

# Prospettive Sociali e Sanitarie

# 15

1 settembre 1988 anno XVIII

- Assistenza psichiatrica:  
proposta di riforma della legge n. 833
- Alcoolismo e Servizi di Salute Mentale
- Notiziario handicap

# Notiziario handicap

a cura di Gianni Selleri

---

## Legge Finanziaria 1988 (L. 11.3.88 n. 67)

L'ultima legge finanziaria, della quale ricordiamo il tormentato cammino parlamentare, contiene alcuni provvedimenti concernenti gli invalidi.

---

### Barriere architettoniche

---

L'articolo 29 comma secondo recita: *"Per il finanziamento dei piani di eliminazione delle barriere architettoniche la Cassa depositi e prestiti è autorizzata a concedere ai comuni e alle province mutui per un importo complessivo di lire 75 miliardi per ciascuno degli anni 1988 e 1989; l'onere di ammortamento, valutato in lire 12 miliardi per l'anno 1989 e in lire 24 miliardi per l'anno 1990, è assunto a carico dello Stato"*.

Immediatamente dopo si prescrive che qualora l'ammontare dei mutui richiesti sia superiore alla disponibilità concessa, gli stanziamenti saranno proporzionalmente ridotti o potranno essere eventualmente utilizzati negli anni successivi. Questa ultima disposizione dipende dal fatto che - ed è una triste constatazione - i prestiti messi a disposizione dei comuni e delle province con la legge finanziaria 1986 (circa 120 miliardi) non sono stati praticamente utilizzati. Inoltre pochissimi comuni hanno adottato i piani di eliminazione delle barriere architettoniche (prescritto dall'arti-

colo 32 comma 21, della stessa legge finanziaria 1986) e le Regioni stanno soltanto ora provvedendo alle nomine dei commissari, che dovranno fare quello che comuni e province non hanno fatto.

È probabile che il solo incentivo del mutuo agevolato non sia sufficiente per indurre i comuni a risolvere il problema delle barriere architettoniche, comunque almeno i piani ed i progetti di eliminazione avrebbero dovuto essere prodotti, ma il disinteresse è stato pressoché totale in tutte le amministrazioni locali di qualsiasi colore politico.

Grazie ad un emendamento proposto dall'Onorevole Piro, la legge finanziaria 1988 (Tabella C) prevede il *"Concorso dello Stato nelle spese dei privati per il superamento delle barriere architettoniche negli edifici: 5 miliardi nel 1988, 10 nel 1989 e 10 nel 1990"*.

Si tratta di una antica richiesta di dare contributi finanziari ai portatori di handicap che hanno necessità di modificare il proprio alloggio per renderlo accessibile o agibile.

I soldi ci sono, ma occorre fare la legge (che è già stata proposta dall'Onorevole Foschi alla Camera).

---

### Indennità di accompagnamento

---

La legge finanziaria '86 aveva previsto uno stanziamento di 800 miliardi per l'adeguamento del-

l'indennità agli handicappati civili, che deve essere sempre equiparata a quella degli invalidi di guerra.

L'aumento non è stato possibile perché secondo il parere del Ministero del Tesoro il finanziamento era insufficiente.

La finanziaria 1988 (Tabella B) prevede 400 miliardi per il 1988, 400 per il 1989, 400 per il 1990, quindi è stata aumentata la somma precedente.

È sperabile che possa essere pertanto disposto e pagato l'adeguamento, che dovrebbe decorre dal primo gennaio 1986.

---

### Legge quadro handicappati

---

È stato rifinanziato, sotto il titolo generico di *"Provvedimenti in favore di portatori di handicap"* (Tabella B), il progetto legge quadro sugli handicappati, 60 miliardi per il triennio 88-90.

La proposta di legge (di cui abbiamo ripetutamente riferito) è stata affidata alla Commissione Affari Sociali della Camera che ha iniziato l'esame discutendo il testo unificato approvato nella precedente legislatura. Al provvedimento verrà assicurata la cosiddetta "corsia preferenziale" e quindi si prevede una rapida approvazione.

La nuova legge, che contiene molte enunciazioni di principio in materia di prevenzione, di riabilitazione e di integrazione sociale, presenta anche alcune disposizioni positive e importanti:

- servizi di aiuto personale
- comunità alloggio
- facilitazioni per il lavoro
- abrogazione di tutte le norme vigenti che sono causa di discriminazione nei confronti degli handicappati
- obbligatorietà per l'eliminazione delle barriere architettoniche nell'edilizia pubblica e sovvenzionata, adattamento degli alloggi privati
- accesso all'informazione e alla comunicazione
- facilitazioni per i trasporti collettivi ed individuali

- provvedimenti per le famiglie degli handicappati gravissimi (pensione al congiunto che presta attività assistenziale, agevolazioni fiscali, permessi lavorativi per i genitori)

- istituzione di un difensore civico per gli handicappati.

---

### Assumere gli handicappati più gravi

---

All'articolo 24, comma 3, dove si tratta delle assunzioni presso le amministrazioni statali e gli enti pubblici, è stata introdotta una significativa modifica alla vigente legge sul collocamento obbligatorio.

