio di tutti i compiti allo stesso Ente il 1° gennaio 2026 ed il regolamento al 30 novembre 2025, poi slittati di un anno.

Non era meglio aspettare pochi giorni è dare contestualmente lo slittamento?

Riportiamo qui, in sintesi, le modifiche su questa tematica che, ci permettiamo di annotare, **NON esistevano nell'originario D.L. n. 202/2024**, diventate ora legge che ci interessano:

Al decreto legislativo 3 maggio 2024, n. 62, sono apportate le seguenti modifiche:

1. all'articolo 9, comma 1, le parole "**1° gennaio 2026**" sono sostituite dalle seguenti "**1° gennaio 2027**;
2. all'articolo 12, comma 1, le parole "**30 novembre 2025**" sono sostituite dalle seguenti "**30 novembre 2026**";
3. all'articolo 33, commi 1 e 2, del decreto legislativo 3 maggio 2024 n.62, le parole: "**dodici mesi**" sono sostituite dalle seguenti: "**ventiquattro mesi**".

Aggiungiamo che le parole "31 dicembre 2025" ovunque ricorrano sono sostituite dalle seguenti: "31 dicembre 2026", e le parole "1° gennaio 2026" sono sostituite dalle seguenti "1° gennaio 2027".

Di fatto tutto slitta di un anno, anche la sperimentazione che passa a 24 mesi, e per quanto di interesse specifico slitta di un altro anno, cioè al 30 novembre 2026, l'adozione del regolamento che **ab origine** era previsto entro il 30 novembre 2024.

Cioè, di fatto, si continuerà ancora con questa (non) sperimentazione senza il regolamento previsto per la stessa, non ci appare corretto! Non abbiamo parole.

Sempre nel decreto "milleproroghe" citato, si aggiunge che la sperimentazione è allargata ad altre 11 province per valutazione dell'artrite reumatoide, alle cardiopatie, alle broncopatie e alle malattie oncologiche, anche per le precedenti 9 province, ma visto

che non è stato ancora adottato il regolamento di cui all'art. 12, comma 1, rinviato come sopra precisato addirittura al novembre 2026, per tutte le province (quindi vecchie e nuove) alle suddette patologie si provvederà con regolamento da adottare, **entro sei mesi (uscirà?) dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto**, quindi entro il 30 agosto, fermo restando che allo stato manca ancora il regolamento per le prime tre patologie relative alle 9 province.

Abbiamo già detto, nel precedente contributo, che forse è stato un bene la non approvazione di quel specifico regolamento, per quelle tre fattispecie, in quanto invece di aiutare avrebbero complicato la trattazione in considerazione che in presenza di più patologie a carico dello stesso soggetto non era possibile alcuna valutazione complessiva, essendo i riferimenti diversi. Aggiungiamo che la stessa problematica si ripresenterà anche a queste nuove patologie in mancanza di un regolamento che faccia riferimento a tutte le patologie, quindi la sperimentazione che si sta effettuando dal 1 gennaio 2025 per 9 province e tre patologie, e quella che partirà dal 30 settembre 2025, per venti province (9 + 11) e per sette patologie, non ha nulla a che vedere con quanto richiesto specificatamente dalla norma.



Preso atto dell'ulteriore **slittamento** della data di adozione del **regolamento completo** per tutte le patologie, non possiamo che confermare che la sperimentazione, svolta nelle modalità previste dal messaggio INPS, se potrà essere utile per "testare" le diverse procedure, non avrà alcun valore per le nuove modalità previste dalla norma, e aggiungiamo che, come sopra specificato, anche nell'ipotesi che nelle more venga emanato il regolamento relativo alle patologie indicate (*disturbi dello spettro autistico, al diabete di tipo 2 e alla sclerosi multipla, artrite reumatoide, alle cardiopatie, alle broncopatie e alle malattie oncologiche*) la sperimentazione non risponderebbe comunque alla norma di legge.

Regolamento o non regolamento questo è il dilemma. W. Shakespeare docet.

