CAMERA DEI DEPUTATI N. 1845

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato ARTIOLI

Presentata il 10 novembre 1987

Norme in materia di assistenza agli invalidi civili ultrasessantacinquenni

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La disciplina attualmente vigente in materia di prestazioni economiche dello Stato nei confronti degli invalidi civili presenta, aspetti particolarmente contraddittori, che ne rendono quanto mai necessario un riordino complessivo, ispirato a criteri di semplificazione e razionalizzazione tali da rendere la normativa applicabile con equità, rigore e chiarezza.

Recenti pronunzie giurisprudenziali hanno evidenziato con particolare immediatezza alcune delle lacune e contraddizioni appena ricordate, le quali inficiano, sino a pregiudicarne la corretta applicazione, le disposizioni che regolano l'erogazione dei trattamenti assistenziali ai sordomuti, mutilati ed invalidi civili ultrasessantacinquenni. Ne è conseguita la sospensione dei procedimenti attualmente in corso per la definizione delle istanze intese all'ottenimento dei benefici.

La situazione di grave disagio creatasi tra portatori di minorazioni che, per il fatto di essere più avanti negli anni, si trovano in condizioni di particolare bisogno di assistenza, è tale da richiedere, con estrema urgenza, un intervento legislativo quale quello che qui si propone, volto ad anticipare, rispetto al più generale riassetto delle prestazioni economiche prima auspicato, la soluzione degli specifici problemi emersi in ordine ai trattamenti pensionistici erogati agli ultrasessantacinquenni.

Com'è noto, gli articoli 12 e 13 della legge 30 marzo 1971, n. 118, dispongono l'erogazione, da parte del Ministero dell'interno, della pensione di inabilità agli invalidi civili totali e dell'assegno mensile agli invalidi civili con riduzione della capacità lavorativa in misura superiore ai due terzi.

L'articolo 19 della stessa legge stabilisce che, in sostituzione della pensione o dell'assegno di cui agli articoli 12 e 13 appena citati, i mutilati ed invalidi civili, al compimento del sessantacinquesimo anno di età, hanno diritto a percepire la pensione sociale erogata dall'INPS a carico del fondo sociale di cui all'articolo 26 della legge 30 aprile 1969, n. 153, come modificato dalla legge 16 aprile 1974, n. 114.

Non diversa è la situazione per quanto riguarda i sordomuti ultrasessantacinquenni, giusta il disposto dell'articolo 10 della legge 26 maggio 1970, n. 381.

L'intero assetto normativo ora richiamato ha trovato conferma negli articoli 10 e 11 della legge 18 dicembre 1973, n. 854, e non ha suscitato particolari problemi interpretativi fin quando i requisiti reddituali per la concessione delle erogazioni agli invalidi hanno coinciso con quelli ai quali è subordinata la corresponsione della pensione sociale.

Tale situazione venne però a mutare nel febbraio 1977, quando con il decreto-legge 23 dicembre 1976, n. 850, convertito dalla legge 21 febbraio 1977, n. 29, fu disposta l'elevazione dei limiti di reddito per la concessione delle provvidenze economiche agli invalidi civili.

Quella innovazione – in sé favorevole ai destinatari delle provvidenze medesime – fece infatti sorgere alcuni dubbi applicativi, i quali sono poi, se ben si guarda, la conseguenza diretta della incongruenza di base insita nel meccanismo di « sostituzione » tra i diversi trattamenti pensionistici introdotti dal citato articolo 19 della legge n. 118 del 1971.

In sostanza si posero due ordini di problemi: quali limiti di reddito dovesse applicare l'INPS nei confronti dei portatori di minorazioni che, giunti al sessantacinquesimo anno di età essendo già titolari di pensioni od assegni, venivano assoggettati alla sostituzione degli stessi con la pensione sociale; quali fossero i limiti di reddito da applicarsi a coloro che, riconosciuti invalidi successivamente al compimento del sessantacinquesimo anno, erano tenuti a richiedere direttamente la pensione sociale. In entrambi i casi, essendo i limiti di reddito previsti per quest'ultima notevolmente più bassi di quelli relativi ai trattamenti economici di invalidità, qualora fosse risultata prevalente la tesi dell'applicazione dei limiti propri della pensione sociale si sarebbe giunti all'assurda conclusione di negare la prosecuzione dell'erogazione a soggetti giunti al sessantacinquesimo anno di età in condizioni di accertata invalidità ma titolari di un reddito che, pur essendo inferiore a quello previsto per gli assegni di invalidità, risultasse superiore a quello richiesto per la corresponsione della pensione sociale. Come dire: la norma valuta meno gravosa la minorazione col progredire dell'età ! Non meno assurda la situazione che si sarebbe determinata a carico di quanti, riconosciuti invalidi dopo il compimento dei sessantacinque anni e titolari di un reddito che prima di tale età avrebbe consentito la concessione della pensione di invalidità, non avrebbe tuttavia potuto percepire la « sostitutiva » pensione sociale in quanto quello stesso reddito era superiore ai limiti per detta pensione stabiliti.

Sulla base di un parere del Consiglio di Stato – il quale chiarì che il godimento della pensione sociale non dipende, per i minorati civili, dalle condizioni di reddito altrimenti richieste – furono infine superati i dubbi di cui s'è detto, sciogliendo quindi in via interpretativa le contraddizioni insite nel dato normativo originario.

