

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori AZZARETTI, ALIVERTI, GUZZETTI, MAZZOLA, REZZONICO, BERLANDA, LEONARDI, ZANGARA, FAVILLA, GRAZIANI, MANZINI, BEORCHIA, COLOMBO, CAPPELLI, BUSSETI, CHIMENTI, GIACOVAZZO, BONORA, CORTESE, BOSCO, ACQUARONE, FABRIS, MELOTTO, MORA, CARTA, CECCATELLI, GRANELLI, COVIELLO, PARISI, TAGLIAMONTE, SALVI, PINTO, GRASSI BERTAZZI, VERCESI, SANTALCO, GOLFARI, BOGGIO, PERINA, PERUGINI, FONTANA Elio, TANI, TOTH, ANGELONI, CONDORELLI, DE GIUSEPPE, ROSATI, FERRARI-AGGRADI, DIANA, PATRIARCA, SARTORI, DUÒ, IANNI, LOMBARDI, NERI, VETTORI, POSTAL, LIPARI, CUMINETTI, MEZZAPESA, VENTRE, BONALUMI, FOSCHI, AMABILE, TRIGLIA, LAURIA, FONTANA Giovanni Angelo, MORO, GIACOMETTI, MURMURA, GALLO, BOMPIANI, FONTANA Alessandro, ANDÒ, CITARISTI, EMO CAPODILISTA, ORLANDO, CARLOTTO, IANNIELLO, DI LEMBO, COVI, PERRICONE, COLETTA, DIPAOLO, MARNIGA, NATALI, STRIK LIEVERS, POLLICE, PASQUINO, DUJANY, SALERNO, BAUSI, KESSLER, ONGARO BASAGLIA, DELL'OSSO, FERRARA Pietro, GIAGU DEMARTINI, VENTURI, SIGNORELLI, SPECCHIA, POZZO, COVELLO, DE CINQUE, DONATO, ZECCHINO, MERIGGI e VECCHI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 MARZO 1990

Abrogazione dell'articolo 3 del decreto-legge 30 maggio 1988, n. 173, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 luglio 1988, n. 291, e successive modificazioni, in materia di revisione delle categorie delle minorazioni e malattie invalidanti

ONOREVOLI SENATORI. - «È il caos più assoluto»; «La più grande Caporetto della Pubblica Amministrazione»; «L'autogol più clamoroso di tutta la storia legislativa in cui sia mai incorso il legislatore»: sono questi alcuni dei titoli più significativi di una vicenda, squisitamente italiana, maturata ed esplosa all'insegna dell'improvvisazione, superficialità e pseudorigorismo, il tutto opportunamente condito da anacronistici bizantinismi giuridico-burocratici che hanno creato quella mostruosa palude dentro la quale si è impantanata ed è paralizzata la nuova normativa per il riconoscimento delle varie forme di invalidità civile.

Con la legge n. 291 del luglio 1988, il Parlamento, adeguandosi all'indirizzo del Governo di perseguire il contenimento della spesa pubblica anche attraverso la revisione dei meccanismi in atto per il riconoscimento dei diversi stati di invalidità civile, ha modificato le norme di accertamento in vigore per la protezione ed assistenza ai sordomuti (legge 26 maggio 1970, n. 381, e successive modificazioni), le «disposizioni in materia di assistenza ai ciechi civili» (legge 27 maggio 1970, n. 382, e successive modificazioni), le «nuove norme in favore dei mutilati ed invalidi civili» (legge 30 marzo 1971, n. 118, e successive modificazioni) e la «indennità di accompagnamento agli invalidi civili totalmente inabili» (legge 11 febbraio 1980, n. 18), sopprimendo le Commissioni sanitarie di prima e seconda istanza e sostituendole con le cosiddette «Commissioni mediche periferiche per le pensioni di guerra e di invalidità civile».

