

Scuola dei diritti

Seconda lezione -I parte-

A cura di Andrea Vairani, Simona Rapicavoli e Marco Faini



Scuola dei diritti

1. L'accertamento dell'invalidità civile e le agevolazioni per la famiglia

Legge o Provvedimento	Articoli	Contenuto
Legge 104/92	33 comma 1, 2, 3, 5, 6	E' l'architrave dell'intero sistema in analisi.
Legge 53/2000	4 bis	Istituisce il congedo biennale retribuito.
	19	Elimina il requisito della convivenza per l'assegnazione alla sede più vicina (articolo 33 comma 5 legge 104/92).
	20	Elimina il requisito della convivenza per usufruire dei benefici previsti dalla legge 104, sostituendolo con l'assistenza continua ed esclusiva.
Legge 162/98		Amplia il raggio d'azione della 104 consentendo il finanziamento di progetti individualizzati.
Legge 17/99	1	Amplia la possibilità di integrazione scolastica del disabile.
Legge 388/2000	80 comma 2	Inserisce l'articolo 4 bis nella legge 53/2000, prevedendo il congedo di due anni retribuito.
Decreto legislativo 151/2001	33	Estende i benefici della 104 anche al genitore unico lavoratore di familiare disabile
Circolare INPS 211/96	Punto 4	Consente la frazionabilità dei permessi giornalieri in mezza giornate.
Circolare INPS 109/2000		Regolamenta l'astensione facoltativa per i genitori del bambino sia esso disabile o normodotato.
Circolare INPS 133/2000	Punto 2	Regolamenta i benefici per i genitori e i parenti così come modificati dalla 53/2000; stabilisce cosa significa "assistenza continuata ed esclusiva".

Legge o Provvedimento	Articoli	Contenuto
Circolare INPS 64/2001		Regolamenta il congedo retribuito di due anni, sancendo però la non fruibilità per i genitori soli lavoratori di disabili maggiorenni.
Circolare INPS 138/2001	Punto 1	Corregge la circ. 64/2001, recependo il disposto del T.U. 151/2001.
Circolare INPDAP 34/2000	Punto 4.2	Consente la frazionabilità in ore (fino a 18 mensili) dei permessi giornalieri retribuiti.
LEGGE 289/2002	94	Prevede l'automatismo tra sindrome di Down e condizione di gravità.
Circolare INPS 128/2003	Punti 1	Recepisce quanto disposto dalla legge 289/02 all'articolo 94.
LEGGE 350/2003	3 comma 106	Abolisce il vincolo dei cinque anni di riconoscimento dello stato di gravità per poter fruire del congedo biennale retribuito.
Circolare INPS 20/2004	Punto 1	Recepisce il disposto dell'articolo 3 comma 106 della legge 350/2003.
Circolare INPDAP 31/2004	Punto 1	Recepisce il disposto dell'articolo 3 comma 106 della legge 350/2003.

1.2 L'accertamento dell'handicap (legge 104/92)

1.2.1 Definizioni

E' "persona handicappata" colui che presenta una minorazione fisica, psichica o sensoriale, stabilizzata o progressiva, che è causa di difficoltà di apprendimento, di relazione o di integrazione lavorativa e tale da determinare un processo di svantaggio sociale o di emarginazione.

2. La persona handicappata ha diritto alle prestazioni stabilite in suo favore in relazione alla natura e alla consistenza della minorazione, alla capacità complessiva individuale residua e alla efficacia delle terapie riabilitative.

3. Qualora la minorazione, singola o plurima, abbia ridotto l'autonomia personale, correlata all'età, in modo da rendere necessario un intervento assistenziale permanente, continuativo e globale nella sfera individuale o in quella di relazione, la situazione assume connotazione di gravità. Le situazioni riconosciute di gravità determinano priorità nei programmi e negli interventi dei servizi pubblici.

4. La presente legge si applica anche agli stranieri e agli apolidi, residenti, domiciliati o aventi stabile dimora nel territorio nazionale. Le relative prestazioni sono corrisposte nei limiti ed alle condizioni previ-

ste dalla vigente legislazione o da accordi internazionali.