Indirizzi giurisprudenziali recentemente affermatisi hanno tuttavia riportato la situazione al punto di partenza. In alcune pronunzie, infatti, si è teorizzata l'esistenza di un duplice sistema di assistenza: da una parte quello avente per destinatari gli invalidi civili, il quale opererebbe sino al sessantacinquesimo anno di età; dall'altra quello rivolto ai soggetti di età più avanzata, per i quali lo stato di invalidità non rileverebbe più in alcun modo, esendo l'erogazione della pensione sociale per tutti costoro assoggettata ai medesimi limiti reddituali.

Si tratta, con tutta evidenza, di una impostazione che non è assolutamente possibile condividere in quanto, se fosse fondata, legittimerebbe trattamenti assistenziali di minor favore nei confronti di quanti, lo ripetiamo, proprio in ragione dell'età più avanzata debbono far fronte a situazioni di bisogno particolarmente accentuate.

I sospetti di incostituzionalità che nascono spontanei sulla scorta di questo ordine di riflessioni si irrobustiscono poi, sotto un diverso profilo, quando si pensi che nulla di quanto sin qui lamentato per invalidi civili e sordomuti si verifica a carico dei ciechi civili; per questi, infatti, la normativa vigente prevede, correttamente, sia il mantenimento della pensione originaria anche dopo il compimento del sessantacinquesimo anno di età, sia la possibilità di accedere ai benefici di legge in età più avanzata.

In coerenza con le considerazioni sin qui svolte, la presente proposta si muove lungo due direzioni: la prima è quella di fornire un'interpretazione degli articoli 10 e 11 della legge 18 dicembre 1973, n. 854, intesa a chiarire definitivamente che i limiti di reddito ai quali è subordinata l'erogazione della pensione sociale agli invalidi civili ultrasessantacinquenni sono quelli previsti per la corresponsione, da parte del Ministero dell'interno, dei trattamenti spettanti agli invalidi stessi prima del compimento del sessantacinquesimo anno (articolo 1). I medesimi limiti devono altresì applicarsi nei casi in cui l'istanza per il riconoscimento dell'invalidità – ed eventualmente anche per la concessione dell'indennità di accompagnamento di cui all'articolo 1 della legge 11 febbraio 1980, n. 18 – venga prodotta successivamente al raggiungimento dei sessantacinque anni.

D'altro canto, non può sottacersi che alla radice delle situazioni di difficoltà in atto esistenti – per superare le quali si propone la norma appena illustrata – sta proprio, come s'è prima detto, la scarsa razionalità del sistema di « sostituzione » dei trattamenti pensionistici di invalidità con quello di pensione sociale, sistema introdotto dal citato articolo 19 della legge 30 marzo 1971, n. 118.

Si tratta, come è facile vedere, di una scelta assai poco meditata e criticabile sotto ogni profilo.

Già da un punto di vista strettamente amministrativo, infatti, non appare in alcun modo giustificabile l'aggravio di lavoro conseguente al trasferimento della documentazione dagli uffici del Ministro dell'interno a quelli dell'INPS: basti pensare, a tal proposito, al rischio di errori e ritardi che il trasferimento stesso comporta.

Ma sono soprattutto considerazioni d'ordine generale a rendere inaccettabile il trasferimento all'INPS degli invalidi civili ultrasessantacinquenni, in quanto esso contrasta in modo stridente col principio, più volte riaffermato in molteplici ed autorevoli sedi, della separazione dei profili assistenziali da quelli previdenziali, addossando all'INPS una gestione che previdenziale non è.

Di qui la proposta di abrogare l'articolo 19 della legge 30 marzo 1971, n. 118, prevedendo nel contempo il mantenimento al Ministero dell'interno delle funzioni amministrative inerenti le prestazioni economiche dello Stato ai minorati ed invalidi civili anche quando questi abbiano compiuto il sessantacinquesimo anno di età. A ciò è inteso l'articolo 2 della presente proposta, della quale si auspica la più sollecita approvazione.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

1. Le disposizioni degli articoli 10 e 11 della legge 18 dicembre 1973, n. 854, si applicano anche ai sordomuti, mutilati ed invalidi civili che siano stati riconosciuti tali a seguito di istanza presentata successivamente al compimento del sessantacinquesimo anno di età. L'ammissione al godimento della pensione sociale a carico del fondo di cui all'articolo 26 della legge 30 aprile 1969, n. 153, come modificato dal decreto-legge 2 marzo 1974, n. 30, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 aprile 1974, n. 114, prevista dai citati articoli 10 e 11 della legge 18 dicembre 1973, n. 854, è da intendersi subordinata ai limiti di reddito stabiliti per l'erogazione delle prestazioni economiche da parte del Ministero dell'interno nei confronti dei sordomuti, mutilati ed invalidi civili anteriormente al compimento del sessantacinquesimo anno di età.

2. L'indennità di accompagnamento di cui all'articolo 1 della legge 11 febbraio 1980, n. 18, viene concessa anche ai mutilati ed invalidi per i quali l'accertamento delle condizioni sanitarie ivi prescritte sia avvenuto a seguito di istanza presentata successivamente al compimento del sessantacinquesimo anno di età.

ART. 2.

1. Il Ministero dell'interno eroga le prestazioni economiche previste dagli articoli 12 e 13 della legge 30 marzo 1971, n. 118, anche nei confronti dei mutilati ed invalidi civili che abbiano compiuto il sessantacinquesimo anno di età.

2. È abrogato l'articolo 19 della legge 30 marzo 1971, n. 118.

3. Le disposizioni contenute nei commi 1 e 2 hanno effetto sei mesi dopo la data di entrata in vigore della presente legge.