

# Prospettive Sociali e Sanitarie

## 14-15

1 agosto - 1 settembre 1989 anno XIX

- **AIDS: V° Conferenza mondiale a Montreal**
- **Disegno di legge sulle tossicodipendenze: sistema penale, servizi e comunità terapeutiche**
- **L'inserimento scolastico dei portatori di handicap**
- **Notiziario handicap**
- **Assistenza agli anziani: rassegna legislativa**

# Notiziario handicap

---

**Gianni Selleri**

---

## *Le pensioni non fanno reddito per le case popolari*

La Corte Costituzionale con la sentenza del 22 dicembre 1988, (n. 1134) ha stabilito che per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica e per la determinazione dei canoni non si deve tener conto, nei calcoli del reddito annuo complessivo del nucleo familiare, di quanto percepito da congiunti handicappati, sotto forma di assistenza economica (pensione, assegni, indennità ecc.).

La questione di legittimità era stata sollevata dall'Avvocatura dello Stato contro una nuova legge della Regione Marche che prevede appunto la non computabilità, ai fini dell'assegnazione degli alloggi, delle varie forme di assistenza economica.

La Corte Costituzionale ha invece dichiarato che sarebbe irrazionale e illogico da una parte prevedere punteggi preferenziali per le famiglie in cui vivono handicappati e dall'altra computare nel reddito globale i sussidi che percepiscono.

Conclusivamente la Corte ha osservato che mentre i redditi per lavoro dipendente sono calcolati nella misura del 60%, le indennità e gli assegni dovrebbero essere calcolati per intero "con la conseguenza assolutamente aberrante che, a parità di reddito complessivo, proprio le famiglie con presenza di handicappati o disabili subirebbero un trattamento peggiore".

La sentenza, pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale del 4 gennaio 1989, impone che tutte le Regioni che hanno in materia di edilizia pubblica computato i redditi assistenziali, modificano la normativa nel senso stabilito dalla Corte Costituzionale e che gli interessati propongano ricorsi.

---

## *Tickets: per gli invalidi non cambia niente*

Non si sa ancora quando e come il decreto contenente "Misure urgenti per la riorganizzazione del Servizio Sanitario Nazionale" (meglio conosciuto come decreto sui tickets) verrà approvato.

Si informa comunque che tutti gli invalidi con una invalidità superiore ai 2/3, sono esentati (come prima) dal pagamento di tutte le quote sanitarie, sia per gli esami, sia per i farmaci, sia per i ricoveri.

Ad ulteriore specificazione il Ministero della Sanità ha approvato un decreto (3 aprile 1989) in cui sono state individuate le "forme morbose di particolare rilevanza sociale" esenti dai tickets. È stata inoltre stabilita la gratuità delle prestazioni a tutti i cittadini residenti in comunità di ricupero e riabilitazione.

---

## *Assistenza economica: aumenti da vergogna*

Sono stati definiti i nuovi importi della pensione di inabilità e dell'assegno mensile di assistenza per il 1989 in relazione all'adeguamento automatico.

Si tratta di "aumenti" che fanno un po' vergognare.

Dal 1 maggio vi sarà un incremento di lire 5.550 sia per la pensione, sia per l'assegno, che diverranno di lire 258.400 mensili per 13 mensilità.

A novembre vi sarà un ulteriore adeguamento dell'1,7%, che porterà l'importo a lire 262.800 mensili.

L'indennità di accompagnamento resta fissata in lire 539.000 mensili (per 12 mensilità).

---

## *I problemi irrisolti delle spese deducibili*

L'articolo 10 del nuovo Testo Unico delle imposte sul reddito, DPR 917 del 22 dicembre 1986 (entrato in vigore il 1 gennaio 1988), fra gli oneri deducibili prevede:

"... Le spese chirurgiche, per prestazioni specialistiche e per protesi dentarie e sanitarie in genere, compresi i mezzi necessari per la deambulazione, la locomozione ed il sollevamento di portatori di menomazioni funzionali permanenti, nonché la parte dell'ammontare complessivo delle spese mediche e di assistenza specifica necessarie nei casi di grave permanente

invalidità che eccede il 5% del reddito complessivamente dichiarato".

