



Dipartimento Welfare e Nuovi Diritti
Ufficio Politiche per le disabilità



NOTA SULL'ART. 10 DELLA LEGGE DELEGA PER LA RIFORMA FISCALE E ASSISTENZIALE

FARE CASSA, FARE CASSA

La delega al Governo per la riforma fiscale e assistenziale anticipa i suoi effetti finanziari di un anno. Entro la fine di settembre 2012 dovranno essere emanati provvedimenti legislativi in grado di far fronte agli impegni contenuti nella delega e di ridurre l'indebitamento netto di 4 miliardi per l'anno 2012 e a 20 miliardi a decorrere dal 2013. Se questo obiettivo non verrà raggiunto, il governo metterà mano in modo sensibile nel 2012 e ancora di più nel 2013 ai regimi di esenzione e favore fiscale.

Queste condizioni inserite nella legge 111 (art.40) varata nella scorso luglio, dimostrano chiaramente l'intento del governo di fare cassa colpendo, in qualsiasi caso, i redditi e i diritti delle persone e delle famiglie più deboli e più esposte alla crisi.

Infatti, l'articolato della delega si compone di una riforma fiscale indefinita, se non nella fissazione di nuove aliquote, e di provvedimenti in campo assistenziale di taglio esclusivamente restrittivo.

Come prima cosa va affermato che, per quanto riguarda la parte relativa alla assistenza, riteniamo culturalmente e politicamente ingiusto mascherare una serie di tagli ai diritti delle persone e delle famiglie più deboli sotto il titolo di riforma assistenziale.

Gli "effetti positivi", come vengono definiti nel testo, che ammontano a 20 miliardi, derivanti dai provvedimenti che verranno assunti in applicazione della legge delega, hanno come principale fonte i tagli all'assistenza. Ciò è particolarmente vero dopo che l'aumento dell'IVA, prima previsto nella legge delega, è stato inserito nell'ultima manovra approvata dal parlamento.

Ma l'aspetto più importante da sottolineare e da contestare con forza riguarda il fatto che il governo con la legge delega sull'assistenza interviene su materie di politica socio assistenziale di competenza delle regioni, come stabilito dalla riforma del titolo V° della Costituzione. Quindi, il governo da un lato non definisce i Livelli essenziali delle prestazioni sociali, scegliendo di non assolvere al compito assegnato allo Stato dalla Costituzione, dall'altro interviene in modo invadente e pesante su materie non di sua competenza. Il rispetto delle relative competenze impone allo Stato, inoltre, l'obbligo di accelerare il processo di trasferimento a livello territoriale delle risorse destinate all'assistenza.

LA SPESA PER PENSIONI E INDENNITA' DI ACCOMPAGNAMENTO NEL MIRINO DELLA DELEGA

I titolari di pensioni di invalidità e di indennità di accompagnamento sono 2.783.000 per una spesa erogata dall'INPS di 16 miliardi 570 milioni di euro (3,8 mld per pensioni e 12 miliardi 762 milioni per indennità) a cui si aggiungono 4.899.000 titolari di pensioni di reversibilità per una spesa totale di 38 miliardi.

La spesa totale degli istituti che la legge delega vuole *riordinare, armonizzare* e per i quali vuole rivedere i criteri di accesso ammonta a 54 miliardi di Euro. I 20 miliardi di minori spese a decorrere dal 2013 sono, quindi, poco meno della metà di questa spesa, e un terzo circa della spesa annua complessiva per l'assistenza in Italia, spesa quest'ultima che è già tra le più basse d'Europa.

Quindi, si tratta di una operazione destinata ad intervenire pesantemente sugli interventi assistenziali e previdenziali dello Stato nei confronti di chi ha bisogno, soprattutto invalidi, pensionati e non autosufficienti.

LE RISORSE GIA' TAGLIATE ALLE POLITICHE SOCIALI

La parte della legge delega relativa alla assistenza (art.10), si aggiunge: ai pesanti tagli dei trasferimenti alle regioni e agli enti locali (4 miliardi e 200 milioni nel 2012 che si cumulano ai precedenti tagli già imposti dai decreti legge 78/2010 e 98/2011); al prosciugamento del fondo nazionale delle politiche sociali che nel 2011 ha ripartito alle regioni poco più di 175 milioni a fronte del miliardo di euro ripartito nel 2004; alla cancellazione del fondo nazionale per la non autosufficienza (400 milioni) e di tutti gli altri fondi nazionali.¹

Questa serie di misure è la declinazione della linea presentata dal ministro Sacconi con il Libro bianco, basata sul progressivo disimpegno della sfera pubblica dalle politiche sociali.