1.2.2 Procedure

L'accertamento dell'handicap e dell'eventuale (a giudizio della Commissione) condizione di gravità segue regole assolutamente uguali a quelle vigenti per l'accertamento dell'invalidità; l'unica differenza è data dal fatto che la Commissione ASL che effettua la valutazione è integrata da un operatore sociale e da un esperto nei casi da esaminare.

Quando si decide di chiedere l'accertamento si possono verificare due situazioni:

- nel caso si acceda alla Commissione ASL per far valutare l'invalidità civile (ad esempio in occasione della prima visita oppure per la revisione che solitamente viene svolta nel momento del passaggio all'età adulta - 18° anno) la valutazione dell'handicap viene fatta contestualmente, a patto che ciò venga specificamente richiesto dall'interessato nella domanda
- nel caso invece l'invalidità sia già stata accertata, per ottenere l'accertamento dello stato di handicap si deve presentare specifica domanda.

Vi sono condizioni di salute particolari per le quali la legge prevede la concessione del certificato della condizione di gravità con procedure semplificate?

Sì.

L'articolo 94 della legge 289/2002 ha stabilito che le persone con sindrome di Down possono ricevere la certificazione di gravità dal proprio medico di base, purchè la famiglia lo chieda presentando la mappa cromosomica (cariotipo): nessuna visita quindi specifica, ma un atto automaticamente stabilito per legge, quale che sia la reale situazione della persona.

1.3 I benefici conseguenti alla certificazione -congedi e permessi-

La possibilità di fruire dei permessi e congedi qui presentati dipende unicamente dal possesso del certificato di handicap in condizione di gravità rilasciato dalla competente commissione ASL (o dal medico di base in caso di sindrome di Down).

Tale condizione è prevista dall'articolo 3 comma 3 della Legge 104 del 1992.

Nessun altro certificato può assumere valore equivalente, ed è cosa diversa dal verbale di accertamento dell'invalidità civile che riconosce il 100% di invalidità con diritto all'indennità di accompagnamento).

1.3.1 Primo beneficiofino ai tre anni di età del figlio

Il primo beneficio che interessa la famiglia con minore disabile è il prolungamento fino a tre anni del periodo di astensione facoltativa.

- La prima cosa da sapere è che, concluso il periodo di astensione obbligatoria che spetta ad ogni madre, questa o, in alternativa, il padre, anche adottivi del figlio (sia esso disabile o non disabile) possono usufruire dell'astensione facoltativa
- questa può durare per un periodo continuativo o frazionato pari a complessivamente 10/11 mesi (di questi la madre ha diritto ad un massimo di 6 mesi, il padre di 7)
- terminato questo periodo, scatta per i genitori del bambino disabile grave il diritto al prolungamento dell'astensione facoltativa: i genitori di figli disabili hanno la possibilità di prolungare l'astensione dal lavoro fino al compimento del terzo anno di età del

bambino, a condizione che il bambino non sia ricoverato a tempo pieno in un istituto, il cui costo sia a carico del sistema sanitario nazionale

Durante il periodo di astensione obbligatoria la lavoratrice madre percepisce l'80% della retribuzione; nei restanti periodi di astensione il genitore percepisce invece il 30% della retribuzione, ed è coperto da contribuzione figurativa.

Cos'è la contribuzione figurativa?

La contribuzione figurativa è caratterizzata dal fatto che il relativo onere non grava né sul datore di lavoro né sul lavoratore, ma rimane a carico della previdenza. La contribuzione figurativa concorre a fare maturare l'anzianità contributiva che, in concorso con gli altri requisiti, è utile sia per acquisire il diritto alla pensione, sia per determinarne l'importo.

C'è un'alternativa al prolungamento del periodo di astensione facoltativa?

Sì.

Il padre o la madre possono usufruire di 2 ore di permesso giornaliero retribuito (tale possibilità si riduce a 1 ora nel caso l'orario giornaliero di lavoro sia inferiore alle sei ore) sino al compimento del terzo anno di età del bambino/bambina.

Si tratta dei permessi comunemente noti come "permessi per allattamento", anche se in realtà possono essere fruiti anche dal padre sempre fino al compimento del terzo anno di vita del bambino.

Entrambe le possibilità hanno pregi e difetti:

- da un lato, il prolungamento dell'astensione facoltativa consente di dedicare maggior tempo possibile al bambino
- dall'altro lato riduce notevolmente le entrate economiche familiari

Si noti che è possibile il cumulo di detti permessi con altri permessi per allattamento fruiti per altro figlio.