A detto regolamento dovevano partecipare numerosi, importanti e significativi attori come previsto dall'art. 12 , 1 comma - *Ministro della salute, Ministro dell'economia e delle finanze, Autorità politica delegata in* materia di con disabilità*, Ministro del lavoro e delle politiche sociali, Ministro dell'istruzione e del merito, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sentito l'INPS ?* ed allora la domanda che sorge spontanea è : "***Dove è il/i punto/i di caduta relativo/i alle previsioni ministeriali con scadenze ben individuate per la funzionalità del nuovo sistema che ha/nno consentito il rispetto delle date indicate?"***

Quali sono gli "attori" in ritardo? Ci sono, forse, atti ministeriali propedeutici ai processi valutativi ancora non predisposti dai ministeri competenti? Le commissioni non hanno ben lavorato? L'accordo tra i vari ministeri non funziona?

Allo stato non si palesa alcuna giustificazione o spiegazione, e ci troviamo ora in una vaghezza e indeterminatezza di applicazione che non potrà che danneggiare il disabile sotto diversi aspetti per come non si sta svolgendo la sperimentazione.

Che dire poi che nessuno, dicasi nessuno evidenzia questa grave anomalia ? mancanza di regolamento/i - e che addirittura nell'approvazione alla camera nessun relatore si è dedicato ad evidenziare questa significativa incongruenza.

Addirittura nell'approvazione definitiva alla Camera del milleproroghe nessun relatore, sia di maggioranza che di minoranza, si è dedicato ad evidenziare questa significativa incongruenza.

Sono passati due mesi dall'inizio della sperimentazione e nessuno, dico nessuno, evidenzia questa gravissima discrasia nelle modalità operative, prendiamo atto comunque che intanto tutti i termini "applicativi" continuano a slittare in spregio alla tutela che dovrebbe essere garantita.

Prof. Adriano Ossicini

Spec. in Medicina Legale e Medicina del Lavoro, già Sovrintendente Sanitario Centrale Inail

***Scarica la normativa di riferimento*:**

DECRETO LEGISLATIVO n. 62 del 3 maggio 2024 - Definizione della condizione di disabilità, della valutazione di base, di accomodamento ragionevole, della valutazione multidimensionale per l'elaborazione e attuazione del progetto di vita individuale personalizzato e partecipato.

DECRETO-LEGGE 27 dicembre 2024, n. 202 - Disposizioni urgenti in materia di termini normativi.

LEGGE 21 febbraio 2025, n. 15 - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 dicembre 2024, n. 202, recante disposizioni urgenti in materia di termini normativi. (25G00024) - Entrata in vigore del provvedimento 25/02/2025

---

[1] *Fermo restando quanto disposto dagli articoli 12 e 33, a decorrere dalla data del* ***1° gennaio 2026*** *la gestione del procedimento per la valutazione di base è affidata, in via esclusiva, all'INPS.*

[2]*Aggiornamento delle definizioni, dei criteri e delle modalità di accertamento e di valutazione di base, a seguito dell'adozione delle classificazioni ICD e ICF*

Nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 117 della Costituzione e in coerenza con quanto stabilito dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 gennaio 2017, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 65 del 18 marzo 2017, con regolamento del Ministro della salute, adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, di concerto con il Ministro

dell'economia e delle finanze, con l'Autorità politica delegata in materia di disabilità e con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentito il Ministro dell'istruzione e del merito, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sentito l'INPS, da adottare entro il ***30 novembre 2024****, si provvede, sulla base delle classificazioni ICD e ICF e in conformità con la definizione di disabilità di cui all'articolo 2, comma 1, lettera a), all'aggiornamento delle definizioni, dei criteri e delle*

modalità di accertamento dell'invalidità civile, della cecità civile, della sordità civile e della sordocecità civile previsti dal decreto del Ministro della sanità 5 febbraio 1992, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 47 del 26 febbraio 1992

[3] *Dal 1 gennaio 2025, anche al fine di assicurare il progressivo aggiornamento delle definizioni, dei criteri e delle modalità' di accertamento, e' avviata una procedura di sperimentazione della durata di dodici mesi...*

Licenza Creative Commons