

# LIBRO NERO SUL WELFARE ITALIANO

*Come il governo italiano – con le manovre economico-finanziarie e la legge delega fiscale e assistenziale- sta distruggendo le politiche sociali e azzerando la spesa per i diritti*

**Proposte per difendere  
e rinnovare il welfare**

a cura di





## **INDICE**

- Introduzione
- I tagli al sociale e alla sanità: dalla legge di stabilità alle manovre correttive del 2011
- L'impatto dei tagli agli enti locali sui servizi sociali
- La delega al Governo per la riforma fiscale e assistenziale (ddl 4566)
- Proposte per un nuovo welfare: direttrici
- Proposte per un nuovo welfare: cosa finanziare e dove trovare i soldi

## INTRODUZIONE

Le condizioni del paese sono gravissime. Dall'inizio della crisi oltre 800mila persone hanno perso il posto di lavoro. Di questi, la metà sono lavoratori precari e sotto qualificati, giovani, migranti e donne. Il potere d'acquisto dei redditi è tornato ai livelli del 2001. Un giovane su tre è disoccupato, nel Mezzogiorno uno su due. A causa dei tagli agli enti locali e alle regioni, alla sanità, alle politiche sociali, milioni di italiani rimarranno privi di adeguati servizi sociali o dovranno pagare maggiori tariffe per poterne usufruire.

I dati macroeconomici sono ugualmente eloquenti: il debito pubblico è salito in quattro anni dal 104 al 120% mentre negli stessi anni il PIL è diminuito del 3,8%.

Il governo italiano sin dall'inizio ha sottovalutato la portata della crisi, ha profuso inutile ottimismo, ha sperato inutilmente -in modo attendista- nella ripresa internazionale ed è intervenuto con gravissimo ritardo e con interventi insufficienti di fronte all'aggravarsi della crisi. 16 manovre di correzione di conti pubblici per un volume di oltre 200 miliardi di interventi non sono state sufficienti ad arginare la sfiducia dei mercati finanziari e ad invertire la condizione di declino economico che il paese sta vivendo da anni.

Le manovre estive del 2011 (nonostante Tremonti avesse assicurato all'inizio dell'anno che l'Italia si sarebbe limitata nel 2011 ad una "manutenzione dei conti pubblici") sono state pesantissime e non sembrano avere la forza di invertire la rotta della crisi economico-finanziaria. La effimera legge di stabilità del 2012 ed un inconsistente "decreto sviluppo" sono provvedimenti inefficaci, sostanzialmente inutili. Incombe il rischio di una crisi gravissima che porti alla recessione e alla stagnazione dell'economia. Gli stessi provvedimenti del governo hanno un impatto depressivo e recessivo: rallentano la domanda interna ed i consumi, non contengono misure di rilancio dell'economia, non difendono i redditi, condizione essenziale per la ripresa della domanda interna.

I provvedimenti del governo sono stati socialmente iniqui, colpendo le classi a basso e medio reddito e non toccando i privilegi e le ricchezze, puramente di facciata per ciò che riguarda il rilancio dell'economia e gli interventi di politica sociale per dare una risposta alle conseguenze drammatiche della crisi. Anzi sono state tolte risorse alle politiche sociali, rendendo il paese ancora più indifeso ed esposto alla crisi. Inoltre, misure come la social card, il bonus bebè, il credito per i nuovi nati, le una tantum per i precari licenziati evidenziano l'idea compassionevole e residuale che questo governo ha del welfare.

Il governo prima con la latitanza di interventi reali ed efficaci per il rilancio dell'economia e poi -soprattutto- con le ultime due manovre ha prodotto un effetto depressivo verso la domanda interna e la ripresa dei consumi e questo ha prodotto la diminuzione delle previsioni di crescita per il 2011 (dall'1,2 al 0,7% del PIL) che comporteranno minori entrate fiscali, aumento del debito e quindi la necessità di nuovi interventi a correzione dei conti pubblici. Non ci sono stati in questi anni interventi per il rilancio di un vasto e capillare piano di investimenti pubblici -soprattutto per quelle tante "piccole opere" di cui il paese ha urgente bisogno- non ci sono interventi a difesa del lavoro e dei redditi, non ci sono misure per l'innovazione e la ricerca, per lo sviluppo del capitale umano: in sostanza non ci sono interventi per la crescita e per un rilancio dell'economia che faccia ripartire la domanda e la creazione di nuovi posti di lavoro. Serve inoltre l'idea di un nuovo modello di sviluppo fondato sulla produzione di nuove merci e nuovi consumi: sostenibili, di qualità, con un diverso equilibrio tra consumi privati e consumi pubblici.

Le risorse potrebbero esserci se si andassero a prendere i soldi dove ci sono e dove 30 anni di politiche neoliberiste li hanno portati sottraendoli al lavoro e all'economia: patrimoni, profitti, rendite, grandi ricchezze. Proprio quello che il governo in questi anni non ha fatto, beneficiando gli

evasori con lo scudo fiscale e con l'allentamento di quelle misure di controllo (come la tracciabilità dei pagamenti e la cancellazione dell'elenco clienti-fornitori) che avevano permesso fino a tre anni fa una più efficace lotta all'evasione fiscale.

Le diseguaglianze economiche non sono la conseguenza, ma la causa di questa crisi. La cattiva distribuzione del reddito causata dalle politiche neoliberiste a favore di profitti, rendite, capitale a danno del lavoro e dei salari è all'origine del rallentamento della domanda e di questa crisi, che non è solo finanziaria, ma pone la questione di un modello di sviluppo diverso da quello (neoliberista) che abbiamo conosciuto in questi ultimi trent'anni: solo attraverso una efficace redistribuzione del reddito, nuove regole in ambito economico e finanziario, l'innovazione di produzioni e consumi (sostenibili, equi, di qualità sociale) e solo attraverso un ruolo nuovo e più attivo dell'intervento pubblico volto a stimolare una nuova domanda di beni sociali e collettivi (tra cui quelli di un welfare universalistico), la crisi può essere arginata.

Infine, la scarsa autorevolezza e credibilità del quadro politico, ed in particolare del nostro governo, espone i nostri conti pubblici alla sfiducia dei mercati finanziari e dell'Europa. Si tratta di un fattore importante che alimenta incertezza economica e finanziaria, fa fuggire gli investitori, scoraggia l'avvio di nuove imprese, rende incerta la ripresa della domanda. Ricostruire la credibilità e l'autorevolezza dell'intervento della politica- del governo e del parlamento- è assolutamente necessario per ridare fiducia e speranza alla ripresa dell'economia e della fuoriuscita della crisi.

## **I TAGLI AL SOCIALE E ALLA SANITÀ: DALL LEGGE DI STABILITÀ ALLE MANOVRE CORRETTIVE DEL 2011**

### *Il quadro dei tagli alle politiche sociali e sanitarie*

In tal senso, di seguito, riportiamo il quadro completo dei principali provvedimenti che tagliano drasticamente la spesa pubblica sanitaria e sociale, nonché l'entità delle riduzioni e quindi delle risorse che saranno realmente a disposizione.

a) La Legge di conversione al Decreto legge 31 maggio 2010 n. 78 "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica". La Legge di conversione al Decreto legge 31 maggio 2010 n. 78 "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica" ha previsto il blocco del turn over (sino al 2015), della contrattazione e delle convenzioni del personale sanitario (sino al 2012), con ovvie ricadute sui cittadini in termini di liste di attesa e conseguente ricorso al regime privato o intramurario, con l'assunzione dei relativi costi privati. Sono stati previsti tagli di 550 milioni di euro nel 2010 e di 600 milioni nel 2011 al Fondo Sanitario Nazionale, che, sommato al taglio alle Regioni di 4 miliardi di euro nel 2011 e di 4,5 miliardi nel 2012 e dei Comuni, rendono ancor meno accessibili le prestazioni sanitarie e sociali.