*“La scelta in ordine alle assunzioni obbligatorie, di cui all'articolo 12 della legge 482/68 deve essere effettuata sulla base del maggior grado di mutilazione o invalidità del soggetto, dell'idoneità del soggetto allo svolgimento delle mansioni da ricoprire, dal possesso dei requisiti per l'accesso al pubblico impiego, salvo quello dell'idoneità fisica”.*

Se si traduce questo contorto testo si possono rilevare due importanti novità:

- nelle assunzioni, a parità delle altre condizioni, hanno la precedenza gli handicappati che presentano il più alto grado di inabilità;

- viene esplicitamente abrogato il certificato di “sana e robusta costituzione fisica”.

---

### L'assistenza economica agli ultrasessantacinquenni

---

Secondo la legge 118/71, gli invalidi civili che fruiscono dell'assegno mensile di assistenza o della pensione di inabilità, al compimento del 65° anno di età, devono percepire la pensione sociale a carico dell'INPS.

Tuttavia nel corso degli anni i limiti di reddito consentiti per la pensione di invalidità civile e quella sociale si sono notevol-

mente diversificati: molto più favorevoli per gli handicappati che per i normali beneficiari della pensione sociale (per i quali è previsto anche il cumulo con il reddito del coniuge).

A seguito di una sentenza della Procura di Rieti del 1986 e di una decisione del Consiglio di Stato del 1987, l'INPS aveva sospeso l'erogazione dei trattamenti pensionistici a tutti gli invalidi ultrasessantacinquenni.

Per rimediare a questa iniqua situazione sono stati emanati due decreti legge (9 dicembre '87, 8 febbraio '88): il primo è decaduto per decorrenza dei termini, il secondo è stato convertito con la legge 21 marzo 1988 n. 93.

Il testo della nuova legge è particolarmente oscuro e si attendono le interpretazioni amministrative.

Risulta tuttavia che hanno diritto alle prestazioni gli invalidi civili riconosciuti prima del sessantacinquesimo anno di età o che abbiano ottenuto accertamento entro tale termine.

Sembra poi di capire che, indipendentemente dall'età, la pensione sociale verrà concessa anche a chi ha avuto riconoscimento o istruito la pratica entro il gennaio '88.

È certo che in conseguenza a questa legge nessun cittadino che abbia più di 65 anni può essere riconosciuto invalido civile (salvo che per l'indennità di accompagnamento L. 18/80).

I motivi di questa discutibile soluzione sono di ordine finanziario (lo Stato risparmierebbe circa 1.000 miliardi) e derivano anche da una difficile questione giuridica: un cittadino ultrasessantacinquenne può essere riconosciuto “invalido” o si deve ritenere che le sue menomazioni dipendano da fattori biologici o naturali dovuti all'invecchiamento?

Si tratta del problema degli anziani poveri o non autosufficienti.

Per questi cittadini, anziché seguire in qualche modo le indicazioni della commissione Gorrieri, si sta invece preparando un “grande internamento”: la finanziaria

1988 prevede uno stanziamento di 30 mila miliardi “per la realizzazione di residenze per anziani o soggetti non autosufficienti”, nonché “la realizzazione di 140.000 posti in strutture residenziali per anziani...”.

---

### Patente più facile

---

Con la legge 18 marzo 1988 n. 111, sono state approvate le norme sulla istituzione della patente di guida comunitaria.

Per quanto riguarda gli handicappati, le principali novità sono:

1) È stata soppressa la patente F.  
2) Possono ottenere la patente A, B, C, speciale i minorati fisici anche se affetti da più menomazioni.

3) Sarà istituito un comitato tecnico, con il compito di fornire alle commissioni mediche locali informazioni sul progresso tecnico e scientifico per facilitare la guida ai portatori di handicap.

4) In sostanza vengono estese le possibilità di ottenere la patente a molti handicappati che finora erano stati esclusi.

---

### Ministero per gli Affari Speciali

---

Il governo De Mita (il cui programma per la parte relativa alle politiche sociali è generico e forse ambiguo) ha riconfermato il Ministero per gli Affari Speciali e il suo Ministro, Rosa Jervolino Russo.

Questo Ministero, che potrebbe costituire una delle novità più interessanti della X legislatura per quanto concerne i problemi sociali, si dovrebbe occupare dei temi della famiglia, dei tossicodipendenti, degli anziani, degli handicappati, dei minori, infine del volontariato.

Il nuovo ministero fruisce tuttavia di scarsi finanziamenti (appena 350 miliardi per il 1988) e sono ancora incerte le deleghe e le attribuzioni, salvo quella di racco-

gliere elementi conoscitivi e di concertare gli interventi socio-assistenziali con gli altri ministeri.

Nel febbraio 1988 è stata istituita una Commissione (per la verità un po' pletorica, 120 componenti) per il coordinamento interministeriale delle politiche per gli handicappati; i primi obiettivi sono la prevenzione, l'inserimento scolastico, il lavoro e la valutazione della legislazione.