Esempio:

- se il figlio disabile ha due anni e un altro figlio -sia esso disabile o meno- ha sei mesi, il padre o la madre possono fruire di quattro ore al giorno retribuite - due per il figlio disabile, due per l'altro figlio (sempre che l'orario di lavoro superi le sei ore)
- le ore di permesso si riducono a due - una per il figlio disabile, una per l'altro figlio- se l'orario è inferiore alle sei ore.

Tutto ciò è previsto al punto 4 della circolare INPS 128/2003

La Scuola dei Diritti

II^a Parte-II^a Lezione



A cura di Andrea Vairani, Marco Faini, Simona Rapicavoli – Anffas Brescia Onlus

II^a lezione

Secondo beneficio.... dopo i tre anni di età del figlio e fino ai 18 anni ai genitori del minore con handicap grave che abbia compiuto tre anni spettano tre giorni di permesso retribuito al mese.

Questi permessi possono essere ripartiti tra i genitori ed utilizzati anche contemporaneamente (ad esempio, madre 2 giorni, padre 1 giorno, anche coincidente con uno dei due giorni della madre) purchè, ovviamente, non si superi il numero massimo dei giorni di riposo fruibili nel mese (cioè tre).

Tali permessi spettano anche qualora l'altro genitore non ne abbia diritto – p.e. se è lavoratore autonomo, casalinga, disoccupato.

Si rammenta che:

- il genitore di un disabile minorenni può fruire dei tre giorni di permesso anche nel caso non vi sia il requisito della convivenza e nemmeno quello della continuità ed esclusività dell'assistenza.

Per quanto riguarda la frazionabilità in ore dei permessi giornalieri, si deve purtroppo rilevare che vi sono delle differenze tra lavoratori pubblici e lavoratori privati:

- per quanto riguarda il settore pubblico, l'INPDAP ha previsto tale possibilità fino al raggiungimento di un monte ore mensile pari a diciotto (circolare n. 34 del 10 luglio 2000, punto 4.2)

- per il settore privato, invece, tale possibilità non esiste, o meglio, pur non avendo emanato alcuna circolare che impedisca la frazionabilità, l'INPS non permette tale scelta. Occorre però

ricordare che la circolare n. 211 del 31 ottobre 1996, al punto 4 prevede la frazionabilità dei permessi in mezzogiornate, tenendo conto dell'effettivo orario di lavoro

- un'ulteriore notazione riguarda il cosiddetto part time verticale, ossia quella situazione per cui il lavoratore presta la propria attività solo ad alcuni giorni a settimana (ad es. lunedì, martedì e mercoledì): in questo caso il numero di giorni di permesso viene ridimensionato proporzionalmente secondo quanto indicato al punto 3.2 della circolare INPS 133/2000¹.

1.1.1 Terzo beneficiodopo i 18 anni del figlio

Il terzo beneficio riguarda:

- i genitori di disabili maggiorenni
- i parenti e affini entro il terzo grado di disabili sia minorenni che maggiorenni.

Vediamo le differenze tra i due gruppi di beneficiari.

Per quanto riguarda i genitori

- valgono le stesse regole già spiegate per i genitori di persone disabili minorenni
- è però richiesto esplicitamente il requisito della convivenza con la persona disabile o, in carenza di questo, quello dell'assistenza continuativa ed esclusiva (requisiti non richiesti nel caso di disabile minorenni).

Cosa significa assistenza continuativa?

Ce lo spiega la circolare INPS 133/2000:

“L'effettiva assistenza del soggetto han-

dicappato, per le sue necessità quotidiane, da parte del lavoratore per il quale vengono richiesti i giorni di permesso. Pertanto la continuità di assistenza non è individuabile nei casi di oggettiva lontananza delle abitazioni, lontananza a considerare non necessariamente in senso spaziale, ma anche semplicemente temporale”

In che modo si valuta la lontananza spaziale (cioè la distanza) o temporale (cioè il tempo che si impiega a percorrere una certa distanza)?

Anche in questo caso l'INPS fornisce un utile chiarimento, grazie alla circolare n.128 del 2003 dove, al punto 8, chiarisce che

- la continuità è riscontrata se la distanza tra le abitazioni è di massimo un'ora, in caso contrario il requisito deve essere rigorosamente provato dal richiedente (la circolare non precisa il mezzo di locomozione)

Cosa si intende per esclusività?

Per esclusività si intende la condizione in cui “il lavoratore richiedente i permessi deve essere l'unico soggetto che presta assistenza alla persona handicappata”

Pertanto, nel caso in cui nella famiglia della persona disabile vi siano famigliari che non lavorano e che sono in grado di assisterlo, viene meno il requisito per godere del beneficio².

Fin qui, come si è detto, le norme per i genitori.

Per quanto riguarda i parenti o affini entro il terzo grado, ricordando che i benefici di cui possono godere queste persone riguardano sia il caso in cui il disabile sia minorenni sia quello in cui sia maggiorenne, **le cose importanti da sapere sono le seguenti:**

chi sono i parenti o affini entro il terzo grado?

Sono i nonni, i bisnonni, i figli, i nipoti, i fratelli, gli zii, i cognati, i generi e i suoceri

Che requisiti deve possedere il richiedente?

Per potere fruire dei tre giorni di permesso il parente o affine entro il terzo grado non deve dimostrare il requisito della convivenza, ma bensì quello dell'assistenza in via esclusiva e continuativa.

1.1.2 Casi particolari

Vi sono dei casi in cui, in presenza di famigliari

conviventi che non lavorano, si può comunque accedere al beneficio.

In particolare vengono individuate le seguenti situazioni:

- grave malattia
- presenza in famiglia di più di tre minorenni
- presenza in famiglia di un bambino inferiore a sei anni
- necessità di assistenza anche in ore notturne e anche da parte del lavoratore da valutare a cura del medico di Sede (circolare INPS 37 del 1999 par. 2 lett. A – si presume che con il termine “medico di Sede” ci si riferisca al medico presso la sede INPS competente per territorio)
- riconoscimento da parte dell'INPS o di altri Enti Pubblici di pensioni che presuppongano di per sé una incapacità al lavoro pari al 100% riconoscimento da parte dell'INPS o di altri Enti Pubblici di pensioni o di analoghe provvidenze in qualsiasi modo denominate che individuino, direttamente o indirettamente, un'infermità superiore ai 2/3
- età inferiore ai 18 anni anche se non studente
- infermità temporanea per i periodo di ricovero ospedaliero
- età superiore ai 70 anni in presenza di una qualsiasi invalidità comunque riconosciuta
- motivi di carattere sanitario, debitamente documentati, del familiare non lavoratore – come ad esempio le infermità temporanee che non diano luogo a ricovero ospedaliero – che dovranno essere valutati dal medico di sede
- mancanza della patente di guida del non lavoratore, ma solo se il lavoratore documenta la necessità di trasportare, nei giorni richiesti, il figlio o il parente handicappato per visite mediche, terapie specifiche e simili e dichiara l'impossibilità di far trasportare la persona handicappata da altri soggetti convivente non lavoratori, in quanto sprovvisti di patente di guida (circolare INPS 133 del 2000 punto 2.5). Si ricorda che deve inoltre essere autocertificata l'inesistenza in loco di mezzi di trasporto riservati ai disabili messi a disposizione dalle pubbliche strutture (circolare INPS 138/2001 punto 4).

1.1.3 Il congedo biennale retribuito

L'articolo 80 comma 2 della legge 388/2000 (legge finanziaria per il 2001) ha previsto la possibilità di fruire di un periodo di congedo retribuito della durata massima di due anni.

Chi ne ha diritto?

- madre o padre anche adottivi e affidatari³ o, dopo la loro scomparsa, uno dei fratelli o sorelle

conviventi del disabile grave che requisiti si devono avere?

- se il figlio è minorenni è necessario il requisito della convivenza
- se il figlio è maggiorenne, in mancanza della convivenza, è necessario dimostrare l'esclusività dell'assistenza⁴.

“Segnaliamo, a tal proposito, che la Corte Costituzionale ha dichiarato illegittima, con sentenza n. 233 dell' 8 Giugno 2005, la norma nella parte in cui non prevede il diritto di uno dei fratelli o delle sorelle conviventi a fruire del beneficio nel caso in cui i genitori siano impossibilitati ad assistere il figlio con disabilità, perchè totalmente inabili. (Il testo della sentenza è consultabile su www.anffas.net)

in che cosa consiste il beneficio?

- Il congedo può essere continuativo o frazionato. Nel caso sia frazionato, la somma dei congedi parziali non può comunque superare i due anni
- può essere usufruito in parte da un genitore e per la parte rimanente dall'altro (p.e. un anno a testa)
- il richiedente percepisce un'indennità corrispondente all'ultima retribuzione e il periodo di congedo è coperto da contribuzione figurativa;
- la retribuzione e la contribuzione figurativa spettano fino ad un massimo di € 6.151,98 annui.

1.1.4 Ulteriori benefici

Cambio della sede di lavoro

L'articolo 33 comma 5 della legge 104/92 prevede la possibilità, per il genitore o il familiare lavoratore che assista con continuità un parente o un affine entro il terzo grado disabile, di scegliere, ove possibile (e cioè se si crea effettivamente la condizione di potere scegliere tra una sede di lavoro ed un'altra) la sede di lavoro più vicina al proprio domicilio e l'impossibilità di essere trasferito in altra sede senza il suo consenso (come affermato anche dalla circolare del Ministero del Lavoro e della Presidenza Sociale – oggi Ministero del Welfare – del 15.03.1993 n.28)

Secondo l'INPDAP

il diritto alla sede più vicina presuppone l'esistenza (vacanza organica) del posto di lavoro nella sede in cui si intende essere assegnati o rimanere e che in tale sede risulti vacante un posto corrispondente alla qualifica posseduta dal dipendente stesso (circolare INPDAP 10.07.2000 n.34)

Maturazione delle ferie e della tredicesima

durante i permessi art. 33 legge 104/92

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha espresso il parere secondo il quale la fruizione dei permessi ex art. 33 legge 104/92 (prolungamento del congedo facoltativo di maternità, prolungamento dei permessi “per allattamento”, tre giorni mensili) non comporta la riduzione delle ferie e della 13^a mensilità...

“...in quanto, operando tale riduzione, si verrebbe a concretizzare un'inosservanza del principio di parità di trattamento applicabile a tutti i lavoratori dipendenti, sia nel settore privato che in quello pubblico, e si configurerebbe pertanto una discriminazione illegittima a danno dei disabili e di chi li assiste” (messaggio INPS n. 36370 del 10 novembre 2004)

Tale norma non si applica al congedo di due anni continuativo o frazionato.

1.2 Alcune considerazioni

Le informazioni appena fornite rappresentano un insieme importante di aiuti e sostegni ai genitori e ai parenti della persona con disabilità. Lo Stato, concedendo nel modo visto in questa lezione una serie di permessi e congedi retribuiti, riconosce una condizione di maggiore fatica e difficoltà derivante dalla condizione di salute gravata dalla disabilità, e tende a consentire che il “mestiere” dei genitori e dei parenti avvenga nel rispetto del principio di non discriminazione. In altri termini, se il genitore con figlio disabile non potesse godere di permessi e congedi retribuiti, sarebbe sicuramente violato il principio costituzionale su cui si basano tutte le richieste delle Associazioni dei disabili, in quanto sarebbe discriminato rispetto ad un altro genitore con figlio non disabile, che in genere necessita di minori cure e attenzioni.

Fin qui il principio che, ripetiamo, è certamente rispettato dallo Stato, e che non rappresenta certo un privilegio, ma, al contrario, un atto dovuto.

Tutto bene quindi? Noi diciamo di no!

Pur riconoscendo i sensibili ed evidenti passi in avanti che il nostro Paese ha compiuto, frutto anche della costante azione di pressione svolta dalle Associazioni, rimangono insoluti alcuni problemi, che qui proviamo solo ad elencare in ordine sparso, e non in ordine di importanza, in quanto tutti di uguale rilevanza.

1.2.1 Il sistema è complicato

La lezione ha presentato un quadro dove, in modo

e misura diversa, intervengono numerose norme (oltre quindici, tra leggi, decreti e circolari) che creano una complessa e fitta trama di regole, limiti e requisiti che non sempre appaiono di facile ed immediata lettura. Tra l'altro, il compito di semplificare le procedure non è solo un desiderio del cittadino, ma un preciso diritto (direttiva del Presidente del Consiglio del gennaio 1994 – norme sul funzionamento dei servizi pubblici). Crediamo che nel concetto di semplificazione rientri anche il fatto che le norme dovrebbero essere chiare, scritte con semplicità, magari riunite in un unico codice, e soprattutto che i cittadini siano messi nella condizione di poterle conoscere bene, perché il diritto del cittadino passa non solo dal fatto che la legge ci sia, ma che sia anche nota e conosciuta.

C'è da chiedersi quindi se tutto quanto sin qui detto è pienamente ed effettivamente conosciuto dai genitori e dai parenti, e quanto siano diffusi nel nostro Paese gli sportelli di informazione sui diritti, senza che la persona debba "girare come una trottola" da un ufficio all'altro.

1.2.2 Il sistema è diseguale

In questa lezione si è visto come per talune prestazioni l'accesso ai permessi è diverso a seconda che il lavoratore sia dipendente pubblico o privato; un paradosso, se si considera che, per i motivi detti prima, queste norme servono proprio per evitare di creare differenze tra i genitori con figli disabili e quelli con figli non disabili.

Oppure, si prenda in considerazione la Legge che stabilisce, solo per le persone con sindrome di Down, l'ottenimento della certificazione di gravità in via automatica e tramite il medico di base (e non attraverso la Commissione) solo dietro la presentazione del "cariotipo". Non parliamo di privilegio, per carità, ma di situazione iniqua certo sì, perché se l'intenzione della Legge era, giustamente, semplificare le procedure per i cittadini affetti da patologie di carattere genetico, non si capisce perché lo si sia fatto solo per una parte di essi, e non per tutti.

1.2.3 Il sistema è ancora carente

Prendiamo il caso del congedo biennale retribuito. Si è visto che i beneficiari del congedo sono la madre o il padre, anche adottivi e affidatari o, dopo la loro scomparsa, uno dei fratelli o sorelle conviventi del disabile grave.

Il caso del coniuge e del convivente non è contemplato, e nemmeno il caso del genitore che non convive con il figlio minore, per esempio se affi-

dato alla madre in caso di separazione tra i coniugi. Eppure si parla di situazioni frequenti e rilevanti, e non si capisce il motivo di esclusione dal beneficio, a partire dal fatto che lo Stato non può giustificare la cosa per mancanza di fondi, visto che la Legge Finanziaria 2005 ha prelevato dal fondo destinato a tali prestazioni le somme non spese (oltre 300 milioni di €)

1.2.4 Il sistema e la presa in carico

L'ultima considerazione che ci sentiamo di fare riguarda il tema che caratterizza l'attività editoriale e formativa dell'ANFFAS per il 2005: la presa in carico.

Cosa c'entra con tutto quanto sin qui detto?

La proposta di legge presentata dalla FISH non affronta le cose qui spiegate, e quindi perché legare ad essa le norme sui permessi e i congedi?

Noi crediamo che il legame risieda nel fatto che, ancora una volta, la famiglia con disabile debba rimanere vincolata alla certificazione dell'invalidità civile e della condizione di gravità che vengono concesse con criteri non rispettosi delle effettive condizioni di bisogno del parente disabile e dei suoi famigliari.

Esempio:

- una famiglia con figlio disabile a cui sia stata certificata un'invalidità inferiore al 100%, senza indennità di accompagnamento, e per il quale la Commissione non abbia ritenuto di certificare la gravità, con i genitori entrambi occupati (magari precari, come spesso oggi accade, specialmente per una giovane coppia) e che non abbiano l'aiuto dei nonni o di altri parenti, **non è forse una situazione meritevole di aiuto e sostegno, anche in termini di permessi e congedi?**

- In un caso simile, la valutazione della gravità, come può essere condotta se non attraverso una valutazione sociale complessiva che esamina il contesto nel quale la persona con disabilità vive? Non siamo quindi, ancora una volta, in presenza di un caso di discriminazione e mancanza di pari opportunità?

Un semplice esempio, sufficiente però, almeno per noi, per spiegare come il sistema debba cambiare, a partire dall'accertamento dell'invalidità civile e delle successive certificazioni oggi previste dalla normativa. Un cambiamento che, come già ricordato nei precedenti numeri di Rosa Blu, si sarebbe già dovuto verificare se i Governi avessero proceduto ad applicare l'art.24 della L.328 del 2000; una riforma che nemmeno è stata scritta in bozza, e che attuata.