Questa nuova norma ha suscitato difficoltà interpretative: l'On. Piro ha dichiarato in una trasmissione televisiva che dal reddito può essere dedotto l'intero costo delle autovetture modificate, l'associazione dei commercialisti ha invece espresso dubbi e perplessità.

È stato inoltre chiesto al Ministero di precisare meglio che cosa si intenda per "spese di assistenza specifica necessarie nei casi di grave e permanente invalidità", se si tratta delle prestazioni di aiuto personale o anche delle spese aggiuntive che il portatore di gravi handicap deve sostenere (trasporti, accompagnamento ecc.).

Con l'occasione ricordiamo a tutti che non fanno reddito, quindi non vanno dichiarate, le entrate derivanti da pensioni, assegni e indennità.

---

Bisognerebbe fare un discorso complicato per cercare di capire che cosa sta succedendo in ambito politico, economico e sociale, dove le "discontinuità" sono sempre più accentuate e l'evoluzione dei fenomeni e delle teorie è sempre più rapida e contraddittoria e non si riesce a definire prospettive e obiettivi certi.

L'azione dei governi che si sono succeduti negli anni '80 è stata centrata sui problemi dell'espansione (o della correzione delle disfunzioni) del sistema economico e i temi della solidarietà sono diventati del tutto secondari o addirittura si promuovono nuove norme contro la politica sociale; i partiti rinunciano di fatto ad ogni ideologia e, pur occupando ampi spazi di potere, non lo usano se non per interessi di parte e inoltre sono sull'orlo di una crisi di nervi; la società è più anonima, frammentata, spolticizzata.

Certo nel Paese ci sono ancora gruppi e "mondi vitali", per i quali contano i valori umani, civili e morali, ma la maggior parte della gente si "accontenta" di libertà apparenti come il consumismo, la gestione edonistica del tempo libero, l'esercizio di voto e altre scelte parziali o superficiali.

Tutto sembra funzionare secondo l'ideologia borghese dello "scambio di equivalenti": io do qualcosa a te, tu dai qualcosa a me, lo Stato garantisce il benessere, i cittadini garantiscono

la lealtà nei confronti dello Stato e si va avanti così.

Ma chi non ha niente da scambiare, chi è soltanto in condizioni di ricevere o in situazione di bisogno, come se la cava?

Non bene.

Se cerchiamo di trasferire queste considerazioni generali nella valutazione dei problemi degli handicappati e delle altre fasce deboli della popolazione, possiamo trovare delle corrispondenze inquietanti.

Le leggi approvate negli ultimi tempi dimostrano che ci stiamo avviando verso soluzioni di tipo "scandinavo": garanzia del minimo vitale contestualmente ad un maggiore isolamento sociale e politico. Si blocca il riconoscimento di nuovi invalidi trasferendo le visite a fantomatiche commissioni mediche militari, si prepara una legge quadro sugli handicappati che prevede principi generali (una sorta di trattato di filosofia morale sull'handicap) più che fatti concreti; contemporaneamente viene approvata una nuova normativa sulla eliminazione delle barriere architettoniche e i problemi della mobilità, degli ausili, della introduzione dell'informatica, sembrano diventare obiettivi importanti e preminenti. L'esperienza induce a dire che questa attenzione sulle questioni tecniche e sull'enunciazione di principi formali è un modo per evitare di affrontare questioni ben più importanti, come l'inserimento scolastico, il collocamento al lavoro, la riforma dell'assistenza, l'effettiva integrazione sociale.

Soltanto il "Progetto obiettivo sugli handicappati", contenuto nel Piano Sanitario Nazionale (che verrà prossimamente presentato, ma con scarsa probabilità di approvazione) contrasta questa tendenza generale, che è una sorta di "eutanasia sociale".