Questa linea, priva di qualsiasi sostegno teorico e pratico sulle conseguenze sociali ed economiche che può generare, ha già creato una situazione insostenibile per i sistemi di welfare locale con risultati pesantissimi per le famiglie italiane.

La forte e crescente protesta delle istituzioni regionali e locali, infatti, è motivata dal fatto che si è arrivati alla impossibilità di garantire nei territori i servizi primari ai cittadini se non aumentando le addizionali IRPEF.

L'ATTUAZIONE DELLA DELEGA ABROGA LA L.328/2000

Il testo di legge delega usa termini ipocriti a giustificazione dell'attacco alle politiche sociali.

¹ Le risorse statali trasferite agli enti locali tra il 2008 e il 2011 sono diminuite dell'86%:

sostegno alle famiglie i fondi si riducono del 71,3% rispetto al 2010;

sostegno ai giovani: il fondo per le politiche giovanili viene ridotto del 65%;

servizio civile degli obiettori di coscienza: tagliano il 33% dei fondi;

sostegno alla casa: gli stanziamenti vengono completamente azzerati;

sostegno ai percorsi di inclusione sociale degli immigrati: gli stanziamenti completamente cancellati;

sostegno ai servizi della prima infanzia e alle donne: anche in questo caso gli stanziamenti annullati.

Parole come *riqualificazione, riordino, armonizzazione, integrazione, razionalizzazione* sono parole a copertura dello smantellamento dei diritti e della vera riforma dell'assistenza (L.328/2000).

Nella parte della relazione tecnica della delega riferita agli aspetti tecnico-normativi di diritto interno, precisamente al punto 3), si afferma che *L'attuazione della delega, contenuta nel disegno di legge in esame, determina l'abrogazione delle leggi attualmente vigenti in materia di tributi, nonché in materia socio-assistenziale.*

Il governo, quindi, si appresta a seppellire definitivamente la 328/2000 e con essa gli indirizzi riformatori che hanno guidato il lavoro legislativo e amministrativo delle regioni e dei comuni all'interno di un percorso virtuoso solo parzialmente attuato a causa degli inadempimenti del governo centrale, primo fra tutti la mancata definizione dei livelli essenziali delle prestazioni sociali.

LA TEORIA DEI FALSI INVALIDI PER CANCELLARE I DIRITTI

La logica che sta dietro l'elenco dei provvedimenti previsti dalla così detta "riforma" assistenziale, finalizzata a restringere ulteriormente la già scarsa e insufficiente spesa socio-assistenziale, ha come teoria l'assunto secondo cui il nostro è un paese di falsi invalidi e approfittatori da combattere attraverso provvedimenti repressivi e preventivi.

Le recenti verifiche straordinarie condotte dall'INPS sull'invalidità civile negli anni 2009- 2010 hanno portato alla revoca dell'11% delle pensioni sottoposte a verifica.

Una percentuale bassa, quindi, che scende ulteriormente (fino al 3-4%) a seguito dei ricorsi presentati dagli interessati risolti, nella maggioranza dei casi, a favore dei ricorrenti (circa il 70%).

Le cifre stanno a dimostrare in modo chiaro quanto sia ingiusto parlare di "fenomeno" dei falsi invalidi, quando il numero delle persone prive di requisiti risulta essere fisiologico e del tutto ininfluenza sulla spesa complessiva.

Entrando nel merito dei principali punti contenuti nell'articolo 10 della delega esprimiamo le seguenti considerazioni:

La revisione dell'ISEE, con particolare attenzione alla composizione del nucleo familiare. Si tocca uno strumento che sta svolgendo una funzione importante per la concessione di prestazioni assistenziali agevolate. Ogni modifica che non sia mirata a dare maggior peso al patrimonio e a intensificare i controlli, è destinata a cambiare in peggio i criteri di accesso che in questi anni hanno garantito più giustizia rispetto al passato. Il testo fa particolare riferimento alla composizione dei nuclei familiari: a questo proposito è opportuno ricordare che l'ISEE è già lo strumento che misura la situazione economica della famiglia facendo riferimento ad una scala di equivalenza in cui a ciascun membro viene attribuito un peso stabilito.

