

---

## **Seconda parte**

# **LA MANOVRA DI SBILANCIAMOCI!**

---

# WELFARE E DIRITTI

## Spesa per interventi e servizi sociali

È il Presidente della Corte dei Conti nella Relazione per l'inaugurazione dell'anno giudiziario 2016 ad aver dichiarato che le politiche di *spending review*, tradotte perlopiù in tagli lineari alla spesa pubblica, hanno causato “una non ottimale costruzione di basi conoscitive sui contenuti, sui meccanismi regolatori e sui vincoli che caratterizzano le diverse categorie di spesa oggetto dei propositi di taglio. (...). Dai tagli operati è, dunque, derivato un progressivo offuscamento delle caratteristiche dei servizi che il cittadino può e deve aspettarsi dall'intervento pubblico cui è chiamato a contribuire”.

La conseguenza che ne è derivata è l'aumento delle disparità e delle diseguglianze tra i diversi sistemi sociali e sanitari territoriali.

Le politiche per i servizi sociali e per la sanità sono state le più colpite dalle politiche di austerità. I Fondi Sociali Nazionali hanno conosciuto un rilevante ridimensionamento negli anni della crisi.

Il Fondo Nazionale per le Politiche Sociali dagli 1,4 miliardi di euro del 2008 è passato ai 312,9 milioni di euro del 2015 e ai 311,5 nel 2016. La quota del Fondo destinata alle Regioni e agli enti locali è scesa dai 656,4 milioni del 2008 ai 277,7 del 2016. Il Fondo Nazionale Infanzia e Adolescenza dai 43,9 milioni del 2008 è sceso ai 28,7 del 2015. Il Fondo per la Non Autosufficienza, dopo essere stato azzerato nel 2011, ha raggiunto i 400 milioni solo nel 2015 e nel 2016, con uno stanziamento ancora gravemente insufficiente rispetto alla domanda esistente. Il Fondo Nazionale Iniziative per le Politiche della Famiglia dai 245 milioni del 2007 è sceso ai 112 milioni del 2015 e ai 15,1 per il 2016. Il Fondo Nazionale per le Politiche Giovanili dai 130 milioni stanziati nel 2007 è sceso ai 5 milioni del 2016 mentre il Fondo per le Pari Opportunità è sceso dai 96,4 milioni del 2007 ai 12 del 2016, cui si aggiungono i 9 milioni del Fondo assistenza e sostegno per le donne vittima di violenza (dati della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome - Settori Salute e Politiche Sociali).

Un vero stillicidio. Che resta anche considerando le risorse stanziolate dalla Legge di Stabilità dello scorso anno tramite l'istituzione di un Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale con una dotazione di 600 milioni per il 2016 e di 1 miliardo per il 2017.

La spesa sociale dei Comuni non è andata meglio.

Nel 2012 (ultimi dati Istat disponibili) i Comuni italiani, singoli o associati, hanno speso per interventi e servizi sociali sui territori poco meno di 7 miliardi di euro (6.982.391.861 euro). Per il secondo anno consecutivo la loro spesa ha registrato un calo rispetto all'anno precedente (erano 7.027.039.614 euro nel 2011 e 7.126.891.416 euro nel 2010).

Ai 6.982.391.861 euro della spesa sociale comunale, finanziata per il 67,2% dai Comuni stessi con risorse proprie, si aggiungono la compartecipazione degli utenti al costo delle prestazioni (pari a 993.490.531 euro) e la compartecipazione del Servizio Sanitario Nazionale per le prestazioni sociosanitarie erogate dai Comuni o dagli enti associativi (pari a 1.171.498.752 euro).

Tra il 2010 e il 2012 a crescere è stata solo la compartecipazione degli utenti al costo delle prestazioni. La spesa comunale media per abitante, diminuita nel 2011 per la prima volta dall'inizio della rilevazione, è tornata a crescere nel 2012 assestandosi sul valore di 117,3 euro, di poco inferiore a quello calcolato nel 2010 (117,8). Permangono però notevoli differenze territoriali: dai 277,1 euro per abitante della Valle d'Aosta ai 24,6 euro della Calabria.

Nel Mezzogiorno, dove il welfare locale è finanziato in misura maggiore dai trasferimenti statali, i tagli derivanti dalle scelte di finanza pubblica si traducono più direttamente in un contenimento delle risorse impiegate in questo settore, accentuando i già rilevanti differenziali territoriali.

I servizi socio-educativi per la prima infanzia svolgono un ruolo chiave nelle attività di educazione, socializzazione e cura dei bambini. Il sostegno delle reti familiari tende a diminuire laddove la partecipazione delle donne al mercato del lavoro tende a crescere, rendendo più difficile l'organizzazione della vita quotidiana delle famiglie.

Nel 2012 la spesa sostenuta dai Comuni per gli asili nido è stata di circa 1 miliardo e 265 milioni di euro cui si aggiungono 240 milioni garantiti dalle quote di compartecipazione degli utenti, per un totale di 1 miliardo 567 milioni di euro. La spesa corrente, al netto delle quote di compartecipazione da parte degli utenti, ha visto una crescita importante rispetto all'anno scolastico 2003/2004 (+49%), cui è corrisposto un aumento del numero di bambini che hanno avuto accesso ai servizi (+32%).

Ciononostante, ancora nel 2012 solo 13 bambini su 100 (poco più di 193mila in totale) usufruivano dei servizi socio-educativi garantiti dal 52,7% dei Comuni italiani (cfr. Istat, *L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia. Anno scolastico 2012/2013*). Al Sud erano poco più di 3 su 100.

In materia di interventi per la famiglia, nel Disegno di Legge di Bilancio 2017 per il sociale ci sono 600 milioni di euro, frantumati per lo più in erogazioni monetarie una tantum. 14 milioni per il Fondo di sostegno alla natalità, che dovrebbe facilitare l'ac-

cesso al credito (ovvero l'indebitamento) per le famiglie con figli (art. 47); 392 milioni per un "premio alla nascita" di 800 euro per i nati nel 2016 (alternativo al bonus bebè, art. 48); 144 milioni per un bonus asilo nido di 1.000 euro (non cumulabile con le detrazioni fiscali); 20 milioni di euro per portare da uno a due giorni il congedo dei padri e 40 milioni per un voucher di baby sitting (alternativo al congedo del padre, art. 49). In compenso non mancano i contributi alle scuole paritarie per l'assistenza ai disabili (24,4 milioni) e alle scuole materne sempre paritarie (25 milioni, art.78).

La lotta contro la povertà può attendere il 2018: per il 2017 lo stanziamento previsto per il Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale è quello disposto con la Legge di Stabilità dell'anno scorso, pari a 1,03 miliardi di euro. Anche considerando la proposta truffaldina dell'Ape (si veda anche il box in merito più avanti), la Legge di Bilancio 2017 non è né per vecchi né per giovani, ma continua a privilegiare sempre e solo i ricchi.

#### FASCE DEBOLI E SERVIZI PUBBLICI LOCALI

Cittadinanzattiva ha pubblicato anche quest'anno il Rapporto *Fasce deboli e servizi pubblici locali. Quali tutele per una vita sostenibile delle famiglie*, in partnership con il Forum Ania-Consumatori. Nel 2015 le famiglie italiane residenti sono circa 26 milioni, composte in media da 2,35 persone. Il reddito familiare netto medio ammonta a 29.473 euro e la fonte di reddito più diffusa continua a essere rappresentata dal lavoro dipendente (44,2%) e dai trasferimenti pubblici (40,3%). Nel 2015, le famiglie in condizioni di povertà assoluta incidono per il 6,1% sul totale delle famiglie, rispetto al 5,7% dell'anno precedente.

Si tratta di nuclei familiari sicuramente poveri, in quanto non in grado di acquistare un paniere minimo di beni e servizi essenziali. La loro spesa media è del 18,7% inferiore rispetto alla soglia di povertà individuata. Accanto al concetto di povertà, emerge quello di fragilità e vulnerabilità delle famiglie che hanno una probabilità superiore alla media nazionale di sperimentare, nel futuro, un episodio di povertà.

Tra le componenti che incidono sul livello di povertà o vulnerabilità alla povertà delle famiglie italiane non va sottovalutato il ruolo giocato dai servizi pubblici. Essi rappresentano un elemento importante della società perché costituiscono uno strumento essenziale in termini di solidarietà sociale, redistribuzione della ricchezza ed esercizio dei diritti di cittadinanza. Continua quindi a essere attuale il concetto di "costo di cittadinanza", ossia il costo sostenuto dalle famiglie per usufruire di servizi pubblici basilari, come i trasporti locali, l'assistenza sanitaria di prossimità, il servizio di asili nido, la raccolta dei rifiuti, la fornitura di acqua, oltre al versamento dei tributi (Imu, Tasi e addizionali Irpef), che varia per le famiglie a seconda del luogo di residenza.

Qualche dato. Per quanto riguarda l'abitazione, ad esempio, le spese per le relative utenze rappresentano il 36,1% dell'intera spesa annua media delle famiglie italiane. Secondo i dati Istat, nel 2014 l'81,5% delle famiglie ha un'abitazione di proprietà, mentre il restante 18,5% paga un affitto. Relativamente alle abitazioni di proprietà, una voce che grava sulle famiglie è la Tasi, per la quale in media si spendono 145 euro. Nel 2014, l'11,3% degli italiani ha dichiarato di avere arretrati nel pagamento delle bollette.

Le difficoltà ad accedere ai servizi si riscontrano anche al di fuori delle mura domestiche. Sempre secondo i dati Istat, la spesa media di una famiglia legata all'utilizzo dell'automobile ammonta a 2.915 euro a fronte di una spesa legata al mezzo pubblico di 272 euro. Per quanto riguarda il trasporto pubblico locale, ipotizzando l'acquisto di almeno un abbonamento annuale per famiglia e l'utilizzo di 48 biglietti di corsa semplice, la spesa media sarebbe di circa 372 euro. Nei capoluoghi di regione italiani si va da un minimo di 268 a Potenza a un massimo di 482 euro a Catanzaro.

Maggiori criticità si riscontrano nell'ambito della conciliazione tempi famiglia/lavoro e nello specifico negli asili nido. Dal Rapporto emerge che al 31 dicembre 2013 il numero degli asili nido a titolarità pubblica ammonta a 3.978 e quello dei nidi a titolarità privata a 5.372. La disponibilità dei posti è di 162.913 nelle strutture a titolarità pubblica e di 110.666 in quelle a titolarità privata. Complessivamente, su 273.579 posti disponibili, il 59% è offerto da strutture pubbliche e il 41% da strutture private, e nell'anno scolastico 2012/13 solo l'11,9% dei bimbi 0-2 anni italiani ha usufruito del servizio di asilo nido comunale o comunque con integrazione comunale.