Ma quello che più preoccupa è che gli handicappati stessi non si rendono conto, o sembrano accettare, questa progressiva e sofisticata azione di emarginazione, che attualmente non ha più gli aspetti brutali dell'esclusione e della povertà, ma che si configura come una *collocazione* sociale e psicologica separata dalla vita produttiva e attiva. Gli handicappati non sono più, come negli anni '70, soggetti politici, parte della lotta per la giustizia e la trasformazione della società, sono diventati *problemi tecnici*, competenza degli specialisti e quindi esclusi dal dibattito e dalla formazione della volontà democratica.

Hanno dato 800.000 lire al mese, promettono che presto verranno eliminati gli ostacoli edilizi, distribuiscono sedie a rotelle elettroniche e altri strumenti tecnologici, ma intanto negano il lavoro e l'uguaglianza effettiva.

Costringono in un ruolo di passività e di solitudine sostanziale con l'unico supporto della famiglia, come gruppo di relazione e di affettività, una realtà precaria e provvisoria, perché i genitori invecchiano e non ci sono possibilità sostitutive.

Tutto è diventato privato, *soft*, soporifero, riservato!

In altri tempi si urlava: "l'handicap è un fatto sociale, anch'io voglio lavorare, anch'io voglio chiavare", ci si rivolgeva agli ideali dei partiti popolari cristiani o marxisti, ai movimenti culturali e politici per i diritti civili, si lottava, si provocava.

Adesso "Dio è morto, Marx è morto e io sto male".

Gli handicappati stessi e le loro famiglie sembrano rassegnati a questa esistenza inutile o sostanzialmente disperata.

L'analisi diventa preoccupante se si considera che anche le organizzazioni di rappresentanza degli invalidi si sono fatte irretire dalle tecniche del consenso assistenzialistico e non svolgono più alcun ruolo di promozione né di contestazione. Le Associazioni storiche "si accontentano" di prendere ogni anno molte centinaia di milioni come contributo dello Stato o come quota associativa trattenuta sulle pensioni dei propri iscritti; le altre associazioni che fino agli anni '80 hanno svolto una funzione di dibattito e di rivendicazione si sono invischiare nella gestione di servizi, in convenzioni con le USL e gli Enti Locali, e quindi sono di fatto vincolate e condizionate dalle istituzioni e dai partiti; altre ancora hanno assunto uno stile di tipo anglosassone, fra il filantropico e il conformista, per cui si preoccupano di più dell'immagine, dell'appello alla benevolenza, piuttosto che della battaglia e della contrapposizione (azioni che riducono le oblazioni e i contributi).

È un associazionismo *deviato* e funzionale più alle carenze del sistema che agli interessi degli utenti.

Anche le figure simboliche di handicappati (Benzi, Guidi, Padovani, Cameroni) hanno rinunciato ad ogni conflittualità o sono diventati "handicappati-copertina", frequentatori

di sterilizzate trasmissioni televisive, confessori di ovvi rapporti sessuali, protagonisti di telefilms, oggetti di compiacimento del perbenismo.

È probabile che tutto il discorso che ho svolto sin qui sia troppo pessimistico o rifletta la difficoltà di accettare gli aspetti che caratterizzano questa fase di transizione o di evoluzione della nostra vita sociale ed economica. Tuttavia sono convinto che i problemi esistenziali non sono mai individuali o privati ed hanno sempre una dimensione politica, perché la giustizia si costruisce e si conquista: nessuno la regala. Occorre ricominciare con una forte riproposizione, in termini politici e culturali, dei grandi temi del lavoro, dell'uguaglianza, della partecipazione, della felicità, della comunicazione. È questa una prospettiva che vale non solo per gli handicappati, ma per tutti.

Nel numero 7 di "Prospettive" abbiamo dato notizia della legge 21 novembre 1988 n. 508 "Norme integrative in materia di assistenza economica agli invalidi civili, ai ciechi e ai sordomuti" che hanno stabilito un aumento dell'indennità di accompagnamento di lire 29.800 con decorrenza 1 gennaio 1988.