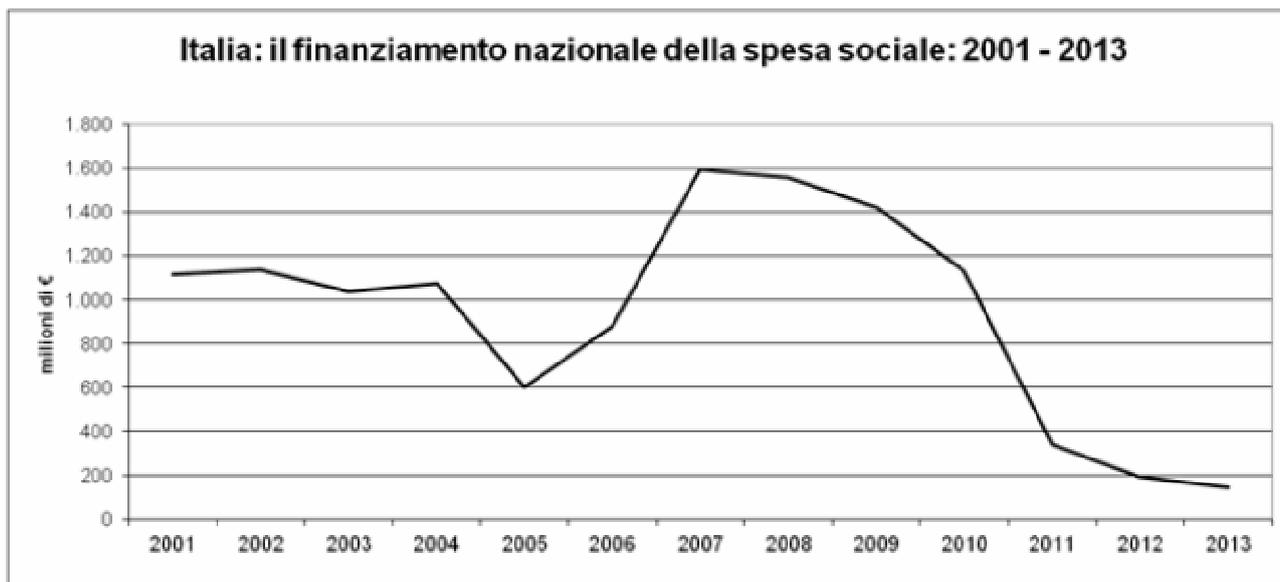
b) La manovra correttiva 2011 (Legge n. 111 del 15 luglio 2011 - Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria). La manovra correttiva 2011 (Legge n. 111 del 15 luglio 2011 - Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria) ha previsto una riduzione del FSN tra il 2013 e il 2014, rispetto a quanto stabilito dalla legislazione attuale, pari a 7.950 milioni. Infatti a fronte di un incremento precedentemente fissato del FSN negli anni 2013 e 2014 pari rispettivamente al 2,8% e al 4,0%, la manovra 2011 prevede un incremento annuo solo pari allo 0,5% e 1,4%. La diminuzione prevista quindi è pari al 2,3% nel 2013 e al 2,6% nel 2014. Non è stata prevista alcuna copertura economica per evitare il pagamento da parte dei cittadini dei 10 euro di ticket su diagnostica e specialistica, introdotti nella precedente legislatura: oggi in tutte le Regioni tali ticket si pagano. Gli obiettivi di finanza pubblica, con particolare riguardo al settore sanitario, dovranno essere raggiunti con modalità definite attraverso specifica intesa fra lo Stato e le Regioni, ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n 131, da stipulare entro il 30 aprile 2012. In caso di mancata Intesa gli obiettivi dovranno essere comunque raggiunti attraverso misure sui settori: beni e servizi, spesa farmaceutica, dispositivi medici, ticket. In particolare nel 2013 i risparmi saranno raggiunti per il 30% attraverso prezzi di riferimento per beni e servizi, il 40% attraverso misure sulla spesa farmaceutica, il 30% attraverso il nuovo tetto di spesa sui dispositivi medici. Nel 2014 il 40% dei risparmi verranno attuati attraverso i nuovi ticket, il 22% con prezzi di riferimento per i beni e servizi, il 20% con interventi sulla spesa della farmaceutica territoriale, il 15% con il nuovo tetto di spesa sui dispositivi medici e il restante 3% ad altre misure sul personale. A partire dal 1 gennaio 2013 è istituito, sia a livello nazionale che a livello regionale, il tetto di spesa massima per l'acquisto dei dispositivi medici e per le protesi sanitarie a carico del Ssn pari al 5,2% della spesa complessiva. Tutte misure queste, che incrociate con l'applicazione del Decreto legislativo n. 68/2011 recante "Disposizioni in materia di autonomia di entrata delle Regioni a statuto ordinario e delle Province, nonché di determinazione dei costi e dei fabbisogni standard nel settore sanitario", pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 109 del 12 maggio 2011, destano molta preoccupazione sull'effettiva capacità delle Regioni (in particolare quelle con piano di rientro), a partire dal 2013, di erogare, applicare e garantire i Livelli Essenziali di Assistenza (LEA). Già oggi lo stesso Ministero della Salute ha ammesso che i Livelli Essenziali di Assistenza non sono garantiti uniformemente su tutto il territorio nazionale. In tal senso si pone il recente monitoraggio sull'erogazione dei LEA dello stesso Ministero (maggio 2011): solo otto Regioni (e tutte del centro Nord) hanno garantito nel 2009 i LEA, tre solo parzialmente, le restanti del Sud, compreso il Lazio, non ne hanno garantito l'effettiva erogazione. Inoltre la stessa Legge 111 del 2011 all'art. 40 prevede un'altra importante misura adottata da questo Governo con effetti significativi sui cittadini italiani, ci riferiamo alla riduzione del 5 per cento per l'anno 2013 e del 20 per cento a decorrere

dall'anno 2014 dei regimi di esenzione, esclusione e favore fiscale ( allegato C-bis). In alternativa a tale misura, la stessa Legge prevede che entro il 30 settembre 2013 siano adottati provvedimenti legislativi in materia fiscale ed assistenziale aventi ad oggetto il riordino della spesa in materia sociale, nonchè la eliminazione o riduzione dei regimi di esenzione, esclusione e favore fiscale che si sovrappongono alle prestazioni assistenziali, tali da determinare effetti positivi, ai fini dell'indebitamento netto, non inferiori a 4.000 milioni di euro per l'anno 2013 ed a 20.000 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2014: praticamente un pesantissimo taglio all'assistenza garantita a i cittadini in particolare quelli anziani e quelli con disabilità. Come se tutto ciò non bastasse, rispetto a quest'ultimo punto, la Legge 14 settembre 2011, n. 148 (conversione in Legge del Decreto-Legge 13 agosto 2011 n. 138 - la cosiddetta Manovra bis) anticipa nel tempo gli effetti di tali disposizioni, prevedendo che il provvedimento legislativo di riforma in materia fiscale e assistenziale si faccia entro il 30 settembre 2012 e che le conseguenti riduzioni di spesa siano pari a 4 miliardi di euro nel 2012 e 16 miliardi nel 2013.

*c) La riduzione dei fondi statali di carattere sociale.* La Legge 13 dicembre 2010, n. 220 recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2011)" ha previsto le seguenti riduzioni di risorse. In particolare è importante soffermarsi su quelle inerenti il finanziamento delle politiche sociali.

Tabella 4 - Gli stanziamenti complessivi dei fondi sociali negli anni 2001-2013 (1)													
<i>milioni di euro</i>	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Fondo nazionale per le politiche sociali al netto della quota INPS (2)</b>	1071	1091	995	1032	557	825	1.000	712	578	435	218	70	45
<b>Fondo infanzia e adolescenza (destinato a 15 città)</b>	44	44	44	44	44	44	44	44	44	40	39	40	40
<b>Fondo non autosufficienza (comma 1264 finanziaria 2007)</b>	0	0	0	0	0	0	100	300	400	400	0	0	0
<b>Fondo inclusione sociale immigrati (comma 1267 finanziaria 2007) (3)</b>	0	0	0	0	0	0	50	0	0	0	0	0	0
<b>Fondo politiche giovanili (comma 1290 finanziaria 2007)</b>	0	0	0	0	0	3	130	130	130	81	13	13	11
<b>Fondo politiche della famiglia (comma 1250 finanziaria 2007) (4)</b>	0	0	0	0	0	3	220	330	239	174	51	53	31
<b>Fondo pari opportunità (comma 1261 finanziaria 2007)</b>	0	0	0	0	0	3	50	44	30	3	17	17	17
<b>Totale</b>	<b>1.115</b>	<b>1.136</b>	<b>1.039</b>	<b>1.076</b>	<b>601</b>	<b>878</b>	<b>1.594</b>	<b>1.559</b>	<b>1.420</b>	<b>1.134</b>	<b>339</b>	<b>193</b>	<b>144</b>

Note: (1) Dati effettivi fino al 2010 e, per il Fondo politiche sociali, fino al 2011. Altri dati come previsti dalla Legge di stabilità 2011. (2) Stanziamento totale, ivi comprese le integrazioni in corso d'anno, dove rintracciabili. Nel valore indicato è compresa la quota gestita a livello ministeriale, mentre sono escluse le somme destinate, fino al 2009, all'INPS per il finanziamento dei diritti soggettivi e le somme del Fondo infanzia (di queste ultime si dà separata evidenza); sono comprese le somme stanziare per il reddito minimo di inserimento nel 2001 e per il piano asili nido nel 2004. (3) Il Fondo per l'inclusione sociale degli immigrati è stato dichiarato incostituzionale nel 2008 e lo stanziamento 2008, pari a 100 milioni di euro, è stato riassorbito nel bilancio dello Stato. (4) Finanzia anche il piano straordinario asili nido; nel 2009 riassegnate risorse a valere sul 2008 per 52,094 milioni.



Come è possibile notare la riduzione degli stanziamenti è davvero notevole e in alcuni casi come quello del fondo per la non autosufficienza assistiamo ad un vero e proprio azzeramento di risorse. Teniamo a precisare come siano state molte le misure approvate per diminuire le prestazioni economico-sociali a favore degli invalidi civili e delle persone con disabilità, e per contenere al massimo l'aumento della spesa assistenziale. L'INPS, infatti, ha voluto incidere pesantemente e negativamente anche sulle indennità di invalidità, di frequenza e di accompagnamento, che oggi, alla luce dei tagli sopra riportati, avrebbero potuto ancora rappresentare una forma di sostegno economico da parte dello Stato per quella categoria di soggetti che versano in condizione di fragilità.

L'aspetto che desta maggiore preoccupazione è che, con la scusa della lotta ai falsi invalidi, l'INPS sta di fatto procedendo al taglio indiscriminato delle pensioni d'invalidità, delle indennità mensili di frequenza e delle indennità di accompagnamento, anche nei confronti di coloro che sono nel pieno diritto di goderne. Moltissimi cittadini devono attendere tempi insostenibili per il riconoscimento delle minorazioni civili e delle indennità correlate, a causa dell'inefficienza delle procedure informatiche e della moltiplicazione dei passaggi burocratici; sono obbligati ad ulteriori accertamenti in contrasto con gli obiettivi di semplificazione e di rispetto della dignità della persona, sono costretti ad attendere a lungo i verbali degli accertamenti sanitari e a fare i conti con procedure di pagamento bloccate da tempo e, in generale, incontrano numerosi ostacoli all'esercizio del diritto di accesso alle indennità. Questioni queste sollevate e riconosciute anche dall'Associazione Nazionale Medici INPS, con una lettera indirizzata ai vertici dell'Istituto. Rispetto a quest'ultimo aspetto non possiamo non denunciare la grave restrizione dei requisiti sanitari per la concessione dell'indennità di accompagnamento, attuata dall'INPS, che reintroduce criteri di assegnazione dell'accompagnamento già bocciati dal Parlamento nel corso dell'approvazione della Legge 30 luglio 2010 n. 122. In sostanza, viene aggirata una decisione del Parlamento sovrano.

*d) I numeri delle prestazioni e dei destinatari della spesa sociale (2006-2008)*

Andando ad analizzare la distribuzione della spesa tra le diverse aree di assistenza, la maggior dimensione è a favore di minori e famiglia 40,2% a cui seguono anziani al 22,5%, disabili 21,1%, altri interventi per disagio e marginalità 16,2%. Con la spesa indicata sono state erogate milioni di prestazioni, tra cui, per citare le più importanti:

- 260.000 bambini accolti negli asili nido e servizi per la prima infanzia;
- 40.000 nuclei familiari e oltre 1 milione di persone singole, sono seguiti dai servizi sociali;
- 90.000 disabili sono assistiti a domicilio e supportati nella scuola e nella formazione professionale;
- 400.000 anziani sono seguiti a domicilio (250.000), nelle strutture residenziali e centri diurni (150.000);
- 280.000 prestazioni di aiuto a persone appartenenti a fasce di disagio sociale.

### La strategia Europa 2020

Le politiche dei tagli lineari, sopra evidenziate, in settori delicati come quelli dell'assistenza sociale e sanitaria si pongono a nostro avviso in contrasto con le tre priorità individuate dalla strategia Europa 2020:

- crescita intelligente: sviluppare un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione;
- crescita sostenibile: promuovere un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva;
- crescita inclusiva: promuovere un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione sociale e territoriale.

