

ITALIA COOPERATIVA

X *Settimanale
della Confederazione Cooperative Italiane*

Borgo S. Spirito, 78
00193 Roma

Spediz. in abb. post.
Gr. I bis 70%

3 - 10 giugno 1988
Roma - Anno XLIII - N. 21-22
Un numero Lire 700

VERSO L'ASSEGNO SOCIALE ECCO LA RIFORMA proposta da Ermanno Gorrieri

Un riformismo autentico

Con un suo studio intitolato «Verso l'assegno sociale», due riforme stralcio e cioè l'assegno per il nucleo familiare e l'assegno sociale per gli anziani, Ermanno Gorrieri presenta a chi intende raccogliergli il suo contributo alla preparazione di un disegno di legge per questa auspicata riforma.

Si tratta di una sintesi dei suoi ben noti lavori derivati dalla commissione d'indagine sulla povertà e sulla «familiarità» del reddito, con una caratteristica aggiuntiva, quella di tradurre studi e proposte in una bozza di disegno di legge.

Ermanno Gorrieri mantiene così l'impegno formulato nella sua breve permanenza al Ministero del Lavoro e offre la sua proposta al Governo e ai gruppi parlamentari che intendono recepirlo. Vorremmo dire che, «naturalmente», la prima ad essere sollecitata è la Democrazia Cristiana, se vuol essere coerente non solo con molte sue enunciazioni di principio, ma anche con gli impegni assunti alla vigilia della campagna elettorale politica del 1987 e con la stessa nomina di allora di Gorrieri al Ministero del Lavoro.

In questa fase politica sembra assorbente il riformismo, cosiddetto «istituzionale» ed è certo che la sua priorità deriva insieme dalle esigenze di aggiornamento funzionale delle istituzioni democratiche e dalle convergenze politiche che sembrano finalmente essere maturate. Tuttavia non crediamo che si debba cadere in una specie di messianica attesa delle riforme istituzionali, rinviando ad un tempo indeterminato della «nuova democrazia» le riforme sociali, cioè i problemi che possono caratterizzare il rapporto concreto fra le istituzioni e la gente ed insieme far emergere le connotazioni sociali dei vari partiti, nonché per la DC una manifestazione assai viva della sua ispirazione cristiana.

Gorrieri, dunque, stimola e sollecita a mettere mano alle conclusioni di un lavoro per tanta parte compiuto proprio nelle sedi di Governo, dalla Presidenza del Consiglio al Ministero del Lavoro.

Chi ha orecchi da intendere, intenda.

Tra l'altro, la proposta raccoglie anche il consenso degli esperti delle confederazioni sindacali

Siamo al vero riformismo al quale è fortemente interessato per sua natura il movimento cooperativo che sostiene lo sforzo di Ermanno Gorrieri, presidente del recente congresso nazionale della Concooperative, non solo perché è un uomo del proprio campo, ma soprattutto perché le sue proposte sono il «cuore» di una politica ispirata al solidarismo e ai valori cristiani nella società.

la sollecitazione è rivolta a tutte le forze politiche ma soprattutto alla DC; è la traduzione concreta del lavoro svolto nel precedente governo ed ha il consenso delle confederazioni sindacali

Nella premessa l'autore ricorda che nel giugno-luglio 1987 il Ministero del lavoro, confortato anche dal parere favorevole espresso dalle Confederazioni sindacali, pose allo studio la possibilità di dare attuazione alla proposta della Commissione d'indagine sulla povertà relativa all'istituzione dell'assegno sociale. Un gruppo di lavoro, con la consulenza di esperti delle Confederazioni, elaborò due proposte di legge parallele, da considerare come tappe intermedie verso l'assegno sociale. Le due proposte, accompagnate da un'ampia documentazione ed espresse in due bozze di disegni di legge, furono trasmesse alle Confederazioni ed illustrate alla stampa il 21 luglio 1987.

La prima proposta, relativa alla razionalizzazione degli assegni familiari, fu utilizzata nel corso delle trattative dell'autunno 1987 fra il Governo e le Confederazioni sindacali. Una prima versione fu inserita nella legge finanziaria, poi, quando questa fu praticamente ripresentata dal Governo, la parte relativa agli assegni familiari fu stralciata e inserita, con rilevanti modifiche, nel decreto-legge 13 gennaio 1988, n. 5, reiterate il 13 marzo 1988 (n. 69).