Nel commento alla legge avevamo denunciato la disparità di trattamento fra i ciechi e gli invalidi civili, il carattere "assistenzialistico" dell'indennità di lire 50.000 mensili ai ciechi parziali, la dubbia comprensibilità dell'indennità di comunicazione ai sordi, l'errore e il significato ragionieristico di aver soppresso l'assegno di accompagnamento per i minori di 18 anni che frequentano la scuola e che hanno difficoltà di deambulazione.

Ma l'aspetto più grave di questa nuova legge è stato quello di non avere adeguato l'indennità degli invalidi civili a quella dei grandi invalidi di guerra, così come dispone la legislazione vigente.

La legge istitutiva dell'indennità di accompagnamento agli invalidi civili ha previsto due tipi di aumento: il primo relativo all'adeguamento automatico al costo della vita (questo è stato quasi sempre concesso), il secondo alla equiparazione alla misura dell'analogia indennità percepita dai grandi invalidi di guerra di cui alla Tabella E, lettera a-bis, n. 1 del DPR 915/78 (questa non è stata mai concessa).

Infatti gli invalidi di guerra nel

1986 hanno ottenuto rilevanti aumenti, che non sono stati invece estesi agli invalidi civili.

Di seguito riportiamo una rapida sintesi della legislazione.

*Legge 11 febbraio 1980 n. 18 (Indennità di accompagnamento agli invalidi civili)*

Il primo articolo definisce i beneficiari e conclude il primo comma nel modo seguente: "Dal primo gennaio 1983 l'indennità di accompagnamento sarà equiparata a quella goduta dai grandi invalidi di guerra ai sensi della Tabella E, lettera a-bis, n. 1 del Decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1978, n. 915".

*DPR 30 dicembre 1981 n. 834*

Si tratta di un riordinamento delle pensioni di guerra.

La tabella E, lettera a-bis (a pag. 15 della G.U.) stabilisce l'importo annuo in lire 6.480.000.

*Legge 26 luglio 1984 n. 392*

Si ribadisce che l'indennità di accompagnamento agli invalidi civili è equiparata a quella goduta dai grandi invalidi di guerra di cui alla Tabella E, lettera a-bis e si cita il DPR 834/81.

All'articolo 2 si stabilisce che l'entità e le modalità di adeguamento all'indennità di accompagnamento "saranno aggiornate alla stregua delle modificazioni che dovessero intervenire per i corrispondenti benefici goduti degli invalidi di guerra...".

*Legge 6 ottobre 1986, n. 656*

Contiene modifiche alla normativa sulle pensioni di guerra.

La solita Tabella E, lettera a-bis (pag. 12 della G.U.), stabilisce dal primo gennaio '85 un importo annuo di lire 7.544.000 e dal primo gennaio '85 un importo annuo di lire 10.800.000.

Conclusivamente gli invalidi di guerra equiparati percepiscono oltre 1 milione mensile, mentre gli invalidi civili ottengono 539.000 lire mensili, mentre dovrebbero ottenere una eguale cifra.

Il pretore di Ascoli Piceno, dott. Alessandro Centinaro, con una sentenza depositata il 20 febbraio 1989, ha affermato che gli invalidi civili totalmente inabili hanno diritto alla medesima indennità percepita dai grandi invalidi di guerra e ha condannato il Ministero dell'Interno al pagamento, a favore di un invalido che aveva proposto ricorso, delle differenze di quanto finora corrisposto e i maggiori importi stabiliti dalla legge.

Si tratta di un avvenimento estremamente importante che costituisce un fondamentale precedente per l'affermazione dei diritti degli handicappati che fruiscono dell'indennità di accompagnamento.

Riproduciamo i passi più significativi del dispositivo.