A distanza di un anno dalla promulgazione di questa legge, il 20 luglio 1989, il Ministro del tesoro ha emanato i decreti nn. 292 e 293, attuativi dell'articolo 3 del decreto-legge n. 173 del 1988, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 291 del 1988, ma, non appena pubblicati sulla

Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, essi, e soprattutto il primo, dimostrarono incongruenze così macroscopiche che, anche a seguito di puntuali iniziative parlamentari, il Governo convenne di proporre, in sede di conversione del decreto-legge 25 novembre 1989, n. 382, un emendamento modificativo del più volte citato articolo 3, tendente a chiarire e razionalizzare i contenuti della legge n. 291 del 1988 e relativi decreti delegati (articolo 6-bis del decreto-legge n. 382 del 1989, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 gennaio 1990, n. 8).

Purtroppo lo stato di disagio e di paralisi esistente nel settore non ha subito miglioramenti con l'introduzione del citato articolo 6-bis, perchè l'errore di fondo, concettuale, risiede nella stessa concezione delle nuove «Commissioni mediche periferiche per le pensioni di guerra e di invalidità civile». Infatti, con la estensione delle «pachidermiche» e logoranti ritualità delle pensioni di guerra al riconoscimento dello stato di invalidità civile, si è prodotto lo stesso effetto ottenibile installando un micromotore di 50 cc. in un «super-TIR».

Rispetto alle 1200 Commissioni sanitarie di prima istanza formate da medici del Servizio sanitario nazionale, sono state costituite dal Ministero del tesoro 94 Commissioni «militari» solo di nome, perchè, di fatto, i medici che le compongono sono solo formalmente appartenenti alla categoria dei militari, trattandosi di personale in pensione o in congedo. Inoltre, non infrequentemente, i sanitari convenzionati disertano le Commissioni stesse, quando non sono dimissionari, poichè l'indennità prevista (lire 650.000 mensili, sia per i residenti, che per chi viene da lontano) non copre neppure le spese di viaggio, lasciando a carico dell'interessato il costo del vitto e dell'alloggio. Inoltre deve essere sottolineato che il Ministero del tesoro, tramite le

Direzioni provinciali, ha provveduto ad affittare nuovi locali da destinare a sedi delle suddette Commissioni, in gran parte inadeguate rispetto ai bisogni, tanto è vero che non poche non hanno ancora iniziato a funzionare. Occorre anche segnalare che, contrariamente allo spirito economicistico espresso in Parlamento, il Ministero del tesoro ha speso e sta spendendo somme non indifferenti per arredare ed attrezzare queste sedi con dotazioni talvolta doppie, poichè fornite contemporaneamente dalla Direzione provinciale e dal Provveditorato generale dello stesso Ministero, quando, invece, sarebbe stato sufficiente e possibile non spendere una lira avvalendosi delle strutture delle USL, così come è previsto dal comma 2 dell'articolo 3 del decreto-legge n. 173 del 1988, norma ribadita anche dal comma 5 dell'articolo 6-bis del decreto-legge n. 382 del 1989, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 8 del 1990.

Si potrebbe facilmente concludere affermando che la nuova normativa è palesemente iniqua e persecutoria nei confronti di una categoria di cittadini qualificata «protetta» dalla vigente legislazione, ma è necessario fornire ulteriori, utili informazioni, per una migliore comprensione della complessa e delicata problematica.

Per ammissione degli stessi responsabili delle Commissioni e degli «addetti ai lavori», il regime introdotto dalla legge n. 291 del 1988 e successiva modificazione, ha, di fatto, interrotto le procedure per il riconoscimento dei vari stati di invalidità civile, previsti dalle sopra ricordate leggi dello Stato, sia per l'assurda complicazione procedurale, che per l'insufficienza del personale e l'inadeguatezza delle sedi e degli uffici. L'attuale ritmo di evasione delle domande accumulate è assolutamente irrilevante non solo rispetto alle «giacenze», ma anche al flusso ordinario delle nuove domande di invalidità.