Stessa discorso rispetto ai cinque obiettivi proposti:

- il 75% delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni deve avere un lavoro;
- il 3% del PIL dell'UE deve essere investito in ricerca e sviluppo;
- i traguardi "20/20/20" in materia di clima/energia devono essere raggiunti (compreso un incremento del 30% della riduzione delle emissioni se le condizioni lo permettono);
- il tasso di abbandono scolastico deve essere inferiore al 10% e almeno il 40% dei giovani deve essere laureato;
- 20 milioni di persone in meno devono essere a rischio di povertà.

Infine merita di essere ricordato come tra le "Sette iniziative faro" individuate dalla Commissione Europea vi sia quella della "Piattaforma europea contro la povertà per garantire coesione sociale e territoriale in modo tale che i benefici della crescita e i posti di lavoro siano equamente distribuiti e che le persone vittime di povertà e esclusione sociale possano vivere in condizioni dignitose e partecipare attivamente alla società".

## L'IMPATTO DEI TAGLI AGLI ENTI LOCALI SUI SERVIZI SOCIALI

Minori trasferimenti statali, più tasse locali e pochi servizi pubblici per i cittadini. Questi gli effetti principali della doppia manovra correttiva estiva sulla finanza dei comuni per il 2012 e il 2013. Effetti che si aggiungono a una pressione tributaria locale che risulta molto alta già nel 2011, e all'insufficiente copertura della domanda sociale assicurata oggi dai servizi pubblici. Le disposizioni sul patto di stabilità appena introdotte (varate prima con il decreto legge 98, convertito nella legge 111/2011, poi con il d.l. 138, convertito nella legge 148/2011) sono ancora incerte; senza dubbio, però, esse sono tese al superamento definitivo dell'attuale assetto dei trasferimenti statali, in coerenza con quanto previsto dalla manovra correttiva dello scorso anno (dl. 78/2010).

In particolare, dopo le misure restrittive varate nel 2010, con la legge 148 si dispone che gli enti territoriali concorrano agli obiettivi del Patto di stabilità interno, per ulteriori 6 miliardi di euro per il 2012 e per ulteriori 3,2 miliardi per il 2013. Ai Comuni è chiesto un miglioramento dal 2012 di 1,7 miliardi di euro e di 2 miliardi dal 2013. Pertanto, considerando le misure già introdotte con la manovra correttiva dello scorso anno, il contributo alla manovra in termini finanziari ammonta per il 2012 a 2 miliardi e 700 milioni di euro. Un'ecatombe, da cui si salveranno, però, solo gli amministratori più virtuosi. Si attendono, infatti, i provvedimenti attuativi (in particolare un decreto dell'Economia) per capire in che modo, a partire dal 2012, i tagli ai trasferimenti agli enti locali decisi dalle manovre correttive, verranno ripartiti definitivamente per ciascun comune soggetto al patto di stabilità (con più di 5.000 abitanti). Tagli che potranno essere annullati, subire riduzioni oppure aumenti, a seconda dei risultati raggiunti dai comuni (e dagli altri enti locali) in ordine a 10 parametri di tipo finanziario ed economico (tra questi, l'incidenza della spesa di personale sulla spesa totale e il numero dei dipendenti sulla popolazione, gli investimenti finanziati con risorse proprie rapportati alla spesa corrente, l'effettiva partecipazione alla lotta all'evasione fiscale, ecc.).

Pur distinguendosi rispetto al passato per l'introduzione di criteri virtuosi nella gestione comunale, tuttavia il provvedimento non ricalca il filone delle premialità adottato ormai da anni a livello comunitario. L'articolo 1 della legge 148 è infatti finalizzato a punire i comuni meno virtuosi, obbligandoli a sopportare tutto il peso finanziario della manovra correttiva. Con conseguenze drammatiche per la popolazione e il territorio amministrato. Per i comuni del Sud, che dovranno competere con tutti gli altri per evitare le penalità, le previsioni non sono rosee. Se si utilizzassero i criteri adottati per il primo taglio ai trasferimenti statali varato nel dicembre 2010, il prossimo anno, ad esempio, i comuni di Napoli, Palermo e Bari perderebbero risorse pari rispettivamente a circa 210 milioni, 110 milioni e 35 milioni. Con l'entrata in campo dei parametri virtuosi tali somme potrebbero però azzerarsi oppure subire ulteriori incrementi. Per ora, l'unica certezza è che il conto totale per cittadini sarà salato.

Infatti, la riduzione delle risorse varata per il 2011 dal dl 78/2010 (1.500 milioni in meno per tutti i comuni con popolazione superiore ai 5mila abitanti), se da una parte (i comuni più virtuosi) ha avviato un processo di razionalizzazione delle spese finalizzato all'eliminazione degli sprechi, dall'altra (i comuni meno virtuosi o con gravi difficoltà finanziarie) ha già innescato significativi aumenti di tributi e tariffe (specie per quanto riguarda il prezzo della tassa sui rifiuti solidi urbani, dell'asilo nido, della mensa scolastica, dei servizi domiciliari, ecc.).

Nel 2011, inoltre, il livello di imposizione tributaria crescerà ancora, anche a seguito delle disposizioni sul Federalismo municipale introdotte a marzo (i cui effetti sono strettamente collegati alle manovre correttive appena varate). Ad oggi, circa 300 comuni (sui potenziali 3.541 in Italia), hanno già ritoccato le aliquote dell'addizionale Irpef. Con la manovra estiva, però, lo sblocco dell'addizionale Irpef riguarderà dal 2012 tutti i comuni, entro il tetto massimo dello 0,8 per mille. Tutto ciò contribuirà ad innalzare ulteriormente il livello della pressione tributaria locale. La

manovra correttiva ha, inoltre, deciso radicali trasformazioni anche per la gestione dei piccoli comuni.

In base all'articolo 16, infatti, i comuni con meno di 1.000 abitanti sono obbligati a ricorrere a "quasi-fusioni" con gli enti vicini, mentre i comuni con più di mille e meno di cinquemila abitanti dovranno gestire interventi e servizi su base sovra comunale. Obiettivo prioritario è razionalizzare la spesa: - 32mila amministratori locali a partire dal prossimo turno amministrativo, maggiori economie di scala che facciano risparmiare nella gestione dei servizi pubblici. Il meccanismo di Unioni e associazioni obbligatorie interessa 5.683 Comuni, il 70,2% del totale, cui si aggiungono 1.192 enti fra 5mila e 10mila abitanti che perderanno due consiglieri. I comuni con meno di mille abitanti sono obbligati a confluire in un'Unione di almeno 5mila abitanti, soglia che scende a 3mila quando l'ente è appartenuto a una Comunità montana. Dall'obbligo saranno, però, esclusi i piccoli comuni che esercitino efficacemente le funzioni mediante convenzione. I comuni, interessati, però dovranno trasmettere al Ministero dell'interno, entro il 15 ottobre 2012, un'attestazione comprovante il conseguimento di significativi livelli di efficacia ed efficienza nella gestione, raggiunti con la convenzione.

Da sola, però, la manovra correttiva estiva non basterà a garantire un efficiente ed efficace funzionamento dei piccoli comuni. Manca infatti il coordinamento con le norme precedenti approvate appena un anno fa (legge 122/2010); le Regioni, inoltre, sono ancora inadempienti nell'individuazione degli ambiti ottimali per la gestione associata comunale; infine, fino ad oggi, le Unioni di comuni (disciplinate dal Testo unico degli enti locali) funzionanti non hanno ancora raggiunto risultati soddisfacenti.

## **LA DELEGA AL GOVERNO PER LA RIFORMA FISCALE E ASSISTENZIALE (DDL 4566)**

### Premessa

In una situazione di crisi profonda, non solo per i mercati, ma anche e soprattutto per le famiglie e per i singoli cittadini, ci si attendeva un intervento deciso di sostegno e di assicurazione a favore degli stessi. Questo intervento sarebbe stato vieppiù motivato dai pesanti tagli a tutti i fondi sociali avvenuti negli ultimi anni. Al contrario le due “manovre” (leggi 111 e 148/2011) approvate impongono sui cittadini e sulle famiglie il carico maggiore del sacrificio, un sacrificio che in molti non saranno in grado di affrontare e che costituirà ulteriore causa di marginalità, impoverimento, esclusione. Il disegno di legge C. 4566 di delega fiscale e assistenziale aumenta tale pressione sia attraverso misure di “riforma” fiscale sia comprimendo drasticamente gli interventi nel comparto sociale, il che significa riduzione dei servizi e retrazione dei sostegni economici diretti ed indiretti.

### Fiscalità e famiglia

Nel 2003 fu approvata, su proposta dello stesso Ministro attualmente in carica, la “*Delega al governo per la riforma del sistema fiscale statale.*” (legge 7 aprile 2003, n. 80). In larga misura quel testo, che solo marginalmente ha trovato applicazione, viene ora ripreso dal disegno di legge in esame, con degli elementi fortemente peggiorativi. Uno di questi riguarda l’attenzione alle famiglie e alle persone più rischio di marginalità. Allora era previsto espressamente “*articolazione delle deduzioni in funzione dei seguenti valori e criteri: famiglia, con particolare riferimento alle famiglie monoreddito, al numero dei figli, degli anziani e dei soggetti portatori di handicap; casa; sanità, istruzione, formazione, ricerca e cultura, previdenza, assistenza all’infanzia negli asili nido e domiciliare; non profit e attività svolta nel campo sociale, assistenziale e di promozione sociale e valorizzazione etica, culturale e scientifico; volontariato e confessioni religiose i cui rapporti con lo Stato sono regolati per legge sulla base di accordi e di intese; attività sportiva giovanile; costi sostenuti per la produzione dei redditi di lavoro;*”