È difficile dire quali potranno essere i risultati, è tuttavia un fatto positivo avere creato per la prima volta uno strumento di mediazione e di consulenza fra l'esecutivo ed il parlamento da una parte e le associazioni e i movimenti degli handicappati dall'altra.

La preparazione e le capacità del Ministro Jervolino garantiscono una prospettiva di concretezza e di presenza.

---

#### **Contributi alle associazioni per le attività di promozione sociale (Legge n. 476 del 9.11.87)**

---

La legge definisce i criteri generali per la richiesta e la concessione del contributo con riferimento a diversi parametri soggettivi di valutazione (soci, sedi periferiche, attività, ecc.). Si tratta quindi di un miglioramento tecnico, politico e morale rispetto alle sue precedenti leggi che stabilirono "finanziamenti a pioggia" senza nessuna garanzia.

Tuttavia il dispositivo prevede che il 65% del fondo globale (5.000 milioni) venga distribuito alle associazioni "storiche" (ANMIC, UIC, ENS, ANMIL, UNMS) e quindi soltanto il 35% resterebbe disponibile per tutte le altre associazioni e movimenti che sono molto numerosi ed altrettanto attivi sul piano sociale.

---

#### **Assegni familiari ai figli non autosufficienti: fare e disfare**

---

La Corte di Cassazione, con la sentenza 1780/87 ha affermato

che l'indennità di accompagnamento concessa agli handicappati totalmente inabili (legge 18/80) non è computabile ai fini del riconoscimento del diritto agli assegni familiari.

Di conseguenza il consiglio di amministrazione dell'INPS, nella seduta del 15 maggio '87, ha dovuto deliberare che per l'individuazione delle condizioni di non autosufficienza economica dei figli o equiparati "non deve considerarsi l'indennità di accompagnamento".

La corte di Cassazione, nella sentenza citata ha infine affermato un principio di carattere generale: *"in conclusione deve ritenersi che l'indennità di accompagnamento, come descritta dall'articolo 1 della legge 18/80, non ha influenza negativa, neanche indiretta sulle altre prestazioni assistenziali o previdenziali nè da queste è influenzata"*.

A questa fondamentale enunciazione, alla quale si è adeguata l'INPS, dovranno ottemperare anche gli Enti Locali, gli IACP e tutti quegli organi istituzionali che per prestazioni socio-assistenziali o definizioni di limite di reddito, computavano anche l'indennità di accompagnamento.

Ma in Italia le norme cambiano rapidamente.

Con il decreto legge 13 marzo 1988 n. 69 (convertito in legge 13 maggio 1988 n. 153) sono state emanate nuove disposizioni in materia di assegni familiari, mediante la determinazione dell'entità dell'assegno in rapporto al reddito della famiglia.

Per quanto riguarda gli handicappati, al secondo comma dell'articolo 2, si precisa che i livelli di reddito, ai fini della concessione degli assegni, sono aumentati di 10 milioni per i nuclei familiari "che comprendono soggetti che si trovino, a causa di infermità o difetto fisico o mentale, nell'assoluta e permanente impossibilità di dedicarsi ad un proficuo lavoro, ovvero se minorenni, che abbiano difficoltà persistenti a svolgere le funzioni proprie della loro età".

Ma quello che è dato con una mano è tolto con l'altra. Infatti, al comma 9 del medesimo articolo, si specifica che il reddito del nucleo familiare è costituito dall'ammontare dei redditi assoggettabili all'IRPEF e che: *"Alla formazione del reddito concorrono i redditi di qualsiasi natura, ivi compresi quelli esenti da imposte... se superiori a lire 2.000.000"*.

Questo significa che verranno computati anche gli assegni, le pensioni e le indennità assistenziali che non sono soggetti all'IRPEF.

Si tratta di un provvedimento che colpisce gli handicappati inabili (titolari di pensioni e di indennità) e che contraddice le politiche di sostegno alle famiglie con congiunti inabili.

---

#### **Handicappati: diritto all'istruzione superiore**

---

La Corte Costituzionale, con sentenza n. 215 del 1987, ha stabilito che la frequenza alla scuola media superiore e all'università dovrà essere *garantita* anche agli studenti portatori di handicaps, dichiarando incostituzionale il 3° comma dell'art. 28 della legge 118/71 che recita: *"Sarà facilitata inoltre la frequenza degli invalidi e mutilati civili alle scuole medie superiori e universitarie"*. La Corte Costituzionale ha infatti ritenuto che l'inserimento scolastico non possa essere *assicurato* per la scuola dell'obbligo e soltanto *facilitato* per i gradi superiori di istruzione.

Il Parlamento dovrà ora approvare una nuova legge con la quale le stesse facilitazioni previste per la frequenza della scuola dell'obbligo (trasporto, eliminazione delle barriere architettoniche, assistenza durante le lezioni) vengano garantite anche successivamente.

Il dispositivo della sentenza contiene inoltre una approfondita analisi del diritto all'istruzione e alla socializzazione e riflette una moderna e rara cultura dell'handicap e delle sue implicazioni sul piano morale e umano. □