I gravissimi disagi creati agli utenti, che per il loro *status* costituiscono una fascia di popolazione bisognosa di particolare attenzione e che, di fatto, viene a trovarsi in una situazione di totale abbandono e di

pratica negazione di fondamentali diritti sanciti da precise leggi statali, oltre che dalla Costituzione, sono quotidianamente evidenziati dai vari mezzi di informazione. Tanto è vero che, con la legge n. 8 del 1990, il Governo ed il Parlamento hanno tentato di recuperare una situazione ormai irrimediabilmente compromessa, prevedendo incrementi di organico, istituzione di Commissioni periferiche decentrate, oltre a quelle provinciali già istituite, per poter smaltire più sollecitamente le domande da anni giacenti. Ad oggi, però, non sono stati ancora emanati i decreti ministeriali di attuazione ed è facile prevedere che, quando lo saranno, non dipaneranno affatto questa matassa ormai enormemente ingarbugliata. Soprattutto non sarà possibile ottenere dai nuovi decreti una razionalizzazione del sistema, non soltanto perchè l'arretrato è irrecuperabile, stanti le defatiganti procedure introdotte, ma soprattutto perchè la «filosofia persecutoria e punitiva» che sottende alla legge n. 291 del 1988 ha irreversibilmente compromesso tutta la legislazione successiva in materia.

Infatti, ancora una volta, lo Stato, incapace di organizzarsi per selezionare opportunamente e doverosamente le domande presentate dai cittadini per essere ammessi a benefici previsti da specifiche leggi, ha architettato complicati marchingegni procedurali volti da una parte a disincentivare la domanda e dall'altra a rallentarne esasperatamente l'esame e l'accertamento.

Così stando le cose, per ridare credibilità allo Stato e alla Pubblica amministrazione ed interrompere la catena di disagi, di delusioni, di proteste e di irritazione che sale non solo dalle categorie interessate, ma anche dall'opinione pubblica più in generale, il provvedimento risolutivo da prendere è quello di abrogare, senza alcun indugio, tutta la produzione legislativa, a cominciare dalla legge n. 291 del 1988.

Questa esigenza non è avvertita soltanto da ampi settori del Parlamento nazionale, ma fortemente sentita anche e soprattutto a livello di enti locali, istituzionalmente più aderenti alla realtà e più vicini ai bisogni dei

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

cittadini, particolarmente quelli più bisognosi e deboli, come i portatori di invalidità che da quasi due anni sono esclusi dai benefici previsti da leggi mai abrogate.

È solo il caso di ricordare che protraendosi questa situazione di incertezza e di diffuso disagio, potrebbe aprirsi una pericolosa stagione di contenzioso tra enti locali e Stato, che non troverebbe precedenti nella storia repubblicana del nostro Paese. Non c'è dubbio, tra l'altro, che perdurando l'attuale condizione di insoddisfazione, potrebbe consolidarsi l'idea già maturata in qualche Regione, di attivare un apposito *referendum* abrogativo della legge n. 291 del 1988, che non potrebbe che riscuotere un clamoroso successo.

Nel marzo del 1988 il Senato della Repubblica, consenziente il Governo, aveva approvato all'unanimità un ordine del giorno con il quale il Governo stesso si

impegnava a «presentare entro tre mesi un organico provvedimento legislativo in grado di migliorare e razionalizzare la legislazione vigente», relativa agli stati di invalidità, per garantire a tutti sufficienti condizioni di vita, in un limpido e trasparente sistema di sicurezza sociale.

Nei due anni trascorsi, come è stato dimostrato, la situazione è notevolmente peggiorata.

In attesa che il Governo dia concreta attuazione agli impegni assunti e proponga al Parlamento un organico disegno di legge volto a riordinare e ad introdurre una maggiore giustizia sociale nella legislazione, con questo disegno di legge proponiamo di abrogare tutte le norme che hanno provocato gravissimi danni sociali vanamente denunciati in Senato sin dal luglio 1988, ma non più sostenibili, alla luce della breve esperienza maturata.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. È abrogato l'articolo 3 del decreto-legge 30 maggio 1988, n. 173, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 luglio 1988, n. 291.

2. È abrogato l'articolo 6-*bis* del decreto-legge 25 novembre 1989, n. 382, convertito, con modificazioni, dalla legge 25 gennaio 1990, n. 8.

3. Sono abrogati tutti i decreti e regolamenti ministeriali emanati in attuazione delle norme di cui ai commi 1 e 2.

Art. 2.

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.