Oggi, quei “valori e criteri” scompaiono per giungere ad individuare l’*“imponibile per quanto possibile non eroso da regimi fiscali che nel corso degli anni sono stati introdotti per indirizzare le scelte e i comportamenti del contribuente verso obiettivi che lo Stato considerava costruttivamente meritevoli, lasciando invece alle persone e alle famiglie libertà di scelta in ordine all’uso del loro denaro.”* Quelle che erano introdotte come misure compensative e di aiuto indiretto, ora si sostiene siano servite per “indirizzare le scelte e i comportamenti del contribuente”. Come se per le famiglie e per i singoli gli oneri per far fronte all’assistenza personale fossero una “scelta” opzionale e non invece obbligata dall’assenza o dalla carenza di servizi pubblici. Ed ancora “*eliminare o ridurre in tutto o in parte i regimi di esenzione, esclusione e favore fiscale di cui all’allegato 1*” vagheggiando la “*separazione del dovere fiscale da quello di assistenza sociale.*” L’allegato 1, come noto, è il medesimo allegato C-bis (legge 15 luglio 2011, n. 111) su cui si poggia la cosiddetta “clausola di salvaguardia” e reca l’elenco delle agevolazioni (regimi di favore, esenzioni parziali o complete) su cui vi saranno i tagli lineari (5 e 20% a partire dal 2012) nel caso in cui la delega fiscale e assistenziale non venga approvata. Nella sostanza quelle agevolazioni, comunque vada, saranno limitate o cancellate, forse in misura ancora superiore al 5 o al 20%. Fra le agevolazioni in vista di eliminazione o riduzione si annoverano quelle cui più comunemente ricorrono i contribuenti: le detrazioni per le spese sanitarie, per gli interessi sui mutui, per i carichi di famiglia, ma anche le deduzioni per le spese di assistenza per il non autosufficienti, per gli ausili, per le protesi e molti altri oneri che, comunque, rimangono in carico al contribuente e che riducono il reddito che effettivamente rimane a loro disposizione. Ma gli interventi restrittivi su quelle agevolazioni riservano anche ulteriori ricadute che gravano pesantemente sulle persone con

disabilità. Fino ad oggi, in forza dell'articolo 24 del DPR 601/1973, le pensioni ai ciechi, agli invalidi civili, ai sordi, gli assegni di cura, i contributi regionali per la vita indipendente, e qualsiasi altra provvidenza economica assistenziale non erano imponibili ai fini IRPEF. Il disegno di legge prevede l'eliminazione (totale o parziale) anche di questa "agevolazione", con gli effetti che si possono immaginare in termini non solo fiscali, ma anche di vivenza a carico, di detrazione fiscale, di calcolo dell'ISEE ed altro. Pensioni, indennità, assegni e qualsiasi altra provvidenza assistenziale saranno considerati "reddito" (in tutto o in parte rimane da capire). Al contempo, il disegno di legge indica con estrema approssimazione i criteri per l'individuazione - "*in funzione della soglia di povertà*" - del livello di reddito (si badi bene "personale") escluso da imposizione. Altrettanta vaghezza si rileva circa la "*concentrazione dei regimi di favore fiscale essenzialmente su natalità, lavoro, giovani*" e da tale genericità deriva un'eccessiva discrezionalità su aspetti che riguardano politiche e strategie di notevole impatto sulla società italiana che richiederebbero maggiore precisione e maggiore coinvolgimento degli enti locali e delle parti sociali.

#### Delega assistenziale: limiti costituzionali

Venendo all'articolo 10 del disegno di legge, quello che riguarda la riforma dell'assistenza, una prima osservazione riguarda alcuni principi costituzionali. La riserva deriva prioritariamente dall'articolo 76 della Costituzione che prevede che "*L'esercizio della funzione legislativa non può essere delegato al Governo se non con determinazione di principi e criteri direttivi e soltanto per tempo limitato e per oggetti definiti.*" Soffermandoci sull'articolo 10, appare evidente, in tutti i commi, l'assenza pressoché totale di indicazione di *principi e criteri*. Si formulano piuttosto intenzioni vaghe in ambiti spesso indistinti, ma i principi generali che dovrebbero condurre l'azione legislativa non sono espressi compiutamente. Ad esempio, laddove si esprime la volontà di "*non sovrapposizione fra regimi di favore fiscale (agevolazioni, esenzioni ecc) e prestazioni sociali*", il disegno di legge rimane indefinito in modo disarmante. Ma la medesima perplessità sorge nella trattazione della revisione dei criteri dell'ISEE, o di quelli "personali" per l'accesso alle pensioni di invalidità o reversibilità.

Quanto all'"oggetto" della delega è anch'esso non ben delineato. Dalla lettura più che una riforma dell'assistenza nella sua interezza e complessità che definisca il sistema, le risorse, le responsabilità, i diritti soggettivi, sembra piuttosto che la delega si riduca ad una serie di disposizioni mirate alla mera restrizione di alcune prestazioni e al vincolante contingentamento, al ribasso, della spesa. In ogni caso l'oggetto è poco definito e male articolato. Queste lacune non rappresentano solo "punti deboli", ma appaiono come una violazione ai principi costituzionali espressi dall'articolo 76 che, ancora una volta, consentono al Governo un eccesso di delega senza che questo possa poi essere contestato. Sulla parte assistenziale (articolo 10) il disegno di legge appare ancora più debole. Secondo la Costituzione (sempre articolo 117, comma 2, lettera m) allo Stato spetta, in esclusiva, la potestà normativa in materia di "*determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale*". Il resto è materia "concorrente" cioè sono coinvolte le Regioni, coinvolgimento che - peraltro - appare quanto mai opportuno al di là del pur vincolante dettato costituzionale. In realtà il disegno di legge non fissa alcun "livello essenziale" - che fra l'altro rappresenterebbe finalmente un diritto soggettivo esigibile - ma indica piuttosto limiti e riformulazioni di criteri per la concessione o meno di prestazioni, con una mera ottica di contenimento della spesa. Non, quindi, - ancora una volta - una riforma assistenziale, ma una revisione restrittiva di alcune singole prestazioni.

#### Obblighi internazionali

Sulla parte assistenziale va aggiunta una notazione. L'articolo 117 della Costituzione premette che: "*La potestà legislativa è esercitata dallo Stato e dalle Regioni nel rispetto della Costituzione, nonché dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.*" Sulle persone con disabilità e sull'infanzia, la Repubblica Italiana ha ratificato alcune importanti Convenzioni delle Nazioni Unite, che non sono minimamente contemplate nel testo del disegno di

legge e nemmeno nelle relazioni al provvedimento. Anzi: in più passaggi l'articolo 10 sembra confliggere marcatamente con questi atti internazionali. In particolare, per quanto riguarda le persone con disabilità, l'Italia ha ratificato la specifica Convenzione ONU che ne esprime, tutela e promuove i diritti (legge 18/2009). Non è solo una legge dello Stato, ma anche un atto internazionale di cui l'articolo 117 impone il preliminare rispetto. Fra i principi generali espressi dalla Convenzione sono richiamati il rispetto per la dignità intrinseca, l'autonomia individuale, compresa la libertà di compiere le proprie scelte, e l'indipendenza delle persone; la non discriminazione; la piena ed effettiva partecipazione e inclusione nella società; la parità di opportunità; il rispetto dello sviluppo delle capacità dei minori con disabilità e il rispetto del diritto dei minori con disabilità a preservare la propria identità. Nessuno di questi principi viene richiamato dal disegno di legge, anzi il primo comma dell'articolo 10 condiziona l'erogazione di servizi e prestazioni dal vincolo di bilancio.

### Ambiti della delega assistenziale

Il disegno di legge riserva al Governo due anni di tempo per legiferare su tre ambiti, invero piuttosto indefiniti e maldestramente articolati:

- ▲ riqualificazione e integrazione delle prestazioni socio-assistenziali in favore dei soggetti autenticamente bisognosi;
- ▲ trasferimento ai livelli di governo più prossimi ai cittadini delle funzioni compatibili con i principi di efficacia e adeguatezza;
- ▲ promozione dell'offerta sussidiaria di servizi da parte delle famiglie e delle organizzazioni con finalità sociali, secondo regolazioni definite in base ad alcuni principi e criteri direttivi.

Ma in premessa fissa tre "principi" ancora più generali:

- ▲ vincoli di disciplina del bilancio;
- ▲ presupposto della separazione del dovere fiscale da quello di assistenza sociale;
- ▲ conformità all'articolo 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione;
- ▲ conformità all'articolo 118 della Costituzione.

Nella, forse, voluta genericità dei "principi" e degli "ambiti" definiti tentiamo di ipotizzare una lettura possibile, rifacendoci anche alla relazione di accompagnamento del disegno di legge e alle schede di analisi depositate dalla stesso Ministero dell'economia.

### "Riqualificazione e integrazione delle prestazioni socio-assistenziali in favore dei soggetti autenticamente bisognosi"

Premesso che la riforma assistenziale è mirata a recuperare – a regime e in combinata con la riforma fiscale – 20 miliardi l'anno, i termini "riqualificazione" e "integrazione" indicano l'intento di contenere la spesa sociale. Sul "come" altri elementi emergono dalla lettura dei commi successivi. L'intento è di condizionare fortemente la spesa dei Comuni (oggi gestiscono circa 6 miliardi per prestazioni e servizi, al lordo degli ultimi tagli) e di fondere, dove possibile, servizi e prestazioni erogati da diversi soggetti. Nei successivi commi traspare anche con forza, l'intento di rafforzare l'integrazione socio-sanitaria, ma anche di ricondurre molti servizi assistenziali nell'alveo della sanità. Più inquietante è la precisazione "*autenticamente bisognosi*". È un riferimento completamente nuovo nella normativa italiana. "Autenticamente" presuppone una valutazione, dei criteri, un soggetto preposto a verificare l'effettiva oggettività di uno status. Rispetto ai criteri, il disegno di legge fornisce alcuni elementi in più nei commi successivi, anche se poi i principi direttivi sono altamente incerti e indefiniti, con tutti i rischi che ciò comporta. "Bisognosi" è un termine "antico" e caritatevole che si riteneva superato dall'ordinamento italiano, come già avvenuto nella cultura e nella società. Il "bisogno" non circoscrive un diritto soggettivo e forse nemmeno un interesse legittimo attivabile degli interessati, ma una stato di necessità che abbisogna

della carità altrui. Ma pur volendo considerare questo termine come un lapsus, anch'esso ha necessità, per essere individuato e definito, di criteri valutativi combinati. I successivi commi, come detto, fanno riferimento a nuovi criteri, ma non già per la definizione del "bisogno", quanto piuttosto all'accesso a determinate prestazioni socio-assistenziali.

La definizione rappresenta un passo indietro incolmabile rispetto alle indicazioni della vigente legge 8 novembre 2000, n. 328 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali) che esprime compiutamente le persone "aventi diritto" nonché i principi di programmazione degli interventi e delle risorse del sistema integrato di interventi e servizi sociali, giungendo a profilare progetti individualizzati a cui si attribuisce una rilevante valenza.

"Trasferimento ai livelli di governo più prossimi ai cittadini delle funzioni compatibili con i principi di efficacia e adeguatezza"

Si tratta di una singolare rilettura dell'articolo 118 della Costituzione che prevede già, con ben altra completezza, che le funzioni amministrative siano attribuite ai Comuni salvo che, per assicurarne l'esercizio unitario, siano conferite a Province, Città metropolitane, Regioni e Stato, sulla base dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza. Nel disegno di legge, la sussidiarietà scompare (per essere ripescata poi con una diversa lettura), la differenziazione, pure. Ma viene introdotto un nuovo termine: "efficacia." L'efficacia è la capacità di raggiungere un determinato obiettivo indipendentemente dalle risorse impiegate. L'efficienza la capacità di raggiungerlo con il minimo uso possibile di risorse. Il disegno di legge non si riferisce all'efficienza (anche perchè comporterebbe una più attenta analisi dei risultati reali), ma non cita nemmeno altri principi. Questa diversa espressione (efficaci ed adeguati) più che voler ribadire un principio costituzionale, sembra volerlo comprimere: lo Stato centrale trasferisce agli enti locali alcune funzioni (che già sarebbero loro) solo se questi sono efficaci e adeguati. Manca, in ogni caso, qualsiasi riferimento alla qualità oppure ai diritti del cittadino.