"Osserva il pretore che nell'ordinamento vigente in relazione alla materia "de quo" va enucleato, anzitutto, in via prioritaria rispetto ad ogni ulteriore questione, il principio (di portata ampia e pressoché omnicomprensiva) della perequazione, in senso globale, del trattamento di indennità di accompagnamento spettante agli invalidi civili con l'analogo trattamento normativo previsto dai grandi invalidi di guerra: tale principio è stato non solo confermato, bensì anche per così dire "amplificato" (sotto il profilo della sua efficacia diacronica e della sua potenzialità di adeguamento, in progresso di tempo, alle ulteriori evoluzioni normative in materia), dalla entrata in vigore della legge 26/7/1984 n. 392 (art. 2), la quale, laddove prevede che "la misura dell'indennità di accompagnamento per gli invalidi civili totalmente inabili e le modalità di adeguamento della indennità stessa saranno aggiornate alla stregua delle modificazioni che dovessero intervenire per i corrispondenti benefici goduti dai grandi invalidi di guerra...", "in sostanza stabilisce il principio della automatica recezione e incorporazione, all'interno del regime normativo inerente alla indennità di accompagnamento spettante agli invalidi totalmente inabili di cui sopra, di ogni ulteriore evoluzione del corrispondente regime previsto per le categorie dei grandi invalidi di guerra: in tal senso, ed in sostanza, l'art. 23 L. 26/7/84, n. 392 contiene una sorta di "norma in bianco" che dà vita, in favore della categoria degli invalidi civili totalmente inabili, ad un vero e proprio meccanismo di "rinvio recettizio" comportante la predetta incorporazione, all'interno del trattamento previsto per i predetti invalidi civili, di ogni ulteriore futuro miglioramento che dovesse, in ulteriore corso di tempo, essere normativamente istituito in favore della distinta categoria dei grandi invalidi di guerra per ciò che concerne la indennità di cui in premesse, di talché, in virtù del predetto automatico rinvio recettizio, il principio della equiparazione fra le due anzidette categorie (già previsto dalla precedente norma-

tiva) viene esteso, nella sua efficacia diacronica, sino all'assorbimento *de jure* di ogni futura innovazione normativa in favore della categoria di riferimento (invalidi di guerra), nel senso che le modificazioni migliorative riconosciute in favore della predetta categoria di riferimento (per ciò che concerne la indennità in esame) si estendono *ope legis* alla categoria equiparata, senza necessità di apposita specifica e ulteriore determinazione normativa sul punto, salva (ovviamente) eventuale ed espressa eccezione contenuta nella normativa successiva...".

"Va, peraltro, rilevato che il predetto meccanismo di rinvio recettizio sopra esaminato (art. 2 L. 392/84) ha (per ciò che concerne l'entità e la corresponsione della indennità di accompagnamento di cui in premesse) portata effettivamente globale ed omnicomprensiva, in quanto si riferisce si alla misura della indennità, quanto al suo adeguamento... Si deve prendere atto che la recente innovazione legislativa di cui alla L. 6/10/86 n. 656 costituisce, per l'appunto, una successiva modificazione migliorativa della indennità concessa ai grandi invalidi di guerra, tanto dal punto di vista della misura delle indennità (misura che viene qualitativamente elevata per effetto dell'art. 3 della legge in questione)...".

In sostanza il Pretore di Ascoli Piceno afferma che, rispetto all'ultima legge che ha migliorato i trattamenti economici agli invalidi di guerra (legge 656/86), non è dovuto agli invalidi civili l'adeguamento automatico, mentre è dovuta la medesima elevazione della misura dell'indennità di accompagnamento.

Dopo questa sentenza ogni invalido civile beneficiario dell'indennità di accompagnamento potrà ricorrere alla magistratura per chiedere il pagamento dell'indennità nella nuova misura prevista dal DPR 834/81 e della legge 656/86.

Al di là di questa possibilità occorrerebbe ottenere una sentenza interpretativa della Corte Costituzionale, che, qualora positiva, avrebbe validità per tutti.

Resterebbero da fare non pochi né facili commenti sulla correttezza e la competenza di chi ha la responsabilità di applicare le leggi e di farle rispettare, nonché sui discutibili e furbeschi silenzi del Ministero dell'Interno. □