

N. 998

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori CAMO, GUBERT, ZANOLETTI e FOLLONI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 17 LUGLIO 1996

Nuove misure delle pensioni, assegni e indennità spettanti
agli invalidi civili, ciechi civili e sordomuti

ONOREVOLI SENATORI. - L'articolo 38 della Costituzione stabilisce che ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all'assistenza sociale e che i lavoratori hanno diritto che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria.

L'attuazione di questo principio ha avuto da parte del legislatore ordinario una disciplina proiettata verso un sistema di sicurezza sociale, rivolto non soltanto alla categoria degli invalidi del lavoro, ma anche ai cittadini non lavoratori trovatisi in determinate condizioni di età e di bisogno economico.

È stata infatti la legislazione concernente l'assistenza economica a favore degli ultrasessantacinquenni, concretatasi nell'istituzione della pensione sociale, ad informare quella della protezione degli invalidi non lavoratori, che ha seguito, almeno nella fase iniziale, i criteri già adottati per i destinatari di detta pensione (articolo 26 della legge 30 aprile 1969, n. 153), anche se le prime forme di intervento statale, riguardanti la limitata categoria dei ciechi civili, risalgono ad oltre un decennio prima (legge 9 agosto 1954, n. 632).

Al riguardo preme sottolineare come tutto il sistema assistenziale sia basato sulla riduzione della capacità lavorativa del soggetto, determinata da una menomazione fisica o psichica, ovvero da una presunzione di incapacità connessa all'età.

Attraverso questo parametro valutativo il legislatore ha in realtà inteso generalizzare il principio della tutela, comprendente sia i lavoratori divenuti totalmente e parzialmente invalidi, sia coloro che non hanno mai prestato un'attività lavorativa essendo affetti da menomazioni invalidanti per cause congenite o acquisite (invalidi civili, ciechi

civili e sordomuti), nonché coloro che, avendo superato il sessantacinquesimo anno, non sono più in età lavorativa.

Tale generalizzazione avrebbe però, coerentemente, dovuto armonizzare l'ordinamento pensionistico degli invalidi civili, ciechi civili e sordomuti con quello concernente i lavoratori che per sopravvenute cause invalidanti hanno dovuto interrompere l'attività lavorativa. In sostanza, l'intervento dello Stato avrebbe dovuto attuare un sistema di sicurezza sociale finalizzato al sollievo dello stato di bisogno, pur tenendo conto della diversa incidenza della tutela che la Costituzione ha inteso assicurare in rapporto alla suindicata diversità di situazioni.

È invece avvenuto che, mentre per i lavoratori il legislatore ha adeguato le prestazioni pensionistiche alle esigenze di vita, anche se non completamente né in maniera uniforme, per i non lavoratori, cioè per i minorati civili, l'assistenza economica è stata mantenuta in una misura del tutto insufficiente ad assicurare una benchè minima possibilità di sopravvivenza.

La Corte costituzionale, cui più volte sono state rimesse sotto vari aspetti questioni di legittimità costituzionale in relazione al citato articolo 38, ha sempre affermato che la realizzazione del sistema di tutela costituisce un interesse pubblico di competenza dello Stato, sia se riguarda la tutela dei cittadini in genere, e degli invalidi in particolare, sia se si riferisce alla tutela dei lavoratori. Partendo da tali premesse, la Corte è pervenuta alla conclusione che il sistema deve basarsi su un concetto di sostanziale unitarietà, anche se attuato con tecniche operative diverse che assicurino ai cittadini, tra i quali gli invalidi «i mezzi necessari per vivere» e per i lavoratori «i mezzi adeguati alle loro esigenze di vita».