"Promozione dell'offerta sussidiaria di servizi da parte delle famiglie e delle organizzazioni con finalità sociali"

Perchè sia applicato correttamente il principio di sussidiarietà sono necessarie due condizioni. La prima: che il corpo intermedio (in questo caso la famiglia e il non profit) siano effettivamente in grado di svolgere determinate funzioni a parità di efficacia ed efficienza e sia garantita una contrattualità con l'utente (Cittadino) e con l'ente (Comune). La seconda, più preoccupante: che a quei corpi intermedi siano trasferite risorse sufficienti per svolgere quella funzione che, dimostratamente, sono in grado di svolgere. Sorge in dubbio su chi decida quando le risorse siano sufficienti e secondo quali criteri. Purtroppo nella relazione al disegno di legge queste due condizioni non vengono affatto sottolineate, tanto da far apparire l'intento normativo come una volontà di delega di determinati servizi sociali, ora pubblici, alla famiglia e al volontariato senza sufficienti e imprescindibili garanzie per gli "utenti finali". Anche queste garanzie dovrebbero essere espresse con chiarezza nei principi ispiratori della delega. In caso contrario c'è un chiaro conflitto con le indicazioni costituzionali che impongono la chiarezza nell'espressione dei principi in fase di delega. Anche in questo caso, l'articolo 10 del disegno di legge marca un'involuzione rispetto a quanto previsto dalla legge 328/2000. L'articolo 5, pur richiamando il principio di sussidiarietà, riconosce il ruolo del terzo settore, ma ne riconduce l'azione all'interno di una programmazione comune e compiuta (almeno sotto il profilo teorico) dei Piani di Zona.

"Vincoli di disciplina del bilancio"

Rappresenta la frase più dirimente di tutto l'articolo 10 del disegno di legge. Nella sua perentorietà, sottolinea che i servizi e le prestazioni sociali devono sottostare rigidamente alla disciplina di bilancio e, quindi, sono condizionati dalle esigenze di cassa, dalla pianificazione finanziaria, dal contenimento della spesa pubblica, dal risanamento dei conti. Nella sostanza i diritti civili e sociali sono compresi dai vincoli di bilancio. Secondo questa indicazione, lo stesso articolo 38 della

Costituzione (assistenza agli inabili e a chi non è in grado di produrre reddito) sarebbe condizionato alla disponibilità (concetto alquanto discrezionale) di bilancio.

“Presupposto della separazione del dovere fiscale da quello di assistenza sociale”

Espresso in una modalità incerta (pur di non scrivere che quello all'assistenza sociale è un diritto), il periodo appare drammaticamente chiaro negli intenti se rammentiamo quanto indicato nella manovra di luglio 2011 (legge 111/2011 art. 40) che prevede appunto di adottare decreti legislativi per *“eliminare o ridurre le agevolazioni fiscali che si sovrappongono alle prestazioni assistenziali.”* Inoltre, altri elementi di chiarezza derivano dalla lettura del disegno di legge nella parte che riguarda il fisco (in particolare l'articolo 2) che prevede l'eliminazione parziale o completa di regimi di agevolazione o esenzione al momento della imposizione sui redditi. Secondo il disegno di legge da una parte deve sussistere in modo consolidato il *“dovere fiscale”* cioè l'obbligo al pagamento delle imposte e delle tasse. Dall'altro il *“diritto”* all'assistenza sociale. L'assistenza sociale o, per usare i termini adottati dal disegno di legge, il bisogno, non possono essere compensati o affrontati diluendo o diminuendo il *“dovere fiscale”*. Per fare un esempio: le deduzioni per l'assunzione di una badante, potrebbero essere incompatibili con un contributo pubblico per l'aiuto personale o con l'assegno di cura o con la stessa indennità di accompagnamento. Un principio che solo in modo estremamente teorico appare giustificabile. All'atto pratico e nell'attuale momento, le prestazioni e i servizi, appaiono lontanissimi dalla copertura totale o significativamente parziali del *“bisogno”*. E anche in questo caso, l'indicazione appare in contrasto con le disposizioni della Costituzione in materia di decretazione delegata: mancano più precise indicazioni dei principi e degli ambiti su cui il Governo chiede la delega.

“Conformità all'articolo 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione”

L'articolo 117, secondo comma, lettera m) della Costituzione affida, in modo esclusivo, allo Stato il compito di determinare i *“livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.”* Purtroppo né la relazione al disegno di legge, né le schede di lettura prevedono alcun impegno nella definizione di quei livelli, compito dello Stato per garantire omogeneità di trattamenti in tutto il Paese, ma anche per indicare i diritti certi del Cittadino. Questo *“silenzio”* ovviamente è condizionato dai *“vincoli di bilancio”*. L'assenza completa di riferimenti alla definizione dei livelli essenziali delle prestazioni rende evidente l'affermazione che quella che il disegno di legge profila non è una riforma, ma una serie di misure di contingentamento della spesa senza alcuna garanzia per i cittadini, ancorché *“autenticamente bisognosi”*. Ma in assenza di una precisa individuazione dei livelli essenziali di assistenza (non certo intesi in termini di *“categorie”*, ma di standard e diritti soggettivi), qualsiasi riforma o intervento rimane privo di garanzie per il cittadino.

ISEE ovvero la compartecipazione alla spesa sociale

Il primo dei *“criteri e principi direttivi”* che il disegno di legge fissa per riformare l'assistenza è la *“revisione degli indicatori della situazione economica equivalente, con particolare attenzione alla composizione del nucleo familiare.”* Ovviamente non si tratta di un principio, ma piuttosto di un'azione dai contorni nemmeno troppo definiti. I principi che guidano questa azione non sono indicati ed è una lacuna piuttosto grave sia in termini di garanzie costituzionali delle procedure per la concessione della delega, sia per la complessità attuale degli strumenti per l'individuazione della situazione economica prima, e di quella equivalente poi. Inoltre il periodo appare oscuro anche per il fatto che attualmente l'ISEE (Indicatore della Situazione Economica Equivalente) pone già attenzione alla composizione del nucleo familiare. Le reali intenzioni non emergono dai testi ufficiali (disegno di legge, relazione, schede di analisi), quanto piuttosto dalla lettura della copiosa produzione analitica del Ministero dell'Economia e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali degli ultimi mesi. Va rammentato che l'ISEE è indissolubilmente legato alla questione della partecipazione alla spesa per le prestazioni sociali. È cioè uno strumento cui si fa riferimento per calcolare se e quanto il cittadino deve partecipare alla spesa per le prestazioni sociali che gli

vengono erogate. Oggi l'ISEE è già uno strumento che tenta di ponderare la "disponibilità economica" alla composizione del nucleo familiare e che già oggi considera anche la componente patrimoniale oltre a quella reddituale. Il "Rapporto ISEE 2010" del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, viene richiamato più volte dalle relazioni che accompagnano il disegno di legge, soprattutto per evidenziare alcuni dati, quelli più funzionali a supportare l'ipotesi di restrizione dei criteri.

L'esposizione della relazione lascia intuire quali siano le convinzioni dell'estensore del disegno di legge:

- ▲ si accede con troppa facilità alle prestazioni sociali agevolate tramite l'ISEE;
- ▲ per molte prestazioni sociali non si usa obbligatoriamente l'ISEE (ma magari ci si riferisce al solo reddito IRPEF personale e/o del coniuge).

Di qui è agevole, anche nel quadro di risparmio che governa l'intero disegno di legge, comprendere quali siano le intenzioni e gli scenari futuri.

- ▲ rivedere gli attuali criteri di calcolo dell'ISEE, cioè degli indicatori della situazione economica equivalente, poiché si ritengono le maglie e i criteri troppo ampi;
- ▲ applicare l'ISEE (quello nuovo) a tutte le prestazioni sociali, pensioni di invalidità civile incluse.

Ovviamente queste intenzioni vanno lette in modo complementare alla riforma fiscale che rivede la modalità di calcolo del reddito imponibile e l'eliminazione o la riduzione dei regimi di favore o esclusione fiscale.

In termini più semplici questo significa che:

- ▲ nel calcolo dei redditi verranno considerati (in parte o in toto) anche "introiti" quali le prestazioni monetarie assistenziali (pensioni di invalidità, assegni di cura, contributi per la vita indipendente ecc.) attualmente esclusi dall'imposizione fiscale;
- ▲ nel calcolo delle imposte saranno ridotte o eliminate la quasi totalità delle agevolazioni fiscali che consentono di detrarre o dedurre alcune spese tipiche dell'assistenza e per la salute.

#### Criteri per l'accesso alle prestazioni socio assistenziali

Un altro preoccupante ambito di riforma riguarda il "Riordino dei criteri, inclusi quelli relativi all'invalidità e alla reversibilità, dei requisiti **reddituali e patrimoniali**, nonché delle relative situazioni a carattere personale e familiare per l'accesso alle prestazioni socio-assistenziali;" Anche questa intenzione non fissa alcun principio direttivo, quanto piuttosto alcune intenzioni che vanno lette in combinazione con la revisione dell'ISEE. Per l'accesso alle prestazioni socio assistenziali, incluse quelle monetarie, il riferimento sarà sia ai redditi che ai patrimoni.

I redditi (non è dato sapere se personali o familiari) e i patrimoni condizioneranno l'erogazione di:

- ▲ *prestazioni di servizi socio-assistenziali* (assistenza domiciliare, servizi di aiuto alla persona, asili nido ecc.)
- ▲ *prestazioni monetarie assistenziali* (pensioni di invalidità, indennità di accompagnamento, pensione sociale, assegni di cura, contributi per la vita indipendente ...)
- ▲ *prestazioni previdenziali* come la pensione ai superstiti o di reversibilità.

L'intento, come da premesse al disegno di legge, non sono certo perequative, quanto piuttosto di contenimento (mai definito nella sua entità) della spesa in ambito sociale, aumentando la compartecipazione e introducendo la "prova dei mezzi" anche laddove oggi, opportunamente non è

prevista (indennità di accompagnamento). In particolare per quanto riguarda l'indennità di accompagnamento, l'introduzione di criteri reddituali e patrimoniali può comportare la revoca di migliaia di indennità di accompagnamento, in particolare sulle fasce di età oltre i 65 anni, con gli effetti prevedibili sulle famiglie, sui diretti interessati ma anche sugli enti locali e sulle Regioni.