Gli intendimenti del Governo nascondono seri pericoli come quello di rivedere i criteri reddituali per l'accesso ai servizi. Non vorremmo, inoltre, che si volesse trasformare un indicatore a tutela di chi ha meno in uno strumento di carattere

fiscale.

Il riordino dei criteri, inclusi quelli relativi alla invalidità e alla reversibilità, dei requisiti reddituali e patrimoniali per l'accesso alle prestazioni socio assistenziali. Il riordino è dettato da una logica restrittiva e discriminatoria tendente a restringere la platea dei beneficiari delle prestazioni assistenziali, degli assegni di invalidità, delle pensioni di invalidità, delle pensioni di reversibilità, e a diminuire il valore dei già scarsi trasferimenti monetari.

Ciò comporterà la penalizzazione di tante persone che vivono in una situazione di difficoltà perché in stato di invalidità o per la scomparsa del coniuge, andando a configurare un welfare sempre più residuale.

L'armonizzazione dei diversi strumenti previdenziali e assistenziali e fiscali. Anche questo orientamento ha come scopo una riduzione della tutela dovuta a chi manifesta precise condizioni di bisogno, in quanto è finalizzato a superare quelle che vengono chiamate "dispendiose duplicazioni di servizi e sovrapposizioni".

L'istituzione di un fondo per l'indennità sussidiaria alla non autosufficienza. Gli interventi sulla indennità di accompagnamento vogliono raggiungere più di un risultato: la diminuzione della spesa per le prestazioni anche in questo caso restringendo il numero dei beneficiari, snaturandone la base giuridica in quanto l'assegno di accompagnamento è erogato a titolo della sola invalidità e pertanto ne muta la natura risarcitoria riconosciuta anche dalla Suprema Corte (risarcimento di servizi non forniti dallo Stato), e conseguentemente tale prestazione si configura come un diritto soggettivo perfetto, così come analogamente si configura per la fornitura di ausili, protesi e servizi sanitari gratuiti; la progressiva diminuzione della spesa sociale per la non autosufficienza con lo scopo di trasferire l'intervento a totale carico del settore sanitario; la diffusione del voucher come unico strumento di pagamento delle prestazioni.

Il Fondo per l'indennità sussidiaria della non autosufficienza, con le modalità di funzionamento previste nella delega, si configura come lo strumento per raggiungere questi risultati. Ciò è dimostrato da quanto scritto nel testo, in particolare nei punti relativi a: i criteri di ripartizione delle risorse indicati nella delega (popolazione residente, tasso di invecchiamento) del tutto insufficienti a rispondere alla crescente e differenziata domanda sociale; la più volte richiamata - in modo del tutto strumentale - importanza della gestione integrata delle politiche sociali (in questo caso sociali e sanitarie); la sbandierata maggiore libertà di scelta da parte dell'utente (vouchers).

In questo modo il Governo cancella qualsiasi ipotesi di costituzione del Fondo Nazionale per la non autosufficienza, da noi ripetutamente rivendicato e adottato in molti paesi europei che con questo strumento riescono a far fronte alla crescente domanda di assistenza da parte delle popolazioni che vedono crescere, fortunatamente, il periodo di vita.

Ma soprattutto il governo con questa delega scarica ancora di più sulle famiglie e soprattutto sulle donne il pesante onere finanziario e di lavoro di cura che una

situazione di non autosufficienza comporta.

Il trasferimento ai comuni del sistema relativo alla carta acquisti.

Anche su una materia come la lotta alla povertà il governo si deresponsabilizza escludendo, nei fatti, un intervento legislativo nazionale da tempo in atto in tutti i paesi d'Europa, a sostegno delle persone povere, e lasciando ai comuni il compito di identificare i beneficiari di una misura come la carta acquisti i cui limiti sono stati più volte evidenziati (pochissimi soldi, criteri restrittivi per definire i beneficiari, nessuna politica di attivazione), e di integrare l'insufficiente trasferimento economico con fondi propri e attraverso la raccolta di erogazioni e benefici a carattere liberale.