L'indagine annuale dell'Osservatorio prezzi e tariffe di Cittadinanzattiva considera una ipotetica famiglia composta da tre persone (genitori più un bambino di 0-3 anni) che percepisce un reddito lordo annuo pari a 44.200 euro, al quale corrisponde un Isee di 19.900 euro. Oggetto della ricerca sono state le rette applicate al servizio di asilo nido comunale per la frequenza a tempo pieno (in media 9 ore al giorno) e, dove non presente, a tempo corto (in media 6 ore al giorno), per cinque giorni a settimana. Le annualità di riferimento sono il 2013/14 e 2014/15.

Mediamente una famiglia italiana spende 311 euro al mese per mandare il proprio bambino all'asilo nido comunale. Nel caso di questa famiglia di riferimento, la spesa media mensile per la retta del nido comunale ammonta al 12% della spesa media mensile. Dal lato della domanda si registra invece una maggiore difficoltà delle famiglie a sostenere le rette e delle amministrazioni comunali a sostenere il sistema integrato, quindi un aumento di elementi di criticità nella copertura dell'offerta.

## LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

### Risorse aggiuntive per LEPS e Fondo Nazionale Politiche Sociali

La Legge di Stabilità 2015 ha introdotto un finanziamento strutturale del Fondo Nazionale per le Politiche Sociali, a partire da quest'anno pari a 311,5 milioni di euro. Il Disegno di Legge di Bilancio 2017 non prevede stanziamenti aggiuntivi. Si propone di prevedere uno stanziamento di 288,5 milioni per portare la disponibilità del Fondo nel 2017 a 600 milioni di euro, rafforzando il sistema dei servizi sociali territoriali in particolare al Sud. Contro il rischio di un ulteriore aumento delle disparità territoriali nei servizi di rilevanza sociale, la progressiva inevitabile compressione della spesa sociale e lo svilimento delle migliori prassi organizzative, è inoltre necessario definire i Livelli Essenziali delle Prestazioni Sociali (Leps), come previsto dalla Legge 328/2000, introducendo correttivi volti a considerare non

solo l'efficienza, ma anche l'efficacia della spesa e rendendo vincolante nella determinazione del fabbisogno, presente e prevedibile, la valutazione dell'impatto sui cittadini, i loro diritti e sui fenomeni sociali correlati ai singoli interventi.

Costo: 288,5 milioni di euro

### **Più risorse per il sistema dei servizi pubblici per l'infanzia**

Si propone di destinare 600 milioni di euro al rafforzamento e all'ampliamento dei servizi territoriali pubblici per l'infanzia, alla riduzione delle rette degli asili nido (Cap. 3521 del Bilancio di previsione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali), all'incremento dei fondi sociali e al finanziamento del congedo parentale obbligatorio di 15 giorni per i padri (si veda la specifica proposta di Sbilancia-moci! nella sezione sulle Pari opportunità). I 600 milioni necessari a sostenere la realizzazione di questa proposta possono derivare dall'abolizione le diverse misure frammentarie a sostegno della natalità previste nel Disegno di Legge di Bilancio 2017: "bonus bebè", premio alla nascita, voucher per servizi di *baby sitting*, bonus asilo, Fondo di sostegno alla natalità.

Costo: 600 milioni di euro

### **Abolizione "bonus bebè"**

Si propone di abolire il finanziamento previsto per il bonus bebè (ex Legge di Stabilità 2015), per cui è previsto uno stanziamento pari a 1,032 miliardi di euro nel Disegno di Legge di Bilancio 2017, tra le misure di sostegno della natalità.

Maggiori entrate: 1.032 milioni di euro

### **Abolizione premio alla nascita**

Si propone di abolire il finanziamento previsto per il premio alla nascita, per cui è previsto uno stanziamento pari a 392 milioni di euro nel Disegno di Legge di Bilancio 2017, tra le misure di sostegno della natalità (Art. 48).

Maggiori entrate: 392 milioni di euro

### **Cancellazione Fondo di sostegno alla natalità**

Si propone di abolire il finanziamento previsto per il Fondo di sostegno alla nascita, per cui è previsto uno stanziamento pari a 14 milioni di euro nel Disegno di Legge di Bilancio 2017, tra le misure di sostegno della natalità (Art. 47).

Maggiori entrate: 14 milioni di euro

### **Abolizione bonus asilo**

Si propone di abolire il finanziamento previsto per il bonus asilo, per cui è previsto uno stanziamento pari a 144 milioni di euro nel Disegno di Legge di Bilancio 2017, tra le misure di sostegno della natalità (Art. 49).

Maggiori entrate: 144 milioni di euro

### **Abolizione voucher baby sitting per lavoratrici sia dipendenti che autonome**

Si propone di abolire il finanziamento previsto per il voucher per attività di baby sitting rivolto a lavoratrici sia dipendenti che autonome, per cui è previsto uno stanziamento pari a 50 milioni di euro nel Disegno di Legge di Bilancio 2017, tra le misure di sostegno della natalità (Art. 49).

Maggiori entrate: 50 milioni di euro

### **Finanziamento dello sport sociale e dello sport paraolimpico**

Proponiamo di dedicare il 5% dei diritti televisivi relativi alle partite di calcio di serie A e B al finanziamento dello sport sociale e per tutti e dello sport paraolimpico: il 3% allo sport sociale e il 2% alle società dilettantistiche e all'impianistica. Visto che dai diritti televisivi si ricava 1 miliardo e 200 milioni di euro, con un'aliquota del 5% sul totale dei diritti versati si potrebbero raccogliere circa 60 milioni di euro.

Costo: 0

## **GLI INTERVENTI PENSIONISTICI NELLA LEGGE DI BILANCIO 2017**

Gli interventi in materia pensionistica contenuti nella Legge di Bilancio 2017 sono la traduzione in norma del protocollo firmato da Governo e sindacati il 28 settembre 2016. Sono dunque frutto, per la prima volta dopo alcuni anni, di un'attività concertativa, elemento di assoluta rilevanza. Dal punto di vista dei contenuti, tre sono le linee direttrici degli interventi immediati:

- il sostegno ai redditi pensionistici bassi, mediante l'innalzamento della no-tax area e il rafforzamento della quattordicesima pagata nel mese di luglio;
- il riconoscimento di alcuni miglioramenti in termini di cumulo di periodi contributivi, lavori usuranti e precoci;
- l'introduzione di un meccanismo che rende possibile l'anticipo fino ai 63 anni del pensionamento, Ape, attraverso un meccanismo di prestiti al pensionato, che contempla un canale sussidiato (Ape social), uno volontario (Ape volontaria), e uno finanziato direttamente dalle imprese (Ape d'impresa).

A queste tre linee dovrebbe affiancarsi una quarta direttrice di intervento, da svilupparsi nel corso del 2017, finalizzata ad affrontare il tema dell'adeguatezza delle pensioni per i giovani con redditi bassi e discontinui e a favorire lo sviluppo nel risparmio nella previdenza integrativa.

Pur apprezzabili nella loro valenza sociale, questi interventi, da più parti accusati di soffrire, come analoghi provvedimenti rivolti ad altre categorie, di un carattere “elettoralistico”, soffrono di un finanziamento contenuto e di una certa estemporaneità.

Quanto al finanziamento, la Legge di Bilancio stanzia per gli interventi da attuare nel 2017 (dunque quelli dei primi tre punti) circa 2 miliardi (sono annunciati complessivamente 7 miliardi nel triennio). In particolare, sono previsti 800 milioni per l'aumento delle quattordicesime, 200 milioni per l'aumento della no-tax area ai pensionati, 300 milioni per l'Ape “sociale” e 450 milioni per l'anticipo pensionistico per lavori usuranti, precoci e cumulo. Per fare un paragone, si consideri che la conferma della riduzione dell'imposta sul reddito delle società dall'1 gennaio 2017 – malgrado il fallimento degli obiettivi di finanza pubblica fissati l'anno scorso, che costringono a impiegare la parte preponderante della manovra di finanza pubblica di quest'anno per neutralizzare le clausole di salvaguardia – costerà 2,5 miliardi nel 2017 e 3 miliardi a partire dal 2018.

Consideriamo poi i singoli interventi:

- gli interventi di sostegno ai redditi bassi, inizialmente pensati come estensione ai pensionati degli 80 euro mensili già riconosciuti ai dipendenti, hanno dovuto essere ridimensionati a causa del costo che avrebbe avuto tale misura e non sono in ogni caso inquadrati in una strategia complessiva di tutela dei redditi medio bassi, configurandosi, piuttosto, come intervento sporadico, non in grado di incidere significativamente sulla percezione del proprio stato da parte dei beneficiari e influenzarne i comportamenti;
- gli interventi su cumulo di periodi contributivi, lavori usuranti e precoci sono condivisibili ma di portata limitata, se si pensa ad esempio che una persona che ha lavorato per 40 anni in due diverse gestioni pensionistiche continuerà a essere fortemente penalizzata rispetto a una che non ha mai cambiato datore di lavoro o gestione;
- l'Ape, nella sua versione “volontaria” è incentrata su un macchinoso approccio finanziario che – in parte per aggirare i vincoli dell'Unione Europea, ma forse anche per offrire al sistema bancario e assicurativo impieghi sicuri e remunerativi – renderà la procedura sbilanciata, probabilmente non conveniente e comunque non equa. L'Ape è definita come un vero e proprio prestito bancario assistito da garanzia di premorienza, intermediato dall'Inps, che potrà essere concesso dalla banca, ma anche rifiutato: dunque non si configura come un diritto dell'individuo. Peraltro, sarà parecchio costoso, non fosse altro perché i costi dell'assicurazione per un prestito che il pensionato pagherà nei venti anni successivi al pensionamento, dunque fino a oltre gli 86 anni, sono molto alti, tanto da far lievitare il tasso di interesse da pagare ben oltre il 10% annuo. Peraltro, proprio i pensionati che moriranno prima, per i quali scatterà l'assicurazione, saranno quelli ai quali il sistema pensionistico pubblico pagherà poche rate di pensione rispetto ai contributi versati;
- sono poi rimandati al futuro gli interventi rivolti ai giovani. Si vedrà nel corso del 2017 – comunque dopo il referendum costituzionale – se vi è una reale volontà di affrontare i loro problemi pensionistici. Intanto, quanto contenuto nell'intesa coi sindacati risulta contraddittorio. Perché da un lato si evidenzia il problema dell'adeguatezza delle pensioni dei giovani, caratterizzati da carriere discontinue e redditi bassi, e si ventila, meritoriamente, una pensione contributiva di garanzia, che assicuri per ogni anno di attività un qualche rendimento minimo. Dall'altro, però, si considera tale intervento nel quadro di una riduzione strutturale delle aliquote contributive che, a causa del sistema di calcolo in vigore, porterebbe automaticamente a un'ulteriore riduzione delle prestazioni pensionistiche e, dunque, a un aggravamento dello stesso problema di adeguatezza che si vorrebbe risolvere. La soluzione aggiuntiva ipotizzata nell'intesa fra Governo e sindacati risulterebbe impossibile da attivare proprio per i lavoratori più deboli (perché in caso di redditi bassi o discontinui l'adesione a



un fondo pensione è difficile) e genererebbe importanti costi per il bilancio pubblico (a causa del finanziamento a ripartizione del sistema pensionistico ogni punto di decontribuzione porta a un aumento dell'indebitamento pubblico nell'ordine dei 2,5-3 miliardi). D'altra parte tale inserimento sembra rispondere a una particolare sensibilità della compagine di governo agli interessi della previdenza privata, e già si vedono significative avvisaglie della replica, al più tardi nella Legge di Bilancio dell'anno prossimo, del meccanismo del silenzio assenso per l'adesione dei lavoratori alla previdenza privata.