### Indennità di accompagnamento

Sul tema dell'indennità di accompagnamento il disegno di legge entra in modo più specifico, visto l'importo attualmente destinato a questa voce (circa 12 miliardi l'anno). Per l'indennità di accompagnamento si prevede, in modo non circoscritto l'"*istituzione di un fondo per l'indennità sussidiaria ripartito tra le regioni, in base a standard definiti in base alla popolazione residente e al tasso di invecchiamento della stessa nonché a fattori ambientali specifici (...)*" Permangono poi insanabili interrogativi su come sia alimentato questo Fondo e quali siano le garanzie per i cittadini potenzialmente beneficiari. Ricordiamo ancora che non sono definiti i livelli essenziali delle prestazioni sociali. Inoltre il rischio è che la ripartizione alle Regioni del Fondo avvenga senza vincoli di destinazione, con ciò che comporta in termini di garanzia per i potenziali interessati. L'intento di questo caso è di contingentare la spesa pubblica in materia di indennità di accompagnamento, restituendo alle Regioni il compito di risolvere gli effetti per le famiglie e per i singoli che derivano dall'assenza di questa erogazione, che va sommata alle restrizioni degli stanziamenti per le politiche sociali di questi anni.

### Carta acquisti

Il disegno di legge è assai incerto nella definizione della "Carta acquisti". Quali i criteri di concessione; quali i principi che la governano; se esista uno specifico fondo: rimangono interrogati e al tempo stesso discrezionalità eccessive a favore di chi intende legiferare. Di qualunque cosa si tratti sarebbe opportuna una ricognizione e una valutazione, non solo contabile, dell'esperienza delle azioni sviluppatesi nel Paese per il sostegno al reddito (reddito minimo di inserimento, reddito di ultima istanza, *social card*). Una forte perplessità sorge poi alla lettura del passaggio che identifica il ruolo delle "organizzazioni non profittevoli" nell'azione di raccolta di erogazioni e benefici a carattere liberale.

### Effetti sulle famiglie con persone con disabilità e sui diritti individuali

È utile ricordare, in premessa, la condizione di partenza: il nostro sistema di welfare assistenziale è il più ridotto dell'Europa a 15, e non di poco, ma di almeno il 50%. Al suo massimo livello di sviluppo, la gran parte dei doveri e dei costi assistenziali grava sulle famiglie. In queste settimane, tuttavia, sono proliferati gli studi volti a dimostrare quale sia la spesa in ambito sociale a carico dello Stato e delle Regioni.

È mancata pari attenzione nel rilevare quali e quanti sia i costi aggiuntivi per le persone con disabilità, per loro famiglie e per i nuclei all'interno dei quali viva una persona non autosufficiente. È mancata la considerazione di quanto la disabilità e la non autosufficienza siano e possano divenire le cause principali di impoverimento, in specie quando sono condizioni aggiuntive ad arretratezze territoriali, condizioni sfavorevoli del mercato del lavoro, carenza di servizi e di strumenti adeguati per la protezione sociale. Non si tratta solo di costi diretti e immediatamente traducibili in un dato "di valuta", ma anche di costi indiretti (mancata produzione di reddito, difficoltoso avanzamento in carriera, rinuncia ad un'attività lavorativa remunerativa per assolvere esigenze di assistenza in particolare per le donne). Tutti questi elementi non sono considerati nel disegno di legge in esame e tale lacuna è ancora più grave ed inquietante perché le misure che vengono previste avrebbero la pretesa di essere una "riforma assistenziale". Non solo questi fatti gravi non vengono considerati, ma le misure già introdotte (legge 111/2011) e in via di introduzione causano ulteriori effetti gravi sulle famiglie e sui diritti individuali.

### Ricadute sulle famiglie dopo l'entrata in vigore della legge 111/2011

Vediamo sinteticamente di seguito quali saranno gli effetti immediati sulle famiglie al cui interno

viva una persona disabile e/o non autosufficiente, seguendo il principio del taglio lineare del 5% nel 2012 e del 20% nel 2013 dei “regimi di esenzione, esclusione e favore fiscale di cui all’allegato C-bis” previsto dall’articolo 40, comma 1 ter della legge 15 luglio 2011, n. 111, nonché dei tagli agli enti locali previsti dalla stessa norma e dalla legge 148/2011.

- ⤴ riduzione detrazioni su ausili
- ⤴ riduzione detrazioni sulle spese sanitarie
- ⤴ riduzione detrazioni su veicoli
- ⤴ riduzione deduzioni oneri badante
- ⤴ riduzione detrazioni su retribuzione badanti
- ⤴ riduzione detrazioni per figlio con handicap
- ⤴ riduzione deduzioni per assistenza medica
- ⤴ ...
- ⤴ vivenza a carico: dal 2013 possono verificarsi effetti fortemente distorsivi. I titolari di pensione, indennità e assegni di cura (o altro), potrebbero perdere la vivenza a carico di un familiare (che non può più operare detrazioni e ottenere assegni familiari).
- ⤴ indennità, assegni, pensioni per sordi, ciechi, invalidi civili, assegni di cura, contributi vita indipendente non sono più totalmente esenti da Irpef
- ⤴ ISEE: parte delle provvidenze assistenziali finiscono nell’Irpef. L’Irpef viene conteggiato nell’ISEE. L’ISEE aumenta e può comportare compartecipazione maggiore.
- ⤴ Servizi sociali alla persona: a causa dei tagli dei trasferimenti (circa un miliardo in meno sul sociale) alle Regioni, diminuiranno i servizi sociali garantiti ai Cittadini oppure verrà aumentata la partecipazione alla spesa a carico dei singoli o della famiglia. Sono considerati Comuni virtuosi quelli che prevedono una maggiore copertura dei costi dei servizi con la compartecipazione dei Cittadini (art. 20, legge 111/2011).

A questi effetti negativi, si aggiungono tutti quelli che gravano anche sulle famiglie senza persone disabili o anziani non autosufficienti.

#### Ricadute dopo l’entrata in vigore dei decreti legislativi previsti dalla legge delega di riforma fiscale e assistenziale

Vediamo di seguito quali saranno gli effetti dopo l’entrata in vigore dei decreti legislativi previsti dalla legge delega sulla riforma fiscale e assistenziale. Nel formulare queste concrete ipotesi ci si rifà alle indicazioni del disegno di legge 4566 (AC) ed in particolare: a) articolo 2, commi 2 e 3; b) articolo 10, comma 1 lettere a), b) e c) e cioè:

- ⤴ eliminazione o riduzione dei regimi di favore fiscale (agevolazione);
- ⤴ separazione fra dovere fiscale e diritto all’assistenza;
- ⤴ considerazione della situazione reddituale e patrimoniale per l’accesso all’indennità di accompagnamento e delle altre prestazioni sociali monetarie e non;
- ⤴ revisione dell’ISEE e del suo ambito di applicazione

Ecco, quindi, gli effetti prudenzialmente prevedibili, ma che potrebbero essere anche più gravi.

- ⤴ riduzione detrazioni su ausili
- ⤴ riduzione detrazioni sulle spese sanitarie
- ⤴ riduzione detrazioni su veicoli
- ⤴ eliminazione deduzioni oneri badante

- ✧ eliminazione detrazioni su retribuzione badante
- ✧ eliminazione detrazioni per figlio con handicap
- ✧ riduzione deduzioni per assistenza medica
- ✧ ...
- ✧ vivenza a carico: possono verificarsi effetti distortivi. I titolari di pensione, indennità e assegni di cura (o altro), potrebbero perdere la vivenza a carico di un familiare (che non può più operare detrazioni e ottenere assegni familiari). L'interessato (forse sotto soglia di povertà) è incapiente e non può detrarre né dedurre, sempre che questi due istituti permangano.
- ✧ indennità, assegni, pensioni per sordi, ciechi, invalidi civili, assegni di cura, contributi vita indipendente non sono più totalmente esenti da Irpef
- ✧ ISEE: Parte delle provvidenze assistenziali finiscono nell'Irpef. L'Irpef viene conteggiato nell'ISEE. L'ISEE aumenta e può comportare compartecipazione maggiore. Inoltre i criteri per l'ISEE diventano più stringenti.
- ✧ ISEE: richiesto per tutte le prestazioni sociali.
- ✧ indennità di accompagnamento viene concessa secondo criteri anche reddituali e patrimoniali (oggi viene concessa a prescindere dal reddito)
- ✧ pensioni e assegni agli invalidi: si tiene conto anche del patrimonio (il reddito lo si considera già oggi).
- ✧ accesso alle prestazioni e ai servizi sociali (centri diurni, asili nido, servizi per l'inclusione): si considera la situazione reddituale e patrimoniale.
- ✧ servizi sociali alla persona: sono considerati Comuni virtuosi quelli che prevedono una maggiore copertura dei costi dei servizi con la compartecipazione dei Cittadini (art. 20, legge 111/2011).

## PROPOSTE PER UN NUOVO WELFARE: DIRETTRICI

Sosteniamo, come oramai sembra finalmente acquisito da tutti – con la sola esclusione del Governo del nostro paese – che limitarsi a successive manovre economiche tutte centrate sulla riduzione della spesa e sull'aggravamento della pressione fiscale produce un effetto depressivo che colpisce soprattutto le cittadine, i cittadini e le famiglie che vivono di lavoro. Ma, soprattutto, stiamo assistendo a un progressivo e drammatico impoverimento che colpisce ora non solo i settori più marginali della società, ma anche buona parte del ceto medio, il cui potere d'acquisto scende inesorabilmente verso il basso. Sempre più impellente diventa, allora, la necessità di assumere decisioni finalizzate a incentivare il benessere, lo sviluppo della qualità della vita, a partire dalle fasce più povere della popolazione, con un mix di provvedimenti che permettano di aumentare la dotazione di risorse a disposizione dei cittadini e di consentire loro di usufruire di servizi di cittadinanza su base locale e di qualità adeguata. Oggi, infatti, a seguito dei pesanti tagli decisi dal Governo nelle ultime manovre finanziarie, questi servizi languono in uno stato di sofferenza anche nei territori nei quali la loro presenza era divenuta un dato acquisito, una risorsa imprescindibile per le comunità locali.

Le proposte che da vari anni andiamo formulando hanno sempre trovato la politica assente non tanto sul versante della manifestazione di consenso, quanto piuttosto sul piano delle decisioni operative e ciò è avvenuto sia in presenza di governi di centro sinistra che di centro destra, a dimostrazione che la questione sociale e i diritti di cittadinanza non rientrano tra gli interessi e gli obiettivi prioritari della politica del nostro paese. Ovviamente, la responsabilità pesa maggiormente sulle spalle di chi in quest'ultimo decennio ha governato quasi ininterrottamente, con una possibilità di incidere sui processi molto elevata. Ma non per questo ci rassegniamo. Torniamo ancora una volta e richiamare la politica, ma anche le forze sociali alla responsabilità che necessariamente oggi impone di scegliere e decidere.