La delega, anche in questo caso, è lo strumento applicativo di quanto scritto nel libro bianco di Sacconi in quanto solleva il governo dall'obbligo di riconoscere i diritti di chi non ha i mezzi sufficienti per vivere, attraverso il sostegno economico e percorsi di inclusione sociale e lavorativa, e affida alla liberalità, alla carità e alla filantropia il compito di soccorrere chi è povero. In questo modo si torna indietro, si rinuncia a svolgere una politica di inclusione sociale in grado di far uscire dalla povertà chi ha risorse per sé e per lo sviluppo del paese e di offrire pari opportunità in particolare ai minori, altrimenti destinati ad una vita di emarginazione. Il DL milleproroghe 225/2010 (nuova sperimentazione nei comuni con più di 250.000 abitanti) in modo del tutto coerente con il disegno del ministro Sacconi, sminuisce il ruolo dell'ente locale nella gestione della misura e delinea in modo improprio una funzione primaria degli enti caritativi definendoli destinatari della carta acquisti. Quello che sembra essere un riconoscimento del ruolo del terzo settore, o di una parte di esso, in realtà costituisce un impoverimento della funzione svolta in questi anni dalle organizzazioni del terzo settore, in quanto esse hanno dato prova di saper svolgere funzioni ben più utili e importanti nella programmazione e progettazione di servizi e nella sperimentazione di interventi innovativi nel campo dell'assistenza.

UNA GRANDE MOBILITAZIONE PER UNA REALE RIFORMA DEL WELFARE

Alla luce di queste osservazioni sul testo della delega in materia assistenziale, riteniamo urgente mettere in atto una mobilitazione dell'intera organizzazione in grado di respingere lo scopo del governo di fare cassa tagliando i diritti e tutele sociali ai lavoratori, ai pensionati, ai disabili, ai giovani; soggetti, questi, che hanno già pagato prezzi pesantissimi al malgoverno e alla crisi.

In primo luogo va difesa la legge 328/2000 che, seppure richieda un aggiornamento alla luce delle evoluzioni legislative e costituzionali intervenute in questi anni, rappresenta il punto più avanzato su cui costruire un nuovo welfare.

L'iniziativa deve partire da qui e rilanciare le richieste che il sindacato, il terzo settore e le rappresentanze delle amministrazioni locali hanno rivolto al governo in questi anni, prima fra tutte:

- **la definizione dei Livelli essenziali delle prestazioni sociali nel**

rispetto della Costituzione, della legge 42/2009 sul federalismo fiscale e dei decreti attuativi fin qui approvati.

Nel quadro del riconoscimento dei diritti essenziali nel settore dell'assistenza su tutto il territorio nazionale, occorre che il governo rivolga la politica delle entrate verso chi ha alti profitti, alte rendite e posizioni di privilegio, e utilizzi le risorse per finanziare la crescita sociale attraverso:

1. il rifinanziamento del Fondo nazionale per le politiche sociali che, fino alla adozione del federalismo fiscale, rimane lo strumento unico di sostegno nazionale agli interventi di politica sociale. In questo senso condividiamo e appoggiamo la richiesta formulata dalla Conferenza delle regioni di riportare nel 2012 a 900 milioni di euro la quota del Fondo da ripartire fra le regioni.
2. Il rifinanziamento del Fondo nazionale per N.A. quale strumento nazionale in grado di dare, assieme agli interventi in atto nelle regioni e nei comuni, sicurezza alle persone che hanno bisogno di assistenza e cura.
3. Il rifinanziamento del Fondo per l'inserimento lavorativo delle persone con disabilità (legge 68/1999), che dai 42 milioni del 2010 è passato a 11 milioni e poco più nel 2011.
4. La definizione di un Piano nazionale organico di lotta alla povertà e all'esclusione sociale e di una legge che: superi la misura fallimentare della carta acquisti; individui precisi interventi indirizzati in via prioritaria alle famiglie in povertà assoluta con minori, anziani e portatori di handicap; allarghi progressivamente l'area dei beneficiari; accompagni il sostegno economico a programmi di inserimento sociale e lavorativo; assegni ai comuni, unici soggetti in grado di conoscere la domanda di assistenza presente nel proprio territorio, le risorse e la definizione dei criteri di intervento.

Cgil nazionale, SPI e FP promuoveranno iniziative contro la legge delega per la riforma assistenziale a livello nazionale e nelle regioni, cercando le convergenze più ampie, in primo luogo con le organizzazioni degli invalidi civili.

Le importanti manifestazioni nazionali indette di lavoratori nel prossimo mese di ottobre dai dipendenti pubblici e dai pensionati saranno ulteriori occasioni di lotta contro i contenuti della legge delega.

27 Settembre 2011