### **LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!**

#### **Una pensione di garanzia per i giovani**

Sbilanciamoci! propone l'inserimento immediato nella Legge di Bilancio di un intervento rivolto ad assicurare una pensione di garanzia per i giovani. Ciò sarebbe possibile: abolendo la norma che richiede di aver raggiunto una pensione nel regime contributivo pari ad almeno 1,5 volte l'assegno sociale per il pensionamento all'età prevista per la pensione di vecchiaia (66 anni e 7 mesi); prevedendo che ogni anno di contribuzione, di disoccupazione involontaria o di assenza dal mercato del lavoro per svolgere attività di cura ai familiari in stato di bisogno faccia maturare una pensione contributiva mensile minima pari a 20 euro, cosicché con 40 anni di lavoro si maturi una pensione almeno di 800 euro mensili; prevedendo la cumulabilità della pensione contributiva nella misura del 50% con l'assegno sociale (anziché il 33% attuale). L'assegno sociale, pari a circa 450 euro mensili e sottoposto alla prova dei mezzi, costituirebbe la base minima di reddito per gli anziani, incrementata di almeno 10 euro mensili per ogni anno di lavoro. Con 20 anni di anzianità contributiva, in assenza di altri redditi, si raggiungerebbero almeno 650 euro, e con 40 anni 850 euro. I costi di tale misura resterebbero marginali sino al 2030 e resterebbero comunque sostenibili se restasse invariato l'attuale rapporto tra spesa pensionistica e Pil (15,5%).

Costo: 0 sul 2017

## Salute

113 miliardi di euro per il 2017, 114 miliardi per il 2018, 115 miliardi per 2019, queste le determinazioni sul Fondo Sanitario che si prospettano nella prossima Legge di Bilancio.

Si è discusso molto, quest'anno, di aumento delle risorse destinate al Servizio Sanitario Nazionale, ma in realtà i 2 miliardi in più rispetto al 2016 (111 miliardi in Legge di Stabilità 2016) potrebbero di fatto essere ridotti a 1,5 se le Regioni a Statuto Speciale non concorressero agli obiettivi programmatici di finanza pubblica per circa 500 milioni, come previsto nell'intesa Stato-Regioni dell'11 febbraio 2016, e al contempo se le Regioni a statuto ordinario decidessero, con l'assenso dello Stato, di recuperare questa somma mancante attingendo ancora una volta alle risorse destinate alla sanità anziché da altri capitoli di spesa pubblica (cfr. art. 58 del Disegno di Legge di Bilancio 2017).

Proprio per questo, è fondamentale che in sede di approvazione del Disegno di Legge di Bilancio 2017 in Parlamento si garantisca il fabbisogno stanziato, non intaccando il Fondo di 113 miliardi e recuperando le eventuali risorse che si dovessero rendere necessarie per l'equilibrio della finanza pubblica da altri comparti di spesa pubblica extra-sanitari. Mettere mano ancora una volta sul livello di finanziamento significherebbe pregiudicare una serie di misure necessarie "ferme" da troppi anni e non più rimandabili: prima fra tutte l'aggiornamento dei Livelli Essenziali di Assistenza (Lea) che rischia di essere rivisto ancora più a "ribasso".

Non dimentichiamo poi che i 2 miliardi in più sono necessari per consentire l'accesso dei cittadini alle cure innovative: 1 miliardo per il 2017 è stato, infatti, finalizzato per il Fondo farmaci innovativi (500 milioni) e per l'istituzione di un Fondo ad hoc per i trattamenti oncologici con carattere di innovatività (ulteriori 500 milioni).

Sul finanziamento di questi ultimi vale la pena precisare che si attinge anche alle risorse degli obiettivi di Piano Sanitario Nazionale, quest'ultimo però risalente ormai a circa 10 anni fa. Sarebbe più che auspicabile riprendere finalmente in mano la Programmazione Sanitaria nazionale, attualizzandola con le attuali sfide, e un input chiaro dovrebbe arrivare dal Parlamento già con la Legge di Bilancio. 100 milioni, sempre per il 2017 sono stati invece destinati al Fondo per il Nuovo Piano Nazionale Vaccini (Npvn) e ulteriori 100 milioni per consentire la stabilizzazione del personale sanitario: un impegno importante preso dal Governo che non può essere disatteso.

Come disattesa è stata la stessa Intesa dell'11 febbraio 2016 che aveva fissato, per il 2018, il livello di finanziamento a 115 miliardi, mentre il Disegno di Legge lo rideter-

mina a 114 miliardi (art. 58 comma 10, Ddl Bilancio 2017): un miliardo in meno per il prossimo anno. Si deve cominciare seriamente a ragionare in termini di politiche di investimento in sanità, per garantire a tutti i cittadini un Servizio Sanitario Nazionale concorrenziale, accessibile, equo e universale.

Il rischio, tagliando ancora sulla sanità e non da altri capitoli di spesa su cui è possibile risparmiare, è di compromettere aree di assistenza che invece hanno bisogno di maggiore implementazione. Non possiamo permettere che si tagli ancora sulle risorse, già poche in sanità, come è accaduto con il Nuovo Patto per la Salute 2014-2016 che aveva fissato il Fondo Sanitario Nazionale a 115 miliardi nel 2016, poi successivamente ridotto di circa 2,3 miliardi con la successiva Intesa del 2 luglio 2015, e ulteriormente ribassato a 111 miliardi di euro con la Legge di Stabilità 2016.

A conti fatti i cittadini potranno contare sui 115 miliardi previsti nel nuovo Patto per la salute per il 2016 solo nel 2019, se tutto va bene e al netto di misure a ribasso. Tali politiche continuano a chiedere ai cittadini sempre più sforzi economici per l'accesso alle cure (sia in termini di aliquote Irpef particolarmente elevate nelle Regioni in Piano di rientro, sia in termini di compartecipazione alla spesa in ticket per prestazioni e farmaci), mantenendo invariati o diminuendo i livelli dei servizi sanitari garantiti, a scapito di qualità, sicurezza, accessibilità alle cure.

#### I FINANZIAMENTI ALLA SANITÀ PUBBLICA ITALIANA (MILIARDI DI EURO)

Atti normativi	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Patto per la salute 2014-2016	109	112	115			
Intesa 2 luglio 2015 (-2.352 mld)		109	113			
Legge Stabilità 2016			111			
Intesa 11 febbraio 2016			111	113	115	
Ddl Legge Bilancio 2017				113	114	115

Fonte: Cittadinanzattiva - Tribunale per i diritti del malato, 2016

### LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

#### Certezza e garanzia delle risorse per il Servizio Sanitario Nazionale

Si propone di confermare il livello di finanziamento a 113 miliardi di euro nella prossima Legge di Bilancio 2017 che verrà approvata. Eventuali risorse che si dovessero rendere necessarie per l'equilibrio della finanza pubblica (art. 58, comma

12, Ddl Bilancio 2017) siano recuperate da altri comparti di spesa extra-sanitaria. Per quanto riguarda la determinazione del Fondo Sanitario Nazionale per l'anno 2018, siano stanziati risorse per 115 miliardi, anziché 114 miliardi come previsto nel Disegno di Legge di Bilancio 2017, e dunque sia garantito un miliardo in più, come già previsto nell'Intesa Stato-Regioni dell'11 febbraio 2016.

Costo: 1 miliardo per il 2018

### **Rilancio dell'azione di Governo delle liste di attesa**

Si propone di aggiornare il Piano nazionale di governo delle liste di attesa, fermo ancora al 2012. Occorre in particolare governare l'intramoenia e le liste d'attesa, per una concreta e più adeguata modalità di gestione del regime intramurario che favorisca una reale concorrenza tra pubblico e privato. Tale scopo può essere raggiunto attraverso il varo dei tempi brevi del sopra citato Piano nazionale, prevedendo: la sospensione automatica dell'intramoenia quando i suoi tempi di attesa sono più bassi di quelli istituzionali; la centralizzazione al livello regionale delle agende di tutti gli erogatori pubblici, privati, convenzionati; la gestione aziendale delle agende dei ricoveri; il Recalling organizzato in tutte le Regioni; percorsi di garanzia per il rispetto dei tempi massimi e per la non frammentazione dei percorsi per malati cronici, rari, oncologici.

### **Riduzione del peso dei ticket**

È necessario ridurre il peso dei ticket sui redditi familiari, anche attraverso l'abolizione del Superticket, un ulteriore onere che grava sulle tasche dei cittadini. Uno tra i principali squilibri da eliminare in questo senso è rappresentato dal costo di alcune prestazioni sanitarie che è maggiore rispetto al costo della stessa prestazione nel privato. Il rischio è che le persone si orientino verso il privato, rendendo di fatto meno competitivo il Servizio Sanitario Nazionale.

### **Piani di rientro delle Regioni più giusti**

Accade che le Regioni in Piano di rientro, per raggiungere o mantenere gli equilibri richiesti, aumentino il prelievo fiscale sui cittadini, a fronte di livelli essenziali di assistenza non pienamente garantiti. Spesso i cittadini pagano di più rispetto a quanto ricevono in termini di servizi (accessibilità, qualità e sicurezza delle cure). È necessario interrompere questo meccanismo iniquo: si chiede pertanto che l'Irpef nelle Regioni in Piano di rientro diminuisca proporzionalmente al diminuire del debito, fino a tornare, al momento del raggiungimento dell'equilibrio economico, alle soglie di aliquota precedenti al Piano di Rientro stesso.

### **Contemporaneità della riorganizzazione della rete ospedaliera e della rete dell'assistenza territoriale**

È necessario garantire la contemporaneità della riorganizzazione della rete ospedaliera e di quella dell'assistenza territoriale, affiancando agli standard nazionali ospedalieri quelli per "l'assistenza territoriale". Non si può accettare che periodicamente si riduca l'offerta ospedaliera lasciando inalterata l'assistenza territoriale (cure primarie, assistenza domiciliare integrata, riabilitazione, servizi dedicati alla salute mentale). Occorre approvare e implementare gli standard nazionali dell'assistenza sanitaria territoriale da garantire uniformemente su tutto il territorio nazionale, così come accaduto per gli "Standard ospedalieri".

### **Aggiornamento dei Livelli Essenziali di Assistenza**

È necessario intervenire sull'attuale sistema di monitoraggio per verificare l'erogazione uniforme dei Livelli Essenziali di Assistenza (Lea) su tutto il territorio nazionale, l'equità dell'accesso, qualità e sicurezza e non discriminazione tra pazienti. Inoltre, occorre prevedere la partecipazione delle associazioni dei cittadini e pazienti nella Commissione nazionale per l'aggiornamento dei Lea. Infine, si chiede di aggiornare gli indicatori per il monitoraggio dei Lea stessi, inserendo questioni prioritarie per i cittadini quali ad esempio: tempi di attesa e rispetto dei tempi massimi, applicazione della Legge 38/2010 sul dolore, accesso alle innovazioni.

### **Promuovere la prevenzione**

Si chiede di potenziare le politiche di prevenzione del Servizio Sanitario Nazionale, utilizzando interamente a questo scopo il 5% del Fondo Sanitario (si spende in media il 4,2%), ad esempio migliorando la chiamata attiva per i programmi organizzati di screening in campo oncologico e le vaccinazioni, promuovendo i programmi di prevenzione primaria, implementando programmi volti alla promozione di corretti stili di vita e all'orientamento nel Servizio Sanitario Nazionale.

## **UNA CAMPAGNA CONTRO IL GIOCO D'AZZARDO**

---

"Mettiamoci in gioco", campagna nazionale contro i rischi del gioco d'azzardo promossa da una pluralità di soggetti (istituzioni, organizzazioni di terzo settore, associazioni di consumatori, sindacati), è un'iniziativa nata nel 2012 per sensibilizzare l'opinione pubblica e le istituzioni sulle reali caratteristiche del gioco d'azzardo nel nostro Paese e sulle sue conseguenze sociali, sanitarie ed economiche, per avanzare proposte di rego-

lamentazione del fenomeno, per fornire dati e informazioni e per catalizzare l'impegno di tanti soggetti che – a livello nazionale e locale – si mobilitano contro il gioco d'azzardo patologico.

Il gioco d'azzardo ha avuto negli ultimi anni uno sviluppo enorme nel nostro Paese. In misura proporzionale alla crescita del settore sono aumentati i costi sanitari, sociali, relazionali e legali del gioco d'azzardo, le infiltrazioni delle grandi organizzazioni criminali, l'intreccio tra gioco d'azzardo e usura. Di fronte a una situazione così grave la campagna "Mettiamoci in gioco" chiede, in particolare, di approvare al più presto una legge quadro di regolamentazione del settore, cresciuto in questi anni quasi senza vincoli.

In questo ultimo anno, oltre a sollecitare le istituzioni nazionali affinché si arrivi finalmente ad approvare la Legge Quadro ferma in Parlamento, la campagna si è impegnata soprattutto per chiedere il divieto assoluto di pubblicità del gioco d'azzardo.

I limiti adottati recentemente, infatti, appaiono del tutto inadeguati. A tal proposito si segnalano anche la battaglia che la campagna, insieme a molti altri soggetti, sta conducendo per evitare che Intralot diventi uno degli sponsor della nazionale italiana di calcio e per denunciare il tour del gioco del Lotto organizzato in varie città italiane da Lottomatica. Inoltre, la campagna ha proposto di prevedere l'uso della tessera sanitaria per poter giocare. Ciò ridurrebbe fortemente l'accesso dei minorenni al gioco d'azzardo, permetterebbe di tracciare i flussi finanziari, dando un colpo durissimo al fenomeno del riciclaggio, consentirebbe di escludere dal gioco le persone dipendenti che dichiarano una tale volontà oppure ne sono obbligati dall'autorità giudiziaria.

Decisiva è anche la partita che riguarda il ruolo attribuito alla Conferenza unificata Stato-autonomie locali, che ha il compito di definire le regole a cui dovranno attenersi i punti vendita dove si svolge il gioco pubblico e la loro ricollocazione territoriale. Da molti mesi è stato avviato un confronto all'interno della Conferenza sulle linee guida da adottare, che vede il Governo schierato da una parte e le autonomie locali dall'altro. La campagna ha preso posizione più volte in favore dei provvedimenti adottati dalle amministrazioni comunali per limitare la diffusione dell'azzardo sul proprio territorio.

La novità più positiva del 2016 è certamente l'effettivo inserimento del gioco d'azzardo patologico nei Livelli essenziali di assistenza che devono essere garantiti dal sistema sanitario nazionale, obiettivo perseguito da "Mettiamoci in gioco" fin dalla sua nascita. Infine, si segnala la pubblicazione del vademecum *Giocatori d'azzardo patologici e servizi bancari*, rivolto ai familiari dei giocatori patologici e realizzato da Bper Banca e dall'Associazione Centro Sociale Papa Giovanni XXIII, con il sostegno della campagna.

## LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

### Tassazione del gioco d'azzardo

Secondo i calcoli del "Libro blu" dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli di Stato, nel 2015 il fatturato complessivo del gioco d'azzardo in Italia è stato pari a 88.249 milioni di euro. Di tutti questi soldi, 71.147 milioni sono tornati ai giocatori in payout, 8.071 milioni sono andati all'erario statale e 9.031 alla filiera industriale. Si propone di aumentare complessivamente dell'1% la tassazione prevista per la filiera industriale, recuperando così 90 milioni di euro, e di diminuire contestualmente il payout per i giocatori sempre dell'1%, recuperando ulteriori 711 milioni. In totale si potrebbero così portare nelle casse statali 801 milioni di euro.

Maggiori entrate: 801 milioni di euro

### **Risorse per prevenzione, cura e contrasto del gioco d'azzardo patologico**

Di fronte alla necessità e all'urgenza di realizzare misure e interventi indirizzati alla prevenzione, alla cura, al contrasto e alla riduzione dei danni causati dal gioco d'azzardo patologico, si propone che venga introdotto un fondo complessivo di 200 milioni di euro che possa incrementare per 60 milioni quello già previsto per interventi di prevenzione, e che per i restanti 140 milioni venga assegnato tramite le Regioni ai servizi pubblici per le dipendenze patologiche.

Costo: 200 milioni di euro

## **Disabilità**

Il 16 e 17 settembre 2016 si è svolta a Firenze la V Conferenza Nazionale sulle Politiche della Disabilità, che ha riunito rappresentanti delle istituzioni di tutti i livelli di governo, operatori del settore, esperti, sindacati, organizzazioni delle persone con disabilità e dei loro familiari, singoli cittadini. Il focus della Conferenza è stato la presentazione e la discussione della Proposta di II Programma di azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità, elaborata dall'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità, istituito dalla Legge 18/2009 che ha ratificato in Italia la Convenzione Onu sui diritti delle persone con disabilità.

Il Programma, in attesa di pubblicazione, prevede 46 azioni articolate in una molteplicità di interventi che dovrebbero investire diversi ambiti di vita delle persone: il riconoscimento della disabilità, la vita indipendente e l'inclusione sociale, la salute, la scuola e la formazione, il lavoro, l'accessibilità e la mobilità, la cooperazione internazionale, lo sviluppo di strumenti di conoscenza della condizione delle persone con disabilità e dell'attuazione delle politiche pubbliche.

Azioni alla cui definizione hanno partecipato attivamente anche le organizzazioni delle persone con disabilità, ma che richiedono il coinvolgimento, per diventare operative, delle istituzioni a tutti i livelli: il Governo e il Parlamento, i Ministeri, le Regioni, i Comuni, ma anche l'Inps e l'Inail, l'Agenzia per l'Italia Digitale, l'Istat e l'Isfol, in collaborazione con i servizi territoriali, i sindacati, le organizzazioni delle persone con disabilità. Sui molti contenuti proposti è indispensabile un'incisiva azione legislativa e regolamentare che necessita di tempo, è collegata alla stabilità istituzionale e richiede risorse essenziali per il cambiamento, il potenziamento e la ristrutturazione dei servizi alla persona in un'ottica inclusiva.

## LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

### **Razionalizzazione metodo di riconoscimento della condizione di disabilità**

Un elemento centrale per le condizioni di vita delle persone con disabilità è la valutazione e il riconoscimento della loro condizione. In Italia esiste una proliferazione di momenti accertativi, che mutano a seconda dei benefici attivabili. Tali procedimenti risultano ancora oggi particolarmente gravosi, complessi, costosi e in larga misura inefficaci ai fini dell'inclusione sociale e delle pari opportunità. Si propone, quindi, di razionalizzare i processi valutativi attualmente vigenti riconducendoli a un unico procedimento, che disgiunga la valutazione di "base" dalla valutazione "multidimensionale" (funzionale alla predisposizione dei progetti personali) e separi i percorsi valutativi per le persone anziane da quelli previsti per gli adulti e per i minori. I nuovi procedimenti inoltre dovrebbero essere improntati alla trasparenza valutativa, utile anche a contenere l'enorme mole di contenzioso che oggi investe l'area delle minorazioni civili e a ridurre i tempi che sono causa, oltre che di disagio, di costi indotti di notevole entità (interessi legali). La riduzione dei momenti valutativi, della composizione delle ridondanti commissioni di accertamento, degli interessi legali e del contenzioso consentirebbero un risparmio non indifferente di risorse pubbliche.

Maggiori entrate: 150 milioni di euro

### **Più risorse per il Fondo per le Non Autosufficienze**

Nel 2013 sono complessivamente 263.048 le persone con disabilità e non autosufficienza ospite dei presidi residenziali socio-assistenziali e socio-sanitari. Di queste, l'80% sono anziani non autosufficienti, che nella quasi totalità dei casi si trovano in strutture che non riproducono le condizioni di vita familiari. Allo scopo di ridurre il rischio di istituzionalizzazione o sanitarizzazione, generando costi ancora maggiori per lo Stato e segregazione delle persone con disabilità, si propone di intervenire in due direzioni: (1) la rapida definizione di un Piano per le non autosufficienze, anche in una logica d'integrazione sociosanitaria, ma ancora di più in correlazione con la più generale programmazione di politiche e interventi per l'inclusione, il contrasto alla segregazione e la de-istituzionalizzazione; (2) l'adeguamento finanziario del Fondo per le non autosufficienze da 450 a 600 milioni di euro, con destinazione vincolata di 100 milioni a progetti per la vita indipendente (già oggetto di sperimentazione nel corso delle tre precedenti annualità, rispettivamente per 3,2, 10 e 15 milioni di euro).