Noi riteniamo che questa responsabilità sia in capo sia allo Stato centrale che alle autonomie locali, siano esse Regioni o Comuni, proprio in forza delle modifiche apportate al titolo V della nostra Costituzione che prevede delle competenze esclusive e altre condivise tra i vari livelli istituzionali.

Torniamo con risolutezza a chiedere al Governo la definizione, da tradurre in un atto d'intesa Stato-Regioni, dei Livelli Essenziali delle Prestazioni Sociali (LIVEAS) così come previsto dalla legge 328 tuttora in vigore, in assenza dei quali qualsiasi ipotesi di fissazione dei cosiddetti costi standard rischierebbe di aumentare i divari territoriali e geografici relativi alla garanzia dei diritti di cittadinanza e far crescere le diseguaglianze sociali. A questo proposito crediamo debba essere recuperato il lavoro di elaborazione già iniziato da parte di organizzazioni del privato sociale, dal Forum del Terzo Settore e dal coordinamento degli assessori al sociale delle Regioni.

La definizione dei Liveas dovrà essere accompagnata da misure volte a garantire un flusso finanziario a beneficio delle Regioni finalizzato a ripristinare il Fondo Nazionale per le Politiche Sociali, ormai sostanzialmente azzerato, che necessita di una dotazione tale da poter garantire la sussistenza del sistema dei servizi territoriali fondamentali oggi presenti in molte Regioni e avviarne la costituzione nelle Regioni che ne sono prive. Per un corretto funzionamento del sistema di intervento, riteniamo poi cruciale la determinazione dei profili delle professionalità sociali, come previsto sempre nella legge 328, che permetterebbe di rendere più solido e qualificato il quadro organizzativo e delle risorse umane che sovrintende agli interventi.

La riforma fiscale è il secondo anello della catena capace di rilanciare sviluppo e benessere: essa va contestualizzata nel quadro dell'attuazione di quel federalismo più volte invocato, ma attivato esclusivamente nel senso della individuazione delle competenze esclusive assegnate alle autonomie locali. Manca a oggi un contemporaneo trasferimento di risorse capaci di dare attuazione a un vero decentramento e a una autonoma determinazione sulla quantità e qualità dei servizi resi ai cittadini

sulla base dei bisogni del territorio, con la costituzione di Fondi Regionali per le politiche sociali, per l'infanzia e l'adolescenza, per la non autosufficienza e per le politiche a favore delle famiglie, in applicazione ai Piani nazionali di settore. Dalla riforma del fisco dovrebbe essere ricavato anche quanto serve per rendere operativo anche in Italia un meccanismo di contrasto alla povertà – che interessa quasi un milione e 200mila famiglie in condizione di povertà assoluta e oltre due milioni e 700mila famiglie in povertà relativa – che, per sola opportunità, continuiamo a chiamare Reddito Minimo di Inserimento, strettamente connesso a progetti di inserimento socio-occupazionale capaci di attivare anche la responsabilità dei singoli o dei nuclei familiari interessati.

Solo nel quadro di una sostanziale modifica del regime fiscale sarà possibile affrontare il problema della riforma previdenziale per i capitoli che attengono all'invalidità civile, alla reversibilità pensionistica e alle agevolazioni assistenziali, con l'obiettivo di razionalizzare e armonizzare il nuovo sistema e non di “fare cassa”, senza perciò ridurre l'area dei diritti individuali dei cittadini, e in particolar modo di quelli più deboli.

Sulla dimensione territoriale riteniamo si debbano consolidare le esperienze di associazionismo consortile nella gestione dei servizi sociali da parte delle Pubbliche Amministrazioni, utilizzando quelli che vengono comunemente chiamati Piani di Zona e/o Piani Regolatori del Sociale, in un rapporto di reale sussidiarietà con le organizzazioni della società civile che assumono, attraverso il sistema degli accreditamenti, una funzione pubblica orientata non solo alla gestione dei servizi, ma anche alla programmazione e progettazione delle politiche sociali del territorio.

Sul lato delle entrate, è chiaro che le risorse economiche necessarie a realizzare quanto sopra proposto, non sono di lieve entità, tanto più in un momento così grave per le finanze pubbliche.

Eppure sono diversi e rilevanti gli ambiti da cui si potrebbe attingere:

- ✦ una reale e significativa azione di contrasto all'evasione fiscale, che nel nostro paese raggiunge livelli record per l'Occidente: chi non ha pagato fino a oggi, ora deve fare la sua parte più degli altri;
- ✦ per queste stesse ragioni, una imposta patrimoniale non straordinaria e non simbolica, ma inserita stabilmente nel nostro ordinamento. Non si tratta di “accanirsi contro i ricchi”, di attizzare “l'odio sociale”, ma di una elementare esigenza di giustizia sociale: l'Italia è al vertice della disuguaglianza economica in Europa, la concentrazione di ricchezza mobiliare e immobiliare è troppo sbilanciata sul 10% più ricco della popolazione.
- ✦ una drastica riduzione dei costi della politica, ormai quasi fuori controllo, con provvedimenti strutturali e incisivi, a cominciare dall'abolizione di tutte le Province, che certamente va fatta attraverso una revisione delle competenze istituzionali nelle diverse materie, così da rendere più efficace ed efficiente la macchina dello Stato;
- ✦ una riqualificazione della spesa pubblica, non finalizzata ad abbattere i costi complessivi, ma a spostare le risorse da impieghi riconducibili a sprechi o vantaggi per gruppi particolari e clientele a interventi necessari per il miglioramento della vita dei cittadini e per il benessere collettivo;
- ✦ una riduzione significativa delle spese militari: in un momento in cui si pensa seriamente di comprimere diritti fondamentali anche a soggetti in particolare stato di bisogno appare assurdo continuare a investire in progetti – come quello degli F35 – che non portano alcun beneficio ai cittadini.

Inoltre, è nostra opinione che il Governo italiano debba sostenere con forza, a livello di Unione Europea, la proposta di introdurre una tassa sulle transazioni finanziarie (0,05%), che non colpirebbe in alcun modo i piccoli risparmiatori, ma che aiuterebbe a fare cassa e a limitare la speculazione finanziaria, le cui distorsioni sono una delle ragioni di fondo della crisi attuale.

## **PROPOSTE PER UN NUOVO WELFARE: COSA FINANZIARE E DOVE TROVARE I SOLDI**

Non è vero che un autentico welfare universalistico non possa essere sostenibile finanziariamente e non è vero che in Italia si spende troppo per le politiche sociali. Invece si spende troppo poco. Al netto della spesa previdenziale, l'Italia ha una spesa inferiore alla media europea per i giovani, i servizi per l'infanzia, la famiglia, la casa, la scuola e per le politiche "assistenziali" in genere. Ed è anche questa una delle cause della crisi. Proprio la fragilità della coesione sociale, delle relazioni sociali, dei servizi pubblici volti a soddisfare i diritti costituzionalmente garantiti espone l'Italia -più di altri paesi- alle conseguenze sociali della crisi. Inoltre non solo il welfare è un insieme di interventi volti a garantire dei fondamentali diritti, ma è anche uno strumento per rendere la nostra economia più competitiva, di qualità, innovativa. Un buon sistema di welfare e una buona economia si sostengono a vicenda. Invece un welfare compassionevole si accompagna solitamente ad un'economia rapace, lesiva dei diritti, egoista. Ecco perchè il welfare è un investimento, non una spesa.

Ci sono due modi per finanziare -anche oggi, nel pieno di questa crisi- gli interventi di welfare: la politica fiscale e la riduzione della spesa pubblica in altri campi a favore delle politiche sociali. Nel primo caso si afferma un importante legame tra politica fiscale e giustizia sociale. Gli interventi di welfare finanziati da politiche fiscali "progressive" e che colpiscono le grandi ricchezze diventano in questo modo il paradigma ed il simbolo di una redistribuzione del reddito a favore delle classi medio-basse, favorendo una maggiore coesione sociale ed un senso di giustizia ed equità, che sono anche la base di una buona economia.

### GLI INTERVENTI

#### **Liveas, non autosufficienza, infanzia**

Introduzione dei LIVEAS e Fondo nazionale Politiche Sociali. Nonostante la Costituzione italiana preveda che l'assistenza sociale sia un diritto sociale per tutti i cittadini, così non è. Nello stesso tempo vi è una grandissima diversificazione nella erogazione dei servizi sociali a seconda delle Regioni e dei Comuni. Per questo si propone lo stanziamento, di 2 miliardi di euro per il finanziamento del Fondo nazionale per le politiche sociali, l'introduzione dei LIVEAS (livelli essenziali di assistenza), previsti dalla legge 328 del 2000 e ancora oggi lettera morta.

Fondo per la non autosufficienza. Oggi il livello delle politiche pubbliche per la non autosufficienza sono a livelli pressoché simbolici. Dal 2011 il Fondo per la non autosufficienza è praticamente azzerato. Chiediamo perciò uno stanziamento straordinario di 400 milioni di euro per le politiche pubbliche per la non autosufficienza, nell'ambito della costituzione di fondi regionali destinati a questo scopo. Ricordiamo che anche questa è una cifra ancora assai modesta, visto che le stime parlano di ben 2miliardi e 500 milioni necessari per mettere in campo politiche pubbliche adeguate a questo problema sempre più diffuso.

Fondo per l'infanzia e asili nido. Di fronte ai drammatici tagli ai fondi per le politiche della famiglia, per l'infanzia e l'adolescenza, per le pari opportunità, auspichiamo il potenziamento di fondi regionali per l'infanzia ed in particolare si propone uno stanziamento straordinario di 1miliardo di euro per l'avvio di almeno 3000 asili nido nel 2012 Si tratta di un servizio concreto, molto più utile e continuativo di elargizioni una tantum che non risolvono i problemi della quotidianità delle famiglie.

#### **Protezione sociale e difesa dei redditi**

Reintroduzione del Reddito minimo di inserimento. Chiediamo la reintroduzione del *Reddito minimo d'inserimento* (cancellato nella 14ma legislatura) per i disoccupati e per chi non gode di altre forme di

ammortizzatori sociali. Stima della spesa: 2 miliardi di euro.