Richiamati i principi costituzionalmente vincolanti, appare chiaro che l'assistenza

economica dei minorati civili non è in armonia col sistema generale della sicurezza sociale prefigurato dal Costituente. Infatti, le prestazioni assistenziali previste per gli invalidi civili, i ciechi civili e i sordomuti ammontano, per il corrente anno 1996, a lire 366.930 mensili, mentre per i lavoratori divenuti invalidi e per le loro famiglie è previsto un trattamento pensionistico che tiene sì conto dei contributi versati, nonché di particolari agevolazioni consistenti principalmente nel computo di contributi figurativi, ma che è integrato, se non raggiunge un limite minimo, di una somma a carico di un apposito fondo sociale, che fa carico alla solidarietà generale. Questa integrazione, chiamata integrazione al minimo, è concessa per assicurare un trattamento economico al di sotto del quale non esiste alcuna possibilità di vita.

Ma se questo è il parametro da considerare come livello minimo vitale, appare evidente che esso deve costituire la soglia al di sotto della quale il legislatore non può scendere nel determinare la misura delle pensioni dei minorati civili.

Parallelamente occorre aumentare l'importo dell'indennità di accompagnamento spettante agli invalidi civili e ai ciechi civili e dell'indennità di comunicazione spettante ai sordomuti. Tale aumento può essere stabilito in modo da portare la misura dell'indennità di accompagnamento al doppio del trattamento minimo delle pensioni INPS e da raddoppiare l'attuale misura dell'indennità di comunicazione.

Con questi aumenti la pensione o assegno mensile spettante agli invalidi civili, ai cie-

chi civili e ai sordomuti viene portato a lire 660.000 mensili, con un onere annuo complessivo di lire 2686 miliardi, l'indennità di accompagnamento viene portata a lire 1.320.000 mensili, con un onere annuo di lire 6.146 miliardi annui, e l'indennità di comunicazione viene portata a lire 600.000, con un onere annuo di lire 144 miliardi.

L'onere annuo complessivo ammonta a lire 8.966 miliardi.

Tale onere è però ampiamente compensato dalla minore spesa che certamente si avrebbe nel settore dei ricoveri ospedalieri. È infatti noto che gli invalidi gravi, non potendo far fronte alle ingenti spese sanitarie e di assistenza, sono costretti a ricoverarsi, mentre se viene loro assicurato un trattamento economico di maggiore importo, ritornano nell'ambito familiare.

Si tratta di un numero notevole di persone, che vanno a gravare pesantemente sulla spesa sanitaria dello Stato. Dalle statistiche pubblicate dal Ministero dell'interno risulta che solo nella categoria di invalidi civili aventi diritto all'indennità di accompagnamento vi erano al 31 dicembre 1995 ben 5429 persone ricoverate, il che comporta una spesa annua di lire 13.680 miliardi, quindi molto maggiore di quella derivante dagli aumenti proposti.

L'esigenza di apportare gli aumenti pensionistici di cui sopra è stata rappresentata dall'Associazione nazionale mutilati e invalidi civili la quale ha anche fornito dati precisi riguardanti gli aventi diritto agli aumenti stessi e l'ammontare dell'onere finanziario, nonché dell'economia di spesa che si viene a realizzare.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. A decorrere dal 1° luglio 1996 l'importo della pensione e dell'assegno mensile spettanti agli invalidi civili titolari e parziali, ai ciechi civili assoluti e parziali e ai sordomuti è stabilito nella misura prevista, nel tempo, per il trattamento minimo del Fondo pensioni dei lavoratori dipendenti.

Art. 2.

1. A decorrere al 1° luglio 1996 l'importo dell'indennità di accompagnamento spettante agli invalidi civili e ai ciechi civili è stabilita in misura pari al doppio del trattamento di cui all'articolo 1. Con la medesima decorrenza l'indennità di comunicazione spettante ai sordomuti è raddoppiata.

Art. 3.

1. L'onere finanziario derivante dall'applicazione della presente legge, valutato in lire 5.429 miliardi l'anno, è compensato dall'economia realizzabile per i minori ricoveri ospedalieri.