Costo: 150 milioni di euro



### **Diritto al lavoro e mantenimento dell'occupazione**

La presenza di limitazioni funzionali ha un forte impatto sull'esclusione dal mondo lavorativo. Meno di una persona su 5 di 15-64 anni con limitazioni funzionali gravi lavora, mentre quasi il 70% è inattivo (contro circa il 31% dell'intera popolazione). Si propongono quindi interventi per favorire il diritto al lavoro e la conservazione dell'occupazione anche con misure indirette quali, solo a titolo di esempio, i servizi di accompagnamento e trasporto, oppure il sostegno al part-time nei casi di patologie ingravescenti. A tali interventi si ritiene di destinare uno specifico ulteriore finanziamento di 20 milioni di euro sul già previsto Fondo ex Legge 68/99, come ridefinito dal Decreto 151/2015.

Costo: 20 milioni di euro

### **Diritto allo studio degli alunni con disabilità**

Il supporto didattico fornito dall'insegnante di sostegno dovrebbe essere accompagnato, laddove l'alunno non sia autonomo, dalla presenza di figure professionali fornite dagli Enti locali che supportino la socializzazione e l'autonomia del singolo, quali l'assistente educativo culturale o ad personam (Aec). Mediamente gli alunni con disabilità totalmente non autonomi dispongono di 11,7 ore settimanali di assistenza nelle scuole primarie e di 12,8 ore in quelle secondarie di primo grado. Si propongono quindi interventi a garanzia del diritto allo studio con destinazione all'emergenza dell'assistenza personale, ma anche al trasporto scolastico che soffre nel contesto attuale delle medesime criticità. Al finanziamento di questi interventi si propone di destinare 200 milioni di euro, da ripartire tra tutte le Regioni in rapporto al numero di alunni con disabilità.

Costo: 200 milioni di euro

### **Soluzioni abitative e di supporto per il "Dopo di noi"**

La Legge 112/2016 sul cosiddetto "Dopo di noi" istituisce il Fondo per l'assistenza alle persone con disabilità grave prive del sostegno familiare, dotandolo, per la realizzazione dei servizi sui territori, di 90 milioni di euro per l'anno 2016, 38,3 milioni di euro per l'anno 2017 e 56,1 milioni di euro annui a decorrere dal 2018. Tale stanziamento appare irrisorio rispetto alla platea dei potenziali beneficiari e non risulta ancora delineato rispetto ai principi applicativi. Si avanzano pertanto le seguenti due proposte: definire, assieme ai decreti attuativi della norma, linee guida atte a evitare che gli interventi siano causa di segregazione; incrementare lo stanziamento sulla base delle risultanze della sua applicazione.

Costo: 100 milioni

### **Accessibilità edifici**

Secondo l'Istat il 22,3% delle persone con limitazioni funzionali ha difficoltà di accesso agli edifici pubblici e privati. Valore che raggiunge il 70,5% tra le persone con limitazioni funzionali gravi. Gli annunci provenienti da ambito governativo fanno presumere un intento di intervento a favore della qualità edilizia con incentivi fiscali a favore della riqualificazione dello spazio costruito. In tale contesto ha ancora più ragione di essere un rinnovato impegno per l'eliminazione delle barriere architettoniche e percettive nelle unità immobiliari e negli spazi comuni. Quindi, gli interventi auspicabili sono: (1) rifinanziamento della Legge 13/1989 che da quasi vent'anni non gode di alcuna copertura statale e che prevede contributi a parziale copertura delle spese di eliminazione delle barriere negli edifici privati (per il relativo Fondo va prevista una progressiva stabilizzazione); (2) istituzione di un Fondo specifico per l'anticipazione delle detrazioni fiscali per opere di ristrutturazione indicate dalla Legge 13/1989 cui accedere in alternativa ai contributi medesimi. Nel complesso si propone uno stanziamento di 100 milioni per finanziare questi interventi, di cui 50 milioni per il Fondo ex Legge 13/89 e 50 milioni per il Fondo di anticipazione delle detrazioni fiscali.

Costo: 100 milioni di euro

## **Migrazioni e asilo**

Anche nel 2017 le risorse destinate alle politiche migratorie e sull'asilo sono destinate a svolgere un ruolo cruciale che va oltre l'ambito di intervento specifico cui si riferiscono. Come già nel 2016, il Governo ha infatti chiesto alla Commissione Europea di riconoscere una maggiore flessibilità di bilancio (più deficit rispetto a quello programmato) pari allo 0,22-0,24% del Pil per far fronte a quella che nel Documento Programmatico di Bilancio inviato a Bruxelles è ancora definita la "crisi dei migranti". La spesa stimata dal Governo per giustificare tale richiesta è pari a 3,3 miliardi per il 2016 e a 3,8 miliardi per il 2017, al netto dei contributi comunitari. I costi considerati in queste stime comprendono per il 2017 le attività di soccorso in mare (796 milioni), le spese di accoglienza (2,4 miliardi) e quelle in sanità e istruzione (547 milioni).

**STIMA DELLA SPESA SOSTENUTA PER LA "CRISI MIGRANTI". ANNI 2011-2017**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
	in milioni di euro						
Totale - totale scenario costante	922,1	898,6	1.355,8	2.204,7	2.735,6	3.430,6	3.914,1
Totale - scenario di crescita					2.735,6	4.227,2	4.261,7
di cui	valori percentuali						
Soccorso in mare	32,8	22,5	35,4	44,5	28,6	25,4	20,8
Accoglienza	36,2	43,6	41,5	33,1	51,2	58,3	64,9
Sanità e istruzione	31,0	34,0	23,1	22,4	20,2	16,3	14,3
	in milioni di euro						
Contributi Ue	94,7	65,2	100,7	160,2	120,2	112,1	87,0
Totale al netto dei contributi Ue	827,8	833,5	1.255,0	2.044,5	2.615,4	3.318,5	3.827,1

Fonte: Documento Programmatico di Bilancio 2016, p. 19

**STIMA DELLA SPESA SOSTENUTA PER LA "CRISI MIGRANTI". ANNI 2011-2017**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
	in milioni di euro						
Totale - totale scenario costante	922,1	898,6	1.355,8	2.204,7	2.735,6	3.430,6	3.941,1
Totale - scenario di crescita					3.326,5	3.994,3	
di cui	in milioni di euro						
Soccorso in mare	271,5	187,5	444,3	909,8	748,0	842,9	796,0
Accoglienza	299,7	363,4	520,8	676,7	1.339,1	1.934,7	2.483,8
Sanità e istruzione	256,6	283,4	289,9	458,0	528,3	540,9	547,3
	valori percentuali						
Contributi Ue	94,7	65,2	100,7	160,2	120,2	112,1	87,0
Totale al netto dei contributi Ue	827,8	833,4	1.255,0	2.044,5	2.615,4	3.318,5	3.827,1

Fonte: Elaborazioni Lunaria su Documento Programmatico di Bilancio 2017, p. 12

Indubbiamente anche nel 2016 gli arrivi dei migranti e dei richiedenti asilo nel nostro Paese sono stati consistenti: al 31 ottobre 2016 sono più di 159mila le persone giunte via mare dal Sud del Mediterraneo e 172mila quelle ospitate nel sistema di acco-

glienza, di cui ben 133mila sono accolte nelle strutture temporanee allestite per conto delle Prefetture (dati del Ministero dell'Interno). Nel 2016 sono divenuti pienamente operanti quattro Hot-spot presso le zone di sbarco (Lampedusa, Pozzallo, Taranto e Trapani) destinati alla primissima accoglienza e alla foto-segnalazione delle persone: strutture imposte dalla Commissione Europea e in cui, come documentato di recente anche da Amnesty International, sono compiute gravi violazioni dei diritti umani.

Siamo costretti ancora una volta a osservare che i Paesi più esposti ai flussi migratori, come l'Italia e la Grecia, subiscono le conseguenze del fallimento dell'Agenda Europea sull'Immigrazione (solo 1.945 "ricollocazioni" di richiedenti asilo in altri Paesi europei, sulle 40mila programmate dall'Italia, sono state realizzate). Sinché il controllo dei mari e delle frontiere, il contrasto delle migrazioni "irregolari", la cooperazione con i Paesi terzi piegata a questo obiettivo e il blocco delle migrazioni cosiddette "economiche" resteranno le priorità perseguite dall'Unione Europea (per altro in un contesto di forte differenziazione tra i singoli Paesi, sia rispetto ai sistemi di accoglienza, sia rispetto alla situazione economica e alla capacità di garantire effettivi percorsi di inserimento sociale e lavorativo dei migranti e dei rifugiati), l'Italia sarà destinata a scontare duramente il ritardo con il quale ha attivato interventi di accoglienza e non ha invece ancora attivato politiche strutturali e sistemiche di inclusione sociale.

Ciò ha delle conseguenze anche sul piano della programmazione dell'allocazione delle risorse, come testimonia la necessità di integrare a fine anno le risorse stanziare per l'accoglienza per il 2016, prevedendo 600 milioni di euro aggiuntivi per l'attivazione, la locazione, la gestione dei centri di trattenimento e di accoglienza con il Decreto Legge n. 193 del 22 ottobre 2016 ("Disposizioni in materia fiscale").

E se sul piano politico è sicuramente da registrare come un fatto positivo la riforma del sistema di funzionamento dello Sprar (la rete di enti locali che garantisce l'accoglienza ordinaria per i richiedenti asilo e rifugiati) finalizzata ad ampliare il numero dei Comuni che aderiscono al sistema, non va dimenticato che il nostro Governo ha sostenuto l'accordo stretto tra Unione Europea e Turchia per chiudere la cosiddetta rotta balcanica (quella Turchia considerata un "Paese terzo sicuro" mentre viola sistematicamente i diritti umani di chiunque osi opporsi al suo Presidente) e ha rispolverato con il suo "Migration Compact" antiche velleità di accordi di cooperazione con i Paesi terzi al fine di fermare le partenze dei migranti dai Paesi di origine e di transito, anche prevedendo un utilizzo creativo di strumenti finanziari.

Ecco allora spiegata la comparsa per il 2017 di un Fondo Africa di 200 milioni di euro e di quella norma del Disegno di Legge di Bilancio (art. 22) che consente l'ingresso in Italia "extra-quotas", con l'ottenimento di un permesso di soggiorno di due anni

rinnovabile per altri tre, a chi investe almeno 1 milione di euro in società italiane o compra almeno 2 milioni di euro in titoli di Stato. Come dire: fermiamo chi cerca una vita dignitosa in Europa perché nel suo Paese non può averla, ma apriamo le porte a chi ha soldi e li investe in Italia, ovvero proprio a chi potrebbe vivere tranquillamente a casa propria.

L'analisi degli allegati al Disegno di Legge di Bilancio consente di individuare in dettaglio la traduzione economica di queste scelte. L'Allegato n. 8, Stato di previsione del Ministero degli Interni, evidenzia i seguenti stanziamenti:

- il cap. 2351 (2) riceve uno stanziamento di un miliardo e trecentoventi milioni di euro per l'attivazione, la locazione, la gestione dei centri di trattenimento e di accoglienza per stranieri irregolari. Lo stanziamento è triplicato rispetto a quello iniziale previsto nel 2016. Benché la denominazione del capitolo non lo espliciti chiaramente rientrano in questa voce le spese per la gestione dei Cie, degli Hub (ex Cara), degli Hot-spot e dei Cas (strutture di accoglienza "temporanea", gestite dalle Prefetture). In effetti il Governo ha dovuto integrare i fondi previsti su questa voce per il 2016 con 600 milioni di euro attraverso il Decreto Fiscale che accompagna la manovra 2017.
- Per il cap. 2352, sono stanziati 395,7 milioni per il Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo. Si tratta delle risorse destinate al sistema di accoglienza ordinario per richiedenti asilo e rifugiati (Sprar), che vede una piccola diminuzione rispetto al 2016 di quasi 5 milioni di euro.
- Per il cap. 2353, sono previsti 170 milioni di euro per il Fondo per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati.
- Il cap. 2255, 15,4 milioni di euro per il funzionamento della Commissione nazionale per il diritto di asilo e delle commissioni territoriali preposte all'esame delle richieste di riconoscimento dello status di rifugiato. Si registra, in questo caso positivamente, un aumento di più di 5 milioni di euro rispetto al 2016.
- Resta fermo a 50 milioni di euro il cap. 7351 (2) per la costruzione, l'acquisizione, il completamento e l'adattamento di immobili destinati a centri di permanenza temporanea e assistenza, di identificazione e di accoglienza, per gli stranieri irregolari e richiedenti asilo.
- Il cap. 2371 prevede 9 milioni di euro per le missioni all'interno e all'estero, comprese quelle per altre amministrazioni dello Stato che prestano servizio presso il Dipartimento di pubblica sicurezza, le Questure e gli altri uffici periferici della Polizia di Stato.
- Il cap. 2646 (3), 2,8 milioni di euro per le spese di viaggio, trasporto e mantenimento di indigenti per ragioni di sicurezza pubblica; per il rimpatrio di stranieri a seguito

di provvedimento di espulsione o respingimento e per l'allontanamento dal territorio nazionale di stranieri a seguito di accordi e convenzioni internazionali.

- Il cap. 2734 prevede 2,1 milioni per i “rimborsi forfettari al personale della pubblica sicurezza per il servizio di scorta sui treni di lunga percorrenza ed Euronight nell'interesse della società di trasporto ferroviario”. Tanto costa sorvegliare i treni per impedire ai migranti privi di titolo di soggiorno di raggiungere altri Paesi europei.
- 2,5 milioni di euro sono destinati al cap. 2735, per la gestione e manutenzione del sistema di informazione visti finalizzato al contrasto della criminalità organizzata e dell'immigrazione illegale.

Nell'Allegato n. 4, Stato di previsione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, si segnalano invece:

- il cap. 3540, 28,1 milioni da corrispondere all'Inps per l'erogazione dei benefici connessi al permesso di soggiorno;
- il cap. 3541, 17,1 milioni di euro da corrispondere all'Inps per l'erogazione dei benefici connessi al diritto di soggiorno dei cittadini Ue e dei loro familiari nel territorio degli Stati membri;
- il cap. 3783, 4,39 milioni di euro per il Fondo nazionale per le politiche migratorie.

Complessivamente l'allocazione delle risorse evidenzia la concentrazione delle competenze su immigrazione e asilo presso il Ministero dell'Interno, mentre il Ministero delle Politiche Sociali ha ormai perso qualsiasi ruolo. In particolare va evidenziato che a fronte degli arrivi degli ultimi anni la gran parte delle risorse è stata concentrata sugli interventi di primo soccorso, sorveglianza dei mari e delle frontiere, trattenimento nei Cie e accoglienza dei richiedenti asilo e rifugiati. Del tutto assente qualsiasi stanziamento rivolto a strutturare un modello di inclusione sociale e lavorativa, senza il quale anche il circuito dell'accoglienza è destinato ad implodere.

Infine, nell'allegato 6, Stato di previsione del Ministero degli Affari Esteri, compare l'istituzione del Fondo per interventi straordinari volti a rilanciare il dialogo con i Paesi africani per le rotte migratorie. Per il cosiddetto Fondo Africa il cap. 3109 prevede 200 milioni di euro. Si tratta del primo esito del “Migration Compact” con il quale il Governo ha deciso di avviare un piano straordinario di cooperazione con alcuni Paesi chiave di origine o di transito dei migranti che giungono via mare. In sostanza: in cambio di risorse per investimenti si chiede a questi Paesi di “collaborare” nella gestione (alias blocco) dei flussi migratori. La cooperazione ancora una volta è piegata a fini che con l'aiuto pubblico allo sviluppo delle popolazioni c'entrano poco o niente.

## **LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!**

### **Chiusura dei Cie, degli Hot-spot e riduzione dei Cas**

Si propone di smantellare il sistema dei Cie, dei Cara e di ridurre il sistema di accoglienza straordinario (Cas) a vantaggio di quello ordinario (Sprar) e degli interventi di inclusione sociale e lavorativa.

Maggiori entrate: 600 milioni di euro

### **Più risorse per lo Sprar**

L'aumento delle risorse stanziato in Legge di Bilancio 2017 (395 milioni di euro) per lo Sprar non è sufficiente. Si propone di aumentare lo stanziamento di 200 milioni per consentire un ulteriore ampliamento di circa 15.600 posti in accoglienza ordinaria.

Costo: 200 milioni di euro

### **Sblocco turn-over per i Comuni che aderiscono allo Sprar**

A oggi solo una piccola parte dei Comuni ha aderito allo Sprar. Questa è una delle concause che determinano l'apertura emergenziale di strutture di accoglienza da parte delle Prefetture, spesso in conflitto con le amministrazioni locali. Si propone di incentivare la partecipazione dei Comuni al sistema di accoglienza ordinaria anche prevedendo lo sblocco del turn over del personale. Ciò per altro consentirebbe un impegno più qualificato dei Comuni nel coordinamento e nel monitoraggio dei servizi erogati. Mille dipendenti pubblici adibiti a tale scopo distribuiti sui nuovi progetti Sprar presentati comporterebbero una spesa contenuta.

Costo: 30 milioni di euro

### **Abolizione visti di ingresso privilegiati per super-ricchi**

Si propone di abolire l'art. 22 del Disegno di Legge di Bilancio 2017 che prevede l'ingresso e l'ottenimento di un permesso di soggiorno extra-quote per i cittadini stranieri super-ricchi che investono in società italiane o comprano titoli di stato nazionali.

Costo: 0

### **Più risorse per gli interventi di inclusione**

Negli ultimi anni gli scarsi fondi destinati a finanziare gli interventi di inclusione sociale e lavorativa dei cittadini stranieri sono stati di fatto azzerati. Si tratta di

una scelta miope, che non fa i conti con la presenza strutturale di persone che vivono stabilmente nel nostro Paese. Si propone di stanziare 200 milioni di euro per un Piano nazionale per l'inclusione sociale e l'inserimento lavorativo dei migranti che comprenda la lotta all'insuccesso scolastico dei ragazzi di origine straniera.

Costo: 200 milioni di euro

#### **Per un sistema nazionale di protezione contro le discriminazioni e il razzismo**

Si propone di rafforzare la struttura dell'Unar, accrescendone l'autonomia e le competenze e rendendolo indipendente dal Governo, supportando le azioni di prevenzione, di denuncia e di tutela delle vittime di discriminazione e razzismo anche grazie alla creazione di una rete di sportelli legali anti-discriminazione diffusi in tutti i Comuni capoluogo di provincia.

Costo: 50 milioni di euro

#### **Avvio di un piano nazionale di smantellamento dei "campi nomadi"**

75 milioni di euro potrebbero essere destinati alla predisposizione, anche grazie all'auto-recupero, di abitazioni dignitose che consentano ai rom di abbandonare i campi e di partecipare a progetti di inserimento scolastico e lavorativo. Solo una strategia di inclusione abitativa, sociale e lavorativa complessiva può consentire di porre fine alla vergogna delle politiche dei "campi nomadi", veri e propri spazi di segregazione abitativa, sociale e culturale.

Costo: 75 milioni di euro

## **Pari opportunità**

In tema di pari opportunità la Legge di Bilancio 2017 non presenta contenuti innovativi rispetto agli esercizi precedenti. Gran parte dei capitoli di spesa sono relativi al Titolo III - Misure di contrasto alla povertà e per la famiglia, in cui sono confinate le politiche per le pari opportunità. Gli impegni di spesa per il 2017 vanno dai 392 milioni del premio di nascita (alternativo al bonus bebè previsto nella Legge di Stabilità 2015) ai 20 milioni relativi al congedo di paternità (portato a 2 giorni), passando per



i 144 milioni del bonus asilo nido e ai 50 milioni del voucher baby-sitting (incluso le mamme autonome, ma sempre in alternativa al congedo di paternità).

Cifre e misure che in gran parte si commentano da sole, sia per il volume di spesa sia per il tipo di approccio che rappresentano rispetto ai temi delle pari opportunità.

Vale la pena ricordare quanto già sottolineato l'anno scorso. In assenza di ripresa dell'economia, tutti Paesi dell'Unione Europea, ma in particolare il nostro, hanno di fronte due grandi sfide: riconoscere esplicitamente che è necessario monitorare e valutare il differente impatto su donne e uomini di ciascuna scelta politica adottata; scegliere misure, nello specifico, che incentivino e sostengano la ripresa tenendo conto della nuova realtà del mercato del lavoro, e del modo in cui vi si pongono donne, uomini, coppie e famiglie.

Per porre le basi di tali politiche vari interventi sono necessari, dalla revisione dei sistemi di sostegno al reddito individuale e/o familiare, agli investimenti in infrastrutture sociali. Le opzioni spaziano dall'introduzione di un assegno fisso *universale* per ridurre le disparità di trattamento tra uomini e donne, fino a misure specifiche di riequilibrio tra il lavoro retribuito e quello di cura.

Sono tuttavia gli investimenti sociali l'area cruciale d'intervento: nell'ambito di un auspicio *buon governo* l'insieme delle infrastrutture sociali dovrebbe acquisire priorità rispetto a quelle fisiche. Purtroppo, le misure sopra ricordate non mostrano, neanche quest'anno, un segno di svolta in questa necessaria direzione.

In effetti, i provvedimenti presi dal governo Renzi, dal Jobs Act fino all'attuale Legge di Bilancio, non sembrano assolutamente tener conto appieno del quadro sopra delineato. Il Disegno di Legge di Bilancio introduce misure (tra cui l'istituzione dell'Aspe, *anticipo finanziario a garanzia pensionistica*, i cui riflessi di genere potrebbero essere significativi) senza minimamente prevedere sistemi di bilancio di genere (*gender budgeting*) per valutare l'impatto delle principali iniziative politiche, compresi i cosiddetti progetti di stimolo alla ripresa e di revisione delle spese.

Prendendo spunto da un recente documento prodotto dall'Ufficio Parlamentare di Bilancio (datato 28 ottobre 2016; cfr. par. 2.2, pp. 11-13) ricordiamo che già nel 2007 è stata presentata la direttiva sulle *Misure per attuare parità e pari opportunità tra uomini e donne nelle Pubbliche Amministrazioni*. Quest'ultima indica la necessità di redigere i bilanci di genere e si "auspica che diventino pratica consolidata nelle attività di rendicontazione sociale delle amministrazioni". Il bilancio di genere è stato poi richiamato dal D.Lgs. n. 150/2009 di riforma della pubblica amministrazione come uno dei contenuti della Relazione sulla performance che le amministrazioni producono entro il 30 giugno di ogni anno (art. 10, comma 1, lett. b).

Al bilancio di genere non è attribuito carattere di stretta obbligatorietà, tuttavia se ne auspica la redazione, riconoscendolo come strumento di attuazione della performance, di messa in atto del meccanismo di “ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche Amministrazioni” proprio della riforma. Nell’ambito di quest’ultima emerge che l’attenzione alle pari opportunità deve caratterizzare tutto il ciclo della performance, a cominciare dal Piano della performance, che si configura come l’unico documento di programmazione che richiama in forma esplicita e vincolante il perseguimento delle pari opportunità.

Ciò assume rilevanza perché nessun altro documento programmatico propone le pari opportunità come fattore strutturante del processo di programmazione e l’adozione volontaria del bilancio di genere costituiva l’unica modalità attraverso la quale l’Amministrazione potesse leggere la propria attività (politica, programmatica e amministrativa) in chiave di perseguimento di obiettivi di parità.

In seguito, la Legge 39/2011 ha modificato la Legge di contabilità e finanza pubblica (Legge 196/2009), prevedendo, tra i principi e criteri direttivi della delega al Governo per il completamento della riforma della struttura del bilancio dello Stato, l’introduzione in via sperimentale di un bilancio di genere (art. 40, g-bis) “volto alla valutazione del diverso impatto della politica di bilancio sui due generi, in termini di denaro, servizi, tempo e lavoro non retribuito”.

L’attuazione della Legge Delega rilancia la sperimentazione del bilancio di genere, dandovi concretezza attraverso l’attribuzione alla Ragioneria Generale dello Stato del compito di avviarla; prevede altresì la definizione – mediante Dpcm – di una apposita metodologia che tenga conto delle esperienze maturate in ambito territoriale; dispone infine l’invio, da parte delle Amministrazioni centrali, delle informazioni necessarie al Ministero dell’Economia e delle Finanze, il quale dovrà tenere informato il Parlamento attraverso apposite relazioni.

Si ricorda infine che il Governo italiano ha aderito all’Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile adottata formalmente dall’Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 25 settembre 2015, nell’ambito della quale la parità di genere costituisce uno degli obiettivi da raggiungere entro il 2030.

Inoltre, più volte su queste pagine si è richiesto un intervento del Governo in sede di Legge di Bilancio per combattere la violenza sulle donne. Gli ultimi dati Istat confermano che la violenza di genere, nelle sue varie manifestazioni, è un fenomeno diffuso e trasversale, che interessa donne di ogni età e classe sociale del nostro Paese. Questa situazione impone una riflessione profonda, indirizzata a definire non solo il profilo delle vittime e dei diversi tipi di violenza subita, ma anche le condizioni in cui ope-

rano i servizi deputati alla gestione del fenomeno e il tipo di opportunità che questi offrono ai diversi territori.

Come la cronaca ci ricorda, troppo spesso, e nonostante abbiano maturato un'esperienza consolidata, i centri antiviolenza si trovano a non poter garantire la continuità dei propri interventi; molti, negli ultimi anni, hanno dovuto chiudere per mancanza di fondi. Sempre più importante, allora, è la questione del rilevare le caratteristiche organizzative e operative di questi soggetti al fine di pianificare interventi di policy lungimiranti.

Questo particolare ambito d'indagine, tuttavia, in Italia appare lacunoso. A oggi manca una rilevazione sistematica ed estensiva, basata su indicatori omogenei e in quanto tali comparabili, in grado di rilevare i diversi tipi di servizi e i modelli di accoglienza attuati per il supporto delle donne che vivono storie di violenza. Tuttavia, l'assenza di una rilevazione di tipo estensivo non si traduce in una carenza totale di dati sul tema ma, al contrario, nell'esistenza di indagini parziali, condotte da associazioni o da reti di servizi, al fine di monitorare le proprie attività. Questa tendenza, riscontrata anche in Svezia e in Austria, è resa nota dalla recente indagine condotta dalla rete internazionale Wave - Women Against Violence, i cui risultati sono stati diffusi nel mese di aprile 2016.

Un intervento del Dipartimento Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio, finanziato utilizzando parte dei fondi predisposti per le pari opportunità all'art. 50 della Legge di Bilancio, potrebbe ridurre e possibilmente eliminare la frammentazione delle iniziative di reperimento dei dati, promuovendone e facilitandone l'integrazione e la condivisione, al fine di consentire lo sviluppo di una visione organica e, in quanto tale, realistica dei vari servizi esistenti sul territorio nazionale. Indagare le caratteristiche presentate da questi particolari servizi consente di capire quanto è stato fatto, e quanto invece c'è ancora da fare per arginare un fenomeno sociale così rilevante.

## **LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!**

### **Congedo parentale obbligatorio di 15 giorni per i padri**

Occorre introdurre incentivi a una più equa divisione del lavoro domestico tra uomini e donne: interventi cruciali in questa direzione riguardano i congedi parentali. Rilanciamo pertanto la proposta avanzata lo scorso anno di introdurre un congedo parentale obbligatorio di quindici giorni per i padri. Un congedo da prendere in contemporanea alla madre nel primo mese dopo il parto e che sarà re-

tribuito dall'Inps al 100% dello stipendio. Il congedo ai padri aiuta a promuovere la cultura della condivisione della cura dei figli, delle responsabilità e anche dei diritti tra madri e padri.

Costo: 472 milioni di euro

### **Nuovi centri antiviolenza**

Si propone di portare lo stanziamento previsto da 10,3 a 40,4 milioni di euro per la costruzione di 100 nuovi centri antiviolenza in tutte le Regioni, avviando contestualmente, con l'Associazione nazionale dei centri antiviolenza, sia una pianificazione della formazione degli operatori e delle operatrici che entrano in contatto con episodi di violenza di genere, sia una campagna di sensibilizzazione e prevenzione nel mondo della scuola.

Costo: 30,1 milioni di euro

## **Politiche abitative**

Una Legge di Bilancio che galleggia sulla crisi e che non affronta i nodi della sofferenza abitativa strutturale del Paese. Questo in estrema sintesi il giudizio, drasticamente negativo, che può essere dato sulla Legge di Bilancio rispetto alle politiche abitative e alle sempre più acute contraddizioni di una politica di governo senza qualità, che agli annunci roboanti non fa seguire neanche un piccolo spiraglio nella direzione di un'inversione di tendenza.

Si continua, come nel dramma del terremoto, a inseguire le emergenze, senza la capacità di prevenire. Dell'annunciato piano per "Casa Italia", non trapela nulla nella Legge di Bilancio. Come ci ha abituato troppo spesso il premier, alla spettacolarizzazione delle conferenze non seguono politiche coerenti.

Non si va infatti oltre alla conferma degli incentivi per la ristrutturazione edilizia, la riqualificazione antisismica, la riqualificazione energetica e l'acquisto di mobili. Il Fondo per la morosità incolpevole viene ridotto da circa 60 milioni nel 2016 a 36 milioni nel 2017, mentre già la Legge di Stabilità dello scorso anno aveva azzerato il Fondo sociale affitti per le famiglie in difficoltà.

Non c'è alcun vero intervento, neanche in abbozzo, che vada nella direzione di affrontare le questioni di fondo della crisi abitativa, acuita in questi anni dalla crisi che ha falciato i redditi popolari ed esteso povertà e disuguaglianze.

Diamo uno sguardo più di fondo e di lungo periodo, a cominciare dalla questione sfratti. Negli anni della crisi c'è stata infatti una vera e propria esplosione degli sfratti per morosità e questo dato segnala con evidenza l'acuirsi di un'irrisolta questione sociale legata al diritto alla casa.

Dal 2001 al 2007, la situazione è rimasta sostanzialmente stabile, con un numero di sentenze emesse intorno ai 40mila sfratti l'anno. A partire dal 2008, gli sfratti sono aumentati drasticamente, giungendo a una media che varia tra le 65mila e le 75mila sentenze l'anno (con un incremento medio del 60%). Questo dato complessivo va ulteriormente scomposto. La componente che esplose è la morosità, che passa da una media prima della crisi intorno ai 30mila sfratti e giunge a partire dal 2008 a una media che varia tra 55 e 70mila sentenze (con un incremento medio superiore al 100%).

Un'altra questione fondamentale da affrontare, peraltro collegata alla precedente, riguarda la carenza di abitazioni sociali. Da questo punto di vista, il confronto con l'Europa è sconsigliante. L'Italia, infatti, con un misero 5% di abitazioni sociali in affitto si colloca agli ultimissimi posti dell'Unione Europea e rimane di almeno un terzo al di sotto della media europea, che supera il 15% di offerta di alloggi sociali.

Secondo i dati forniti dai Comuni italiani, sono almeno 700mila i nuclei familiari, utilmente collocati nelle graduatorie comunali, che rimangono senza risposta. Gli interventi minimali che il Governo ha strombazzato con grande enfasi nel cosiddetto "Piano Casa Lupi" (la Legge 80 del 23 maggio 2014) hanno dimostrato tutta la loro pochezza.

Il piano di recupero delle case popolari non assegnate perché inagibili per piccoli interventi (non superiori a 15.000 euro) e quelle in cattivo stato (con interventi non superiori a 50.000 euro) può essere considerato un caso di scuola della distanza abissale tra la propaganda del Governo e la fattività delle misure concretamente intraprese.

Queste abitazioni dovevano essere destinate prevalentemente ai soggetti sottoposti a sfratto per finita locazione, con presenza di malati terminali, minori, persone con gravi disabilità e con redditi bassi, cui il Governo a partire dal 2015 ha rifiutato di rinnovare la proroga all'esecuzione.

Ebbene, a novembre 2016, a due anni e mezzo dall'approvazione della Legge e a quasi due dalla soppressione della proroga degli sfratti per queste categorie con estreme fragilità, i dati sono sconsiglianti: su un totale di 5.807 interventi minimali per rendere assegnabili alloggi vuoti, ne risultano realizzati 1.862 (poco più del 30%), e dei 20.773 alloggi in cattivo stato ne sono stati ristrutturati 268 su 20.773 (neanche il 2%).

## LE PROPOSTE DI SBILANCIAMOCI!

### **Finanziamento di un piano pluriennale per abitazioni sociali senza consumo di suolo**

Le nostre città sono piene di immobili di proprietà pubblica dismessi, inutilizzati e in disuso (la stima è di circa 95 milioni di metri cubi tra demanio civile e militare). Il loro recupero e riuso, anche parziale, potrebbe consentire di creare nuove abitazioni sociali e di risanare tessuti urbani compromessi dalla speculazione immobiliare. Esistono strumenti legislativi (per esempio il comma 1-bis dell'art. 26 della Legge 164 del 2014) che correttamente applicati possono consentire l'avvio e il finanziamento di progetti per trasformare beni pubblici dismessi in case popolari. L'obiettivo strategico della proposta è di incrementare di un milione gli alloggi a canone sociale in Italia nei prossimi 10 anni.

Costo: 1.000 milioni di euro

### **Fondo per la morosità incolpevole e Fondo sociale per gli affitti**

L'azzeramento nel 2016 del Fondo sociale affitti e la riduzione da 60 a 36 milioni nel 2017 del quello per la morosità incolpevole sono inaccettabili. Serve un finanziamento complessivo per i due fondi di almeno 430 milioni di euro, oltre che un intervento per snellire le procedure di erogazione, in modo tale da rendere questi strumenti effettivamente efficaci.

Costo: 430 milioni di euro

### **Eliminazione della cedolare secca sugli affitti a canone libero**

Oggi chi affitta a libero mercato gode di una aliquota agevolata al 21% del canone ricevuto (meno di quanto paga il lavoratore dipendente sul salario). I contratti di affitto privati sono circa 2 milioni e 800mila. Di questi, almeno il 70% sono a libero mercato, equivalenti a circa 1 milione e 900 mila contratti. Con un calcolo di una media di aliquota Irpef pari al 30% e una ipotesi cautelativa di canone annuo pari a 6mila euro l'anno, con l'eliminazione della cedolare secca sul libero mercato si realizzerebbero maggiori entrate per almeno 1.200 milioni.

Maggiori entrate: 1.200 milioni di euro

### **Tassazione di proprietà degli immobili tenuti vuoti**

Le nostre città sono piene di immobili di proprietà a uso residenziale tenuti vuoti o affittati al nero. Proponiamo che gli immobili di proprietà dichiarati vuoti

ti, a partire dal terzo, abbiano un prelievo di solidarietà pari a 100 euro l'anno da investire nella politica sociale della casa. La stima, escludendo le seconde case, è di circa 4 milioni di immobili (fermo restando che il totale degli alloggi inutilizzati viene quantificato in circa 7 milioni).

Maggiori entrate: 400 milioni di euro

### **Contrasto al canone nero e irregolare**

L'evasione nel campo delle locazioni è una piaga largamente diffusa: secondo i dati della Banca d'Italia, ancora almeno 1 milione di contratti di locazione evadono totalmente o parzialmente il fisco. Proponiamo di cancellare la norma della scorsa Legge di Stabilità che ha abrogato la tracciabilità dei canoni di locazione. Chiediamo inoltre un intervento che, al contrario, reintroduca una normativa efficace di contrasto all'evasione da canoni. In particolare, occorre prevedere una norma specifica che possa permettere all'affittuario di poter emergere in caso di contratto verbale, che è oggi l'espedito principale di chi vuole affittare al nero. A questo va aggiunto l'incrocio delle utenze e una task force della Guardia di Finanza ai fini di recuperare almeno il 25% di quanto oggi evaso.

Maggiori entrate: 300 milioni di euro

### **Eliminazione dell'Imu per gli IACP**

È assurdo che l'Edilizia Residenziale Pubblica sia sottoposta a pagare l'Imu, mentre i costruttori privati godono di benefici fiscali enormi. Gli Istituti che gestiscono le case popolari, per la funzione sociale che svolgono come enti strumentali di Regioni e Comuni, devono essere esentati. Tra l'altro, si tratta di versamenti in larga parte fittizi, una mera partita di giro.

### **Applicazione dell'Imu all'inventudo dei costruttori per riduzione Imu a chi ricontratta affitto**

È incomprensibile come possa essere plausibile che ai costruttori con inventudo sia concesso di non pagare l'Imu. Al contrario proponiamo che l'inventudo dei costruttori sia tassato al massimo dell'Imu e che il ricavato vada a sostenere la riduzione, fino all'azzeramento, dell'Imu per le abitazioni date in affitto, i cui canoni vengano stipulati o rinnovati con una riduzione ulteriore rispetto al canone derivante dagli accordi territoriali.

## Carceri

Alla fine di settembre 2016 l'European Committee on Crime Problems ha presentato al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il *Libro Bianco sul sovraffollamento delle carceri*. Per l'Italia il rapporto ha una valenza sia positiva che negativa perché sottolinea da un lato la presenza di un problema strutturale riguardante il sovraffollamento delle carceri e dall'altro apprezza i passi avanti che le istituzioni hanno compiuto fino a oggi.

Infatti il documento riprende la sentenza Torreggiani e sottolinea che, ricorrendo più spesso alle misure alternative alla detenzione e diminuendo le custodie cautelari, il problema del sovraffollamento delle carceri potrebbe essere, se non risolto, almeno alleviato. Più avanti si legge come diverse azioni legislative, che includono l'adozione di misure alternative, abbiano ridotto gli ingressi in carcere e che la volontà del Governo a impegnarsi a risolvere questo problema abbia convinto nel marzo 2016 il Comitato dei Ministri a concludere la supervisione dell'esecuzione della sentenza Torreggiani.

A incidere su questa decisione è stato tra l'altro il trend positivo registrato nel 2015 dalla Messa alla Prova, misura introdotta nel 2014 che prevede la sospensione del processo per le persone accusate di aver commesso un reato non grave ovvero punito con pena detentiva inferiore ai quattro anni. In tutto il 2015 le misure eseguite sono state ben 9.690 contro le 511 nel 2014. La Messa alla Prova ha certamente aiutato a contenere il numero degli ingressi in carcere e ad alleviare il problema del sovraffollamento carcerario.

Infatti, all'inizio dell'anno il Ministro della Giustizia Orlando annunciava che “al 31 dicembre 2015 la popolazione carceraria è scesa a 52.164 detenuti”, tuttavia nella prima metà del 2016 il numero dei detenuti è tornato a crescere e oggi risultano oltre 54.000. I posti letto sono 49.659 secondo i dati dell'Amministrazione Penitenziaria (che però non tiene conto delle sezioni provvisoriamente chiuse), quindi il tasso di sovraffollamento (numero di detenuti rispetto al numero di posti letto regolamentari) si aggira al 108%. Nonostante questo problema non sia più così grave come nel 2014, quando il tasso era secondo le nostre stime del 170%, non si può dire che sia stato risolto.

È necessario non interrompere il processo di riforma avviato. Purtroppo, dopo l'approvazione in prima lettura alla Camera nel settembre 2015 del Disegno di Legge Delega che, tra le altre cose, delegherebbe il Governo a riformare l'attuale ordinamento penitenziario, siamo ora a una battuta d'arresto parlamentare al Senato. L'ordinamento penitenziario attualmente vigente è stato scritto nel 1975, quando il carcere aveva



un'altra faccia rispetto a quello di oggi. I criteri di delega contengono, tra le varie cose, un ampliamento dell'accesso alle misure alternative, ampliamento sul quale più che mai bisogna puntare.

Un passo importante è invece rappresentato dalla riorganizzazione degli uffici per l'Esecuzione Penale Esterna, che da luglio 2015 non sono più sotto la responsabilità del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, bensì del Dipartimento per la Giustizia Minorile e di Comunità. Questo nuovo Regolamento di organizzazione del Ministero della Giustizia risponde all'esigenza di restituire all'area dell'esecuzione penale esterna autonomia e dignità, dandole nuova linfa vitale e allineando così l'Italia a molti altri Paesi europei sul tema della probation.

Purtroppo però il budget destinato al dipartimento dell'Esecuzione Penale Esterna rimane ancora molto esiguo. Infatti secondo dati del Ministero di Giustizia, nel 2015 dei quasi tre miliardi di euro destinati all'Amministrazione Penitenziaria, poco più di 67 milioni, ovvero appena il 2,3%, è stato speso per le misure di Esecuzione Penale Esterna. La maggior parte dei fondi è ancora destinata a far funzionare le carceri. E, a questo proposito, va anche notato che nel Bilancio di previsione 2015 più dell'84% delle risorse è stato destinato al personale mentre sia alle strutture che ai detenuti è andato meno dell'8% della spesa.

Se lo scopo della pena è quello di reintegrare nella società, il carcere non sembra il modo migliore per raggiungere questo obiettivo, come dimostra il tasso di recidiva del nostro Paese. In uno studio effettuato nel 2007 dal Direttore dell'Osservatorio delle misure alternative del Dap, Fabrizio Leonardi, emerse che la percentuale dei recidivi fra coloro che scontano una pena in carcere era del 68,45%, mentre nel caso di coloro che scontano una pena alternativa la percentuale scendeva al 19%. Uno studio più recente effettuato dal Dipartimento di Amministrazione Penitenziaria ha rilevato che al 31 dicembre 2013 il 57% dei detenuti aveva subito una o più carcerazioni precedenti.

Teniamo a sottolineare intanto il fatto che uno studio accurato sulla tematica della recidiva (e non sul numero di carcerazioni precedenti) non viene effettuato da quasi 10 anni, e che la maggior parte dei fondi dell'Amministrazione Penitenziaria non sono destinati alle misure che funzionano meglio, ma a quella più "semplice", ovvero l'incarcerazione. Inoltre, nonostante tutte le dichiarazioni di intenti della classe politica riguardo a un maggiore utilizzo delle misure alternative, ciò che emerge dai Bilanci preventivi del 2017 e del 2018 è una diminuzione del budget destinato alla gestione dell'Esecuzione Penale Esterna. In sintesi, le misure più efficaci sono quelle che ricevono (e riceveranno) meno risorse.