Cumulabilità assegno sociale e pensione contributiva. Si propone la cumulabilità tra assegno sociale e pensione contributiva per co.co.co e co.pro nella misura del 90%. Si propone una misura che per almeno i prossimi 10 anni non avrà un effetto sull'aumento di spesa pubblica: il diritto di cumulare per co.pro e co.co.co la pensione sociale e la pensione contributiva che secondo stime –dopo 30 anni di contribuzione ad una retribuzione lorda di 1000 euro al mese- potrebbe non superare l'importo della pensione sociale (e in questo caso sarebbe erogata solo l'ultima). Sarebbe un atto di giustizia e di equità che permetterebbe anche ai lavoratori subordinati di avere accesso ad una pensione degna, non perdendo i contributi versati in tanti anni di lavoro.

Da co. pro a dipendenti. Si propone di stanziare un finanziamento di 1 miliardo di euro sotto forma di credito di imposta per le imprese che decidano di trasformare i parasubordinati e i lavoratori a tempo determinato in lavoratori dipendenti (con lo stanziamento previsto si regolarizzerebbero 250 mila lavoratori precari)

Ammortizzatori per i precari. Si propone di introdurre un fondo di 800 milioni di per garantire un'indennità di disoccupazione di 6 mesi, fino all'80% del compenso – entro i 25mila euro lordi l'anno (per i redditi di importo superiore a decrescere progressivamente)- per tutti i lavoratori atipici con monocomittenze per periodi di lavoro di almeno un anno.

## **Pari opportunità**

Centri anti violenza. Si propone lo stanziamento di 50 milioni di euro per la costruzione di 100 nuovi centri anti violenza in tutte le Regioni, avviando, con l'Associazione Nazionale dei Centri Anti violenza, una pianificazione della formazione degli operatori e delle operatrici (Pronto Soccorso, servizi socio-sanitari, forze dell'ordine, magistrati/i, avvocati/e) che entrano in contatto con episodi di violenza di genere, elaborare una proposta formativa per le scuole (indirizzata sia al corpo docente che agli/alte studenti/esse) per la sensibilizzazione e per la prevenzione della violenza di genere.

Consultori. Proponiamo di rafforzare i servizi della rete territoriale che dà risposte all'emergenza di una donna in difficoltà: consultori, servizi sociali, progetti per inserimenti lavorativi, servizi pre e dopo scuola per favorire la ricerca del lavoro e l'attività lavorativa della donna. Favorire la possibilità di usufruire di un'assistenza legale qualora la donna denunci gli abusi e non abbia un proprio reddito e sia il reddito familiare ad escluderla dal gratuito patrocinio. La proposta è di stabilire -in accordo con le Regioni- uno stanziamento straordinario di 100 milioni di euro per un piano straordinario di rafforzamento e dello sviluppo dei consultori.

Il servizio civile nazionale. Le ultime finanziarie hanno disinvestito nel servizio civile. Si è passati dai 266 milioni di euro del 2008 ai 113 milioni del 2011: un taglio del 60%. Il crollo era già avvenuto nel 2010: solo 18.668 giovani a fronte dei 54.772 del 2007. Questo significa che nel 2011 sono solo 16mila i giovani che potranno svolgere un servizio civile utile alla comunità. La proposta è di portar a 300 milioni di euro gli stanziamenti per il servizio civile permettendo a 50mila giovani di poter svolgere questo servizio. Ogni giovane costa allo Stato 6.027 euro (433,88 euro mensili più costi di formazione). E' stato calcolato (IRS Milano) che i benefici per la comunità ammontano a 13.103 euro per ciascun volontario (i volontari svolgono attività nel campo dei servizi sociali, dell'assistenza, della protezione civile, dei beni culturali, ecc: i 13.103 euro sono la stima dei costi che lo Stato dovrebbe spendere per sostituirli in quelle funzioni). A fronte di 187 milioni in più di spesa lo Stato ricaverebbe 410 milioni di euro in benefici (servizi sociali, culturali, ambientali).

## **Immigrazione**

Corsi pubblici e gratuiti di insegnamento della lingua italiana La conoscenza della lingua facilita sicuramente l'inserimento nella società italiana. L'introduzione del cosiddetto "accordo di integrazione" impone l'apprendimento della lingua italiana ai neo-arrivati entro due anni senza stanziare neppure un euro, scaricandone l'onere sui cittadini stranieri e sulle organizzazioni di volontariato. Sì al finanziamento di corsi di lingua pubblici e gratuiti (30 milioni di euro) per migliorare le opportunità di inserimento sociale e di partecipazione alla vita pubblica. No all'accordo di integrazione.

Soluzioni abitative dignitose per i rom. Lo scandalo degli sgomberi forzosi dei campi rom in completa assenza di soluzioni abitative alternative deve essere fermato. 25 milioni di euro potrebbero essere destinati alla predisposizione, anche grazie all'auto-recupero, di abitazioni dignitose che consentano ai rom di abbandonare i campi.

Un Sistema nazionale di protezione contro il razzismo. La preoccupante diffusione di atti, comportamenti e violenze razziste nonché di forme di razzismo istituzionale rende urgente l'istituzione di un Osservatorio Nazionale contro il Razzismo indipendente dal Governo. Serve rafforzare le azioni di prevenzione, di denuncia ma anche di tutela delle vittime di razzismo. Si può fare subito destinando alla creazione di una rete di sportelli legali anti-discriminazione diffusi in tutti i Comuni capoluogo, alla tutela legale e alla promozione di campagne di sensibilizzazione contro il razzismo 20 milioni di euro.

## **Salute**

Unità spinali ed hospice. Si propone la costituzione di un fondo di 150 milioni per nuove unità spinali, per hospice, le unità di risveglio e per interventi a favore dei malati cronici. Si tratta di strutture largamente assenti nel nostro sistema sanitario nazionale e che sarebbero un segno di attenzione e di civiltà di fronte ai malati e alle loro famiglie che devono affrontare situazioni così drammatiche.

Medicina territoriale. Il potenziamento della medicina del territorio in grado di rispondere 24 ore al giorno e 7 giorni su 7, come primo canale di accesso al Servizio Sanitario Nazionale. Crediamo che si potrebbero stanziare almeno 100 milioni per il potenziamento della medicina territoriale.

## **Diritto alla casa**

Sostegno sociale all'affitto e per l'edilizia residenziale pubblica. Il Fondo affitto passerà dai 143 milioni del 2010 ai 33,5 milioni in bilancio nel 2011: si tratta di un drastico colpo alla situazione di migliaia di famiglie che sono falciate dalla crisi. Sbilanciamoci propone la costituzione di un fondo straordinario con lo stanziamento di almeno 200 milioni per il sostegno sociale all'affitto per le classi a basso reddito.

Canone agevolato. Il sostegno al canone agevolato Proponiamo di dotare di 300 milioni di euro aggiuntivi il "Fondo Nazionale di sostegno per l'accesso alle abitazioni in locazione" previsto dalla legge 431/98, che consente di fornire a cittadini con particolari requisiti di basso reddito contributi per il pagamento dei canoni.

## **COME FINANZIARLI**

Tassa patrimoniale. In questa crisi i ricchi non stanno pagando alcun prezzo. Anzi lo scudo fiscale e l'allentamento della lotta all'evasione fiscale li hanno ancora di più premiati. Il peso della crisi ricade interamente sulle fasce più povere della popolazione. Proponiamo perciò una tassa patrimoniale del 5 per 1000 sui patrimoni oltre i 500mila euro. In questo modo potrebbero entrare nelle casse dell'erario una somma intorno ai 10miliardi e 500milioni di euro.

Tassazione delle rendite. Oggi gli interessi sui depositi bancari vengono tassati al 27%, mentre gli interessi sulle obbligazioni, le plusvalenze e i rendimenti delle gestioni individuali e collettive subiscono un prelievo di appena il 12,5%. L'unificazione delle rendite finanziarie ha rappresentato per anni una delle priorità di politica fiscale promossa da Sbilanciamoci! e rappresenterebbe un importante risultato per la giustizia fiscale nel nostro paese. E' possibile portare la tassazione di tutte le rendite al 23%, una soglia che ancora resta allineata con i grandi paesi europei e che non presenta quindi rischi di fughe di capitali. In questo modo sarebbe possibile ottenere almeno 2 miliardi di euro.

Ritiro dall'Afganistan. Chiediamo il ritiro delle truppe italiane dalla missione in Afghanistan (il ruolo e la presenza dell'ISAF sono strettamente intrecciati ad Enduring Freedom in una funzione bellica e di lotta militare al terrorismo) e da tutte quelle missioni internazionali che non abbiano la copertura e il sostegno delle Nazioni Unite. Questa misura farebbe risparmiare 616 milioni di euro alle casse pubbliche.

No ai caccia F35-JSF. Chiediamo al governo italiano di non firmare il contratto per la produzione dei 131 cacciabombardieri Joint Strike Fighter. La rinuncia a proseguire il programma di costruzione dei cacciabombardieri farebbe risparmiare al nostro paese ben 14 miliardi di euro nei prossimi 16 anni. L'importo per il 2012 è di 583 milioni di euro che quindi proponiamo di tagliare

Chiusura dei CIE. La chiusura dei Centri di Identificazione e Espulsione; con i 113 milioni previsti nella legge di bilancio per il 2012 per l'attivazione, la locazione e la gestione di nuovi CIE si potrebbe finanziare un programma nazionale di inclusione sociale.

Convenzioni con le strutture private. Si propone che si esamini lo stato delle convenzioni con le strutture private, che costituiscono una grossa fetta della spesa sanitaria e dei suoi sprechi ed abusi. Sbilanciamoci stima in 1 miliardo di euro il risparmio nelle attività di riordino delle convenzioni con le strutture private.

## LE PROPOSTE PER INTERVENTI URGENTI A DIFESA DEL WELFARE

### COSTI DEGLI INTERVENTI

### COME FINANZIARLI

SERVIZI SOCIALI		POLITICHE FISCALI	
Introduzione Liveas	2000	50% gettito della tassa patrimoniale	5250
Fondo non autosufficienza	400	50% gettito tassa rendite	1000
Fondo infanzia e asili	1000		
		TAGLI ALLA SPESA	
REDDITI		Chiusura dei CIE	113
Reddito minimo d'inserimento	2000	Convenzioni privati sanità	1000
Da Co.Pro a dipendenti	1000	Investimento 2012 caccia F35	583
Ammortizzatori per precari	800	Missione Afghanistan	616
PARI OPPORTUNITA'			
Centri anti violenza	50		
Consultori	100		
SERVIZIO CIVILE	187		
IMMIGRAZIONE			
Integrazione scolastica	30		
Soluzioni abitative per i Rom	25		
Sistema nazionale antirazzismo	20		
SALUTE			
Unità spinali ed hospice	150		
Medicina territoriale	100		
CASA			
Sostegno sociale affitto	400		
Canone agevolato	300		
TOTALE	8562		8562