Nella fase di passaggio dalla prima alla seconda versione si inserì il rifiuto del Governo di procedere agli sgravi dell'Irpef. In cambio il Governo anticipò la decorrenza della riforma degli assegni familiari dal 1. gennaio 1988, anziché dal luglio successivo, ma a sua volta pretese di passare dalla modulazione degli scaglioni di reddito di milione in milione ad una modulazione di tre in tre milioni, con la conseguenza di sbalzi eccessivi nell'importo degli asse-



gni e probabilmente anche con un risparmio di spesa rispetto al previsto onere di 1.100 miliardi. Inoltre — e ciò è ancora più grave, osserva il testo, — il decreto-legge esclude l'indicizzazione degli importi degli assegni, destinandoli così al solito processo di erosione dovuto all'inflazione. Saranno invece indicizzati gli scaglioni di reddito, ma solo a partire dal 1. luglio 1989, sicché nel luglio 1988

una parte dei lavoratori si vedrà ridotti gli assegni.

Quando una proposta di legge, più che di accurato studio per migliorarla, — sottolinea l'autore — è oggetto di scambi nell'ambito di una trattativa e quando si aggiungono tentativi parlamentari di allargarne l'ambito di intervento, è inevitabile che non si realizzino del tutto gli obiettivi iniziali di semplificazione e di ra-

zionalizzazione.

Con tutto ciò il citato decreto-legge rappresenta un apprezzabile passo sulla strada del riordino delle prestazioni a sostegno dei redditi familiari.

Resta ancora aperto il problema di reperire in futuro risorse aggiuntive, dato che i 1.100 miliardi di maggior spesa prevista dal decreto-legge rappresentano solo un recupero molto parziale dei tagli operati in precedenza. Basta pensare che nel 1975 l'INPS destinò ad assegni familiari 2.173 miliardi, somma che, rivalutata, corrisponde nel 1987 a 10.135 miliardi; invece, sempre nel 1987 la spesa è stata di 3.942 miliardi. Agli oltre seimila miliardi così sottratti all'istituto degli assegni familiari se ne debbono aggiungere altri duemila di riduzione della spesa per le aggiunte di famiglia a favore dei pubblici dipendenti.

La seconda proposta elaborata al Ministero del lavoro — concernente l'istituzione di un assegno sociale per gli anziani sostitutivo delle pensioni sociali e della parte assistenziale delle pensioni integrate al minimo — non ha avuto seguito.

Nel gennaio scorso, in sede di discussione della Finanziaria 1988, è stato approvato un emendamento Lodi Faustini e altri (PCI e Sinistra indipendente) che stanziava 3.000 miliardi nel triennio 1988-90 per finanziare l'istituzione di «un assegno denominato minimo vitale ai cittadini ultrasessantacinquenni, da erogarsi in rapporto ai redditi percepiti, sino al raggiungimento di 550.000 lire mensili per le persone che vivono sole e 830.000 lire mensili per le coppie». Questo assegno presenta notevoli affinità con l'assegno sociale per gli anziani.

A questo punto, ai fini della predisposizione della legge di attuazione esplicitamente prevista dal citato emendamento, può essere utilizzato il materiale costituito sia dalla bozza del Ministero del lavoro, sia da una proposta di legge Lodi Faustini e altri, concernente «provvedimenti economici e sociali a favore degli anziani», ripresentata nella precedente legislatura alla Camera dei deputati il 5 agosto 1987 (stampato n. 1385). L'intervento previsto in questa proposta viene configurato come «integrazione di assistenza sociale in servizi o in denaro, fino al raggiungimento del minimo vitale»; la relativa competenza viene affidata ai Comuni, con finanziamento a carico dello Stato.

Il presente studio si propone, come obiettivo immediato, di offrire un contributo all'elaborazione della legge che deve disciplinare l'utilizzo dei 3.000 miliardi stanziati dalla Finanziaria.

Nella sua sostanza la proposta qui presentata è quella elaborata dal gruppo di lavoro che operò al

nessuna nostalgia per gli appiattimenti MA CULTURA DELLA CREATIVITA' E DEL RISCHIO

Il lavoro di Ermanno Gorrieri, con la collaborazione di Giordano Boldrini, si articola in una premessa, sei capitoli, una bozza di disegno di legge e tre appendici. Non possiamo in questa sede riprodurre, ovviamente, l'intero fascicolo, ma riteniamo utile stralciarne alcune parti significative, con l'avvertenza che il lavoro è accompagnato per ogni capitolo da una serie di tabelle (29 in tutto) che lo corredano

■ continua da pagina 1

Ministero del lavoro nel giugno-luglio 1987. Essa però è stata ristudiata e ampliata, soprattutto nella parte che riguarda la fase transitoria dal vecchio al nuovo ordinamento della materia, nonché completata con stime previsionali circa l'importo dell'assegno sociale e dell'onere relativo.

