

# Prospettive Sociali e Sanitarie

# 4

ANNO XI ● 1 MARZO 1981

ANCORA SOLDI AGLI ENTI INUTILI ● TREVISO:  
PROGETTO HANDICAPPATI ● UN PROGRAM-  
MA PER LA MEDICINA DEL LAVORO ● RI-  
FORMA SANITARIA: NUOVI RINVII ● IL TESTO  
UNIFICATO DELLA RIFORMA ASSISTENZIALE ●

# Ancora soldi agli enti inutili?

Handicappati, protezione animali, ex combattenti, partigiani, perseguitati politici... Il Senato, nella seduta del 20 gennaio 1981, ha approvato, con *voto unanime*, il rifinanziamento degli «enti inutili» (e ne ha aggiunti altri) per gli anni 1980-1981, con uno stanziamento complessivo superiore ai 16 miliardi.

La nuova legge, che passa ora all'esame della Camera, ha il seguente titolo: «Contributi a carico dello Stato a favore di associazioni per il sostegno delle loro attività di promozione sociale». Si tratta di un provvedimento già previsto da altre disposizioni legislative, ma che, per il suo contenuto, costituisce un grave sintomo di involuzione e merita qualche commento affinché non sfugga il suo reale significato politico e culturale.

Alcuni rapidi cenni per memoria.

Il D.P.R. 616/77 (attuazione della legge 382) stabilì la soppressione di numerosi enti pubblici nazionali che svolgevano funzioni assistenziali, trasferite agli Enti Locali. Era la prima risposta politicamente qualificata e costituzionalmente corretta a quel grande movimento di opinione pubblica, strettamente collegato con la istituzione delle Regioni, che dal 1968 denunciava lo sperpero e la frammentazione degli stanziamenti pubblici in materia socio-sanitaria e le distorsioni derivanti dalla settorializzazione degli interventi definiti per «categorie giuridiche».

Il medesimo D.P.R. 616/77 prevede che quegli enti che avessero una struttura associativa continuassero a sussistere assumendo la personalità giuridica di diritto privato. Conseguentemente venivano a cessare i finanziamenti dello Stato, salvo il contributo fino al 31 dicembre 1979 per le attività residue.

Tuttavia l'ultimo comma dell'art. 115 del citato D.P.R., come risulta modificato dalla legge 21 ottobre 1978, N. 641, stabilisce che: «Dal 1 gennaio 1980 lo Stato per sostenere l'attività di promozione sociale e di tutela degli associati, con apposite leggi, potrà assegnare contributi alle associazioni nazionali che statutariamente e concretamente dimostreranno di perseguire fini socialmente e moralmente utili».

Con questa disposizione frutto di poco intelleggibili compromessi, è stata data la possibilità allo Stato di continuare a sostenere con propri contributi sia l'attività degli enti pubblici privatizzati, sia quello di altre associazioni che avessero caratteristiche di «promozione sociale», con la giustificazione formalmente corretta di garantire il pluralismo delle istituzioni. In realtà questa ipotesi garantista risulta fortemente inquinata dalle tradizionali posizioni clientelari ed elettoralistiche che gli enti di categoria hanno sempre rappresentato e che la legge approvata al Senato sottolinea pesantemente.

Dalla fine del 1979 viene presentata una raffica di leggi per il finanziamento di otto enti pubblici privatizzati, cui si aggiungono le associazioni combattentistiche ed alcune associazioni operanti a favore degli handicappati psichici.

Il Governo presenta il proprio disegno di legge, viene nominato il solito Comitato ristretto che propone un testo unificato ed il Senato, dopo breve discussione, approva pur auspicando una normativa più seria (!!).

Diamo per scontata la consapevolezza della funzione e del ruolo che hanno avuto le associazioni di categoria nel rallentare l'evoluzione della sicurezza sociale e la loro radice culturale e giuridica precostituzionale. Un discorso sulle matrici ideologiche dell'associazionismo tra handicappati e sul loro funzionamento «stigmatizzante» e verticistico sarebbe troppo lungo e forse scontato. Interessa piuttosto qualche annotazione sul provvedimento approvato al Senato.

*Art. 1 - Comprende sette associazioni di invalidi (ex enti pubblici), una associazione di dispersi in guerra e l'Ente per la protezione animali. Nella determinazione dei contributi non si è tenuto conto di nessun parametro oggettivo (numero degli associati, pluralità dei fini, rappresentanza degli interessi), ma si è proceduto ad adottare un metodo «distributivo» il cui risultato è dato dal seguente stranissimo procedimento: calcolo del contributo concesso per il 1979 dalla Commissione tecnica costituita presso la Presidenza del Consiglio (Com-*

missione Cassese), ridotto del 50% secondo quanto richiesto dal Governo, aumentato del 35% per volontà del Senato.

Le sperequazioni sono proporzionalmente le stesse che si verificavano quando gli enti pubblici esistevano (i sordomuti sono 40.000 ottengono 900 milioni, i ciechi che sono 150.000, 800 milioni). Per una delle associazioni elencate pare addirittura che non vi siano associati.

**Art. 2** - Si tratta di associazioni partigiane e combattentistiche riguardo alle quali il Senato non ha acquisito nessun dato conoscitivo circa le attività e la consistenza degli associati.

**Art. 3** - Si può ritenere che questo articolo scatenerà una vera corsa al finanziamento pubblico da parte di decine di associazioni che ritengono di svolgere attività di «studio, promozione, divulgazione culturale, sensibilizzazione sociale...». Qui non si tratta soltanto di garantire il pluralismo, ma di incentivare in modo del tutto acritico l'associazionismo e le sue strumentalizzazioni.

Fra le associazioni citate soltanto la prima ha una tradizione assistenziale politica e una struttura nazionale, le altre... sono conosciute da pochi ed hanno una dimensione cittadina.

**Art. 4** - Consente in sostanza di amministrare il denaro pubblico senza alcun controllo o verifica, salvo l'impegno di trasmettere *copia* dei bilanci ed una *relazione* sull'attività svolta. Credo che neppure un privato donatore potrebbe essere più liberale, senza creare sospetti, almeno fiscali.

**Art. 5** - Descrive l'onere complessivo che comporta l'applicazione della legge. Si può osservare che la somma è superiore a quella stanziata per la concessione dell'indennità di accompagnamento agli invalidi civili.

Riassuntivamente si può dire che il provvedimento approvato dal Senato per la modalità con cui si attua, ancor più che per i suoi contenuti, costituisce un serio colpo ai principi fondamentali della 382 e della sua attuazione.

Si può infatti ritenere che attraverso il finanziamento indiscriminato delle associazioni di categoria, si ricostituirà la giungla degli enti inutili (con nuovi virgulti) e riprenderanno forza apparati clientelari e corporativi di ogni tipo, ciò che contrasta con le competenze e le funzioni regionali e comunali e costituisce un elemento di frammentazione, di sovrapposizione e di discrezionalità nel disegno unitario dei servizi socio-sanitari e della uguaglianza dei cittadini (anche rispetto alla tutela).

Si potrebbe sostenere che le associazioni di categoria, come quelle sindacali, dovrebbero mantenersi per l'apporto dei propri associati e attraverso la solidarietà sociale.

Se lo Stato vuole incentivare l'associazionismo, deve comunque evitare le lottizzazioni, la conflittualità fra le categorie, la duplicazione degli interventi.

Risulta così evidente che si tratta di promuovere ed approvare non tanto una legge di finanziamento, ma piuttosto una legge che stabilisca i criteri e le condizioni generali in base alle quali potranno essere attribuiti i contributi dello Stato.

Un senatore ha detto: «Il disegno in esame è una concreta manifestazione di solidarietà nei confronti di categorie deboli, che trovano nell'associazionismo un mezzo di promozione sociale e di difesa dei loro diritti ed interessi, acquista un particolare significato in quanto si realizza nei primi giorni dell'anno internazionale dell'handicappato...».

Il senatore non sa niente dell'«associazionismo assistenziale» e dello sforzo degli handicappati per sottrarsi alla tutela delle rispettive associazioni, per essere cittadini come tutti.

Il tema dell'anno internazionale è appunto: per la piena uguaglianza e partecipazione. Non si può essere uguali se si porta una etichetta giuridica, non si può partecipare se non personalmente.

Gianni Selleri

Approvato dal Senato il 20 gennaio 1981

#### DISEGNO DI LEGGE

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

#### Contributi a carico dello Stato a favore di associazioni per il sostegno delle loro attività di promozione sociale

##### Art. 1 -

In considerazione delle loro finalità istituzionali, particolarmente meritevoli di tutela ai sensi dell'articolo 115 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, modificato dall'articolo 1-undecies del decreto-legge 18 agosto 1978, n. 481, convertito, con modificazioni, nella legge 21 ottobre 1978, n. 641, sono concessi per ciascuno degli anni 1980 e 1981 in favore delle sottoelencate associazioni, privatizzate a seguito della procedura prevista dagli articoli 113 e 115 del citato decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, i contributi dell'importo rispettivamente indicato:

	<i>Lire</i>
Associazione nazionale mutilati ed invalidi civili...	350.000.000
Associazione nazionale famiglie caduti e dispersi in guerra.....	1.100.000.000
Associazione nazionale tra mutilati ed invalidi di guerra.....	1.200.000.000
Associazione nazionale tra mutilati ed invalidi del lavoro.....	300.000.000
Associazione nazionale vittime civili di guerra.....	700.000.000
Unione italiana ciechi.....	800.000.000
Ente nazionale protezione ed assistenza sordomuti	900.000.000
Unione nazionale mutilati per servizio.....	400.000.000

È altresì assegnato, ai sensi delle disposizioni sopra citate, per ciascuno degli anni 1980 e 1981, all'Ente nazionale protezione animali un contributo di lire 120.000.000.