Le due riforme stralcio rientrano nel quadro di un disegno redistributivo contro la disuguaglianza.

La riproposizione di un disegno del genere - assicura Gorrieri - non nasce da nostalgie per la politica egualitaria degli anni settanta; la quale, fra l'altro, aveva aumentato le disuguaglianze, dato che faceva leva sul livellamento delle retribuzioni individuali, senza tener alcun conto del reddito spendibile pro capite del lavoratore e delle persone con lui conviventi.

E' anzi auspicabile che la nuova cultura della creatività e del rischio si diffonda anche in quei settori in cui prevale ancora la cultura della mediocrità garantita. Un certo grado di competizione sociale può favorire non solo lo sviluppo produttivo, ma soprattutto la riorganizzazione dei servizi della società secondo criteri di efficienza ed efficacia.

E' evidente però che dalla competizione sociale escono vincitori e vinti; permangono, dentro alla società opulenta, forme di marginalità estrema e, insieme, di povertà meno vistosa, ma diffusa. Oltre ai vinti, ci sono quelli che rimangono indietro: il Rapporto 1987 del Censis ha rilevato l'esistenza di un 29,9% di «non consumatori», che comprendono i poveri veri e propri, ma anche coloro che non partecipano alla corsa ai consumi di massa; un'elaborazione dell'indagine Istat sui consumi delle famiglie, illustrata nel capitolo I, individua nel 38% dei cittadini coloro che hanno un livello di consumo inferiore ad una soglia corrispondente al 70% del livello medio.

L'area del disagio economico è dunque assai più vasta di quella della povertà. Conciliare efficienza e solidarietà è possibile se, da un lato, si favorisce una competizione non corporativa, basata sulle qualità individuali e non sul potere contrattuale; e se, dall'altro, si opera efficacemente affinché nessuno resti o scenda al di sotto di un'adeguata soglia minima di benessere, inteso in termini di istruzione, lavoro, reddito, fruizione di servizi: in una parola, di qualità della vita.

Quest'impegno si deve sviluppare in due direzioni. Si deve primariamente aiutare l'uomo ad auto-promuoversi, ad entrare senza handicap nella competizione: donde, ad esempio, la priorità da assegnare all'istruzione di massa e alla politica dell'occupazione. In secondo luogo, si deve prender atto che, nonostante tutto, circostanze sfortunate possono creare situazioni di inferiorità sociale, alle quali si deve far fronte mediante processi redistributivi: attenti, sì, a non disincantare al lavoro, ma anche a non far pagare ai bambini, ai ragazzi, agli anziani l'incapacità o l'inerzia degli adulti.

Un disegno redistributivo contro la disuguaglianza - sottolinea ancora la premessa - deve far leva su un complesso di manovre sul terreno dell'istruzione, dell'occupazione, della politica abitativa e ambientale, della disponibilità, qualità e condizioni di accesso ai servizi, nonché su un'articolata rete di interventi a livello locale, mirati a rispondere alla diversità e specificità delle situazioni e delle esigenze. Ma, nel contempo, non si può relegare in secondo piano la sempre più urgente razionalizzazione delle molteplici prestazioni monetarie erogate a livello naziona-

le, previste dalla farraginoso legislazione vigente, talora complicata dalle interpretazioni che ne vengono date dalla magistratura.

Il processo di razionalizzazione dei trasferimenti di reddito presuppone la definizione di una riforma complessiva da considerare come traguardo da raggiungere nei tempi più brevi possibili. Deve tuttavia prevedere fasi di passaggio che riducano gradualmente le prestazioni godute da chi dovrebbe esserne escluso. La gradualità nei processi redistributivi è inevitabile, poiché non si può procedere illuministicamente prescindendo dai problemi del consenso.

Il consenso da ricercare e da creare è però quello della società nel suo complesso: non si può pretendere che chi è colpito rinunci a qualsiasi protesta. Protesta che, poi, alla luce di esperienze recenti, non deve essere sopravvalutata: contro i limiti di reddito introdotti per gli assegni familiari e per le pensioni non si è andati al di là di qualche mugugno.

Si deve inoltre evitare ogni eccessiva timidezza nei confronti dei cosiddetti diritti acquisiti: quasi sempre si tratta di meri interessi consolidati, tutt'altro che intangibili dalla legge, in quanto privi di specifica tutela costituzionale. Certe preoccupazioni circa i presunti diritti acquisiti nascono da mancanza di coraggio riformatore e dall'anteporre all'equità sociale la ricerca ad ogni costo del consenso.

mandare - conclude l'autore - se la via d'uscita non sia da ricercarsi nel considerare terreno di confronto costruttivo, non solo le riforme istituzionali, ma anche i temi connessi ai processi redistributivi.

Il capitolo sulle disuguaglianze nelle condizioni di vita si sofferma a considerare povertà, ricchezza e disuguaglianza attraverso accurati studi sull'istruzione, sul reddito e consumi, sulle classi di spesa per consumi e tipologie familiari.

La crescita della ricchezza, il miglioramento del tenore di vita, la diffusione dei consumi opulenti - osserva il testo - rischiano di far dimenticare le persistenti disuguaglianze nella distribuzione di quelle risorse che concorrono a determinare la qualità della vita (istruzione, lavoro, reddito, fruizione di servizi sociali, condizioni abitative, ecc.).

Circa la disuguaglianza, è in atto un processo culturale e psicologico tendente a rimuovere il fenomeno e a minimizzarne la portata.

Il secondo capitolo, sulla redistribuzione monetaria del reddito, rileva che un processo redistributivo di ampio respiro, qual è imposto dalle gravi disuguaglianze che ancora solcano la società italiana, deve investire innanzitutto risorse fondamentali, quali l'istruzione e il lavoro: l'una e l'altro concepiti nel loro duplice significato di fattori di promozione umana e di mezzi che permettono di procurarsi reddito.

to alla domanda, mentre altre ne sono gravemente carenti, specie nel Mezzogiorno.

Dopo essersi soffermato sul rapporto tra servizi sociali e prestazioni monetarie il testo ritorna sul nodo che è costituito dal parametro «famiglia».

Benché la redistribuzione del reddito abbia come destinatari gli individui, nel senso che essa si propone di assicurare ad ogni cittadino un livello accettabile di vita, essa non può ignorare un dato di fatto: il 95,9% degli italiani vive nell'ambito di una convivenza di tipo familiare. E' quanto risulta da una indagine specifica sulle «strutture e i comportamenti familiari» condotta dall'Istat nel settembre 1983, la quale, prendendo in esame le situazioni di fatto, ha constatato che il numero delle famiglie viene artificiosamente rigonfiato nelle denunce anagrafiche. Secondo l'indagine, le persone sole nel 1983 erano 2.319.000, il 55% delle quali aveva più di 65 anni, in prevalenza donne vedove. Dunque, nonostante il loro probabile aumento, negli ultimi cinque anni, i single per scelta hanno un'incidenza inferiore a quanto comunemente si crede.

La convivenza di tipo familiare è l'unità base di consumo, nella quale possono confluire redditi vari, dei quali solo una minima parte viene destinata ad uso personale del percettore. In genere il reddito complessivo della famiglia, specie se non è so-

dalla legge a cura dei Comuni. Ciò non viene imposto alcun vincolo normativo alle unioni libere: solo la coppia intende beneficiare di prestazioni condizionate al reddito e alla composizione familiare, può - vuole - ottenerle, sottoponendosi ad una procedura di mero accertamento.

Il reddito e la composizione della famiglia, intesa come unità di convivenza, costituiscono il necessario parametro per commisurare gli interventi allo stato di bisogno degli individui. Considerate le persone avulse dalla loro realtà di convivenza è un'astrazione, fonte di gravi iniquità distributive.

Lo studio passa poi a considerare le soglie della sussistenza e del benessere, riaffermando che obiettivo della politica di redistribuzione del reddito non è quello di puntare al livellamento delle condizioni di vita, ma di assicurare a tutti il raggiungimento di una soglia minima di benessere.

L'elaborazione di Gorrieri, attraverso una serie di dati Istat sui consumi delle famiglie, porta alla supposizione che 508.000 lire mensili siano l'obiettivo minimo immediato: e si rende conto - osserva il testo - dell'inadeguatezza delle prestazioni vigenti, il cui ammontare medio, nel periodo luglio 1988-giugno 1989, sarà di 256.000 lire per la pensione sociale e di 436.000 per le pensioni integrate al minimo. Queste somme godono di maggiorazioni in casi particolari. Inoltre sono corrisposte anche quando i beneficiari hanno altri redditi, come si vedrà, dando luogo a rilevanti sperequazioni per quanto riguarda i redditi spendibili.

Le proposte per un passaggio graduale dal vecchio al nuovo sistema sono contenute nel sesto capitolo.

Il passaggio dal sistema vigente che eroga prestazioni identiche a persone viventi in condizioni economiche molto differenziate, ad un sistema, come quello dell'assegno sociale, che concede integrazioni diversificate per portare tutti ad un uguale minimo di reddito spendibile, costituisce l'aspetto più delicato relativo all'attuazione della riforma qui proposta.

Le ipotesi di quantificazione dell'assegno sociale formulate nel capitolo precedente presuppongono che il nuovo istituto dell'assegno sociale si sovrapponga al vecchio sistema: il quale, se la nuova legge non stabilirà altrimenti, potrebbe addirittura non scomparire neppure con la morte degli attuali beneficiari, se si lascerà che ogni anno altri subentrino nel godimento delle prestazioni vigenti.

Una soluzione del genere viene considerata da taluni l'unica giusta e praticabile: sia perché, secondo questa tesi, i diritti acquisiti dagli attuali beneficiari sarebbero intangibili, sia per evitare un forte movimento di protesta.

Nel corso del triennio 1988-90 i fruitori del nuovo assegno sociale avranno un reddito spendibile che andrà da 427 a 487 mila lire mensili; i beneficiari di pensioni integrate al minimo, privi di altri redditi, saranno nelle stesse condizioni. Accanto ad essi continueranno ad esserci pensionati con redditi individuali, oltre la pensione, fino a un milione al mese oppure con redditi di coppia senza limiti: e questi continueranno a ricevere l'integrazione assistenziale alla loro pensione previdenziale con i relativi adeguamenti semestrali.

In conclusione, un minimo di logica politica, oltre che di equità, impone di adottare norme transitorie che permettano, da un lato, il passaggio morbido, ma non troppo dilazionato nel tempo, dal vecchio al nuovo sistema; e, dall'altro, la graduale riduzione delle sperequazioni dovute alla coesistenza del vecchio e dei nuovi trattamenti.



Ermanno Gorrieri e Dario Mengozzi

Le sei capitoli: disuguaglianza nella condizione di vita, redistribuzione monetaria del reddito, avvio all'assegno sociale con due riforme stralcio, assegno sociale per gli anziani, utilizzo della Finanziaria '88, passaggio graduale dal vecchio al nuovo sistema

In questo quadro una politica di equità sociale presuppone un rilancio di tensione ideale (un recupero di carica ideologica, si è tentati di dire, contro il dilagante pragmatismo senza valori) nonché una nuova capacità di governo del conflitto degli interessi che non si limiti alla mediazione e non sia troppo condizionata dalla ricerca del consenso. Le difficoltà sono evidenti, in una fase dominata da un eccesso di competizione fra i partiti per la conquista o la difesa del proprio spazio politico e con le Confederazioni sindacali costrette a rincorrere i Cobas. Ci si può allora do-

Non rientra ovviamente nell'ambito di una riforma delle prestazioni monetarie il tema della promozione, dell'incremento, della redistribuzione delle due risorse citate. Ma è bene avere sempre presente che gli strumenti di redistribuzione monetaria del reddito debbono svolgere una funzione complementare rispetto all'obiettivo primario di assicurare a tutti adeguati livelli di istruzione generale e di specifica formazione professionale e all'obiettivo, parimenti primario, di offrire a tutti la possibilità di accedere a proficuo lavoro.

Un terzo obiettivo deve proporsi una politica tendente al superamento delle disuguaglianze: quello di assicurare, in tutte le aree geografiche, un'adeguata offerta di servizi sociali. Problema che chiama in causa l'efficienza e l'efficacia di servizi di carattere generale - quali, ad esempio, quelli sanitari - ma che investe anche la dotazione di una rete di servizi sociali diretti a rispondere a specifiche e diversificate esigenze della persona e della famiglia. La politica sociale deve proporsi la diffusione di uno standard minimo di servizi in tutte le aree del Paese, parte delle quali oggi ne sovrabbondano rispet-

vrabbondante, viene destinato ad uso comune. La capacità di consumo degli individui deve, quindi, essere valutata con riferimento al reddito complessivo e alla composizione della famiglia (con l'uso di una scala di equivalenza per tener conto delle economie di dimensione).

Già il rapporto della Commissione per i problemi della famiglia al Ministero del lavoro (1982) propose di considerare, ai fini degli interventi di integrazione del reddito, la famiglia quale è definita dalla legge sull'anagrafe e non dalla Costituzione. Questa proposta viene qui riconfermata. Si deve quindi intendere per famiglia «un insieme di persone legate da vincoli di matrimonio, parentela, affinità, adozione, affiliazione, tutela o da vincoli affettivi coabitanti, che normalmente provvedono al soddisfacimento dei loro bisogni mediante la messa in comune di tutto o parte del reddito da lavoro o patrimoniale da esse percepito» (DPR n. 136/1958).

Ne consegue che - ai fini delle prestazioni sociali - il documento da presentare è solo lo stato di famiglia, la cui corrispondenza alla realtà è affidata agli accertamenti previsti

con statistiche estremamente significative. I sei capitoli sono dedicati alle disuguaglianze nelle condizioni di vita, alla redistribuzione monetaria del reddito, all'avvio verso l'assegno sociale con due riforme stralcio, all'assegno sociale per gli anziani, all'assegno sociale assicurabile con gli stanziamenti della Finanziaria, alle proposte per un graduale passaggio dal vecchio al nuovo sistema.

la bozza di D.L. «ASSEGNO SOCIALE» per i nuclei familiari dei cittadini anziani

SINTESI

Vengono aboliti due istituti di natura assistenziale del sistema pensionistico: la pensione sociale e l'integrazione delle pensioni inferiori al minimo. Nulla è innovato per la quota previdenziale di queste ultime pensioni, la quale continua a godere degli adeguamenti periodici previsti dalla legislazione vigente. La parte assistenziale delle pensioni integrate al minimo e la pensione sociale vengono sostituite dall'assegno sociale, avente lo scopo di integrare i redditi inferiori a una determinata soglia.

Destinatari sono i nuclei familiari (anche se frutto di convivenza di fatto) dei cittadini (non dei soli lavoratori) di 65 anni e più; i nuclei possono comprendere, oltre all'interessato, il coniuge e i figli minori o inabili, con esclusione di altre persone anche se parenti conviventi.

L'assegno sociale, esente da Irpef, decorre dal 1. luglio al 30 giugno ed è calcolato in base al reddito complessivo dei componenti il nucleo familiare percepito nell'anno precedente. Ai beneficiari viene corrisposta la differenza fra il reddito suddetto e l'importo dell'assegno sociale.

Per il periodo dal 1. luglio 1988 al 30 giugno 1989 l'importo dell'assegno sociale può essere fissato in tredici mensilità di 424.000 lire per gli anziani singoli e di 652.000 lire per le coppie. Ciò comporta un consistente aumento delle pensioni sociali, ma nessun beneficio per i titolari di pensioni integrate al minimo.

I suddetti livelli dell'assegno sociale, secondo stime di larga massima, sono quelli permessi dall'utilizzo dei fondi stanziati dalla Finanziaria (500 miliardi per il 1988 e 500 miliardi per il primo semestre del 1989). Con i soli fondi della Finanziaria si stima che l'assegno sociale possa arrivare a 460.000 lire (694.000 per le coppie) nel periodo luglio 1989-giugno 1990 e a 487.000 lire (735.000 per le coppie) nel periodo luglio 1990-giugno 1991.

Per ridurre le sperequazioni fra i beneficiari del vigente sistema (illustrate nel paragrafo 13) e per reperire ulteriori fondi per l'assegno sociale, si prevede un passaggio morbido dalle pensioni in atto all'assegno sociale. Allo scopo, a partire dal 1. maggio 1989, le pensioni in atto integrate al minimo godranno degli adeguamenti periodici ridotti a metà (congelamento parziale); saranno invece totalmente congelate le nuove pensioni e quelle godute da percettori di redditi superiori a determinati tetti, secondo il sistema introdotto dalla legge 638/1983 e modificato con la legge qui proposta.

Grazie a queste norme l'assegno sociale dovrebbe arrivare, come minimo, a 503.000 lire (774.000 per le coppie) nel periodo luglio 1989-giugno 1990 e a 563.000 lire (866.000 per le coppie) nel periodo luglio 1990-giugno 1991. Maggiori aumenti, di entità difficilmente stimabile, saranno possibili per le modifiche apportate alla legge 638/1983.

CAPO I - Norme generali

Art. 1 - Istituzione dell'assegno sociale e abolizione della pensione sociale e dell'integrazione al trattamento minimo

È istituito, secondo le disposizioni della presente legge, l'assegno sociale per i nuclei familiari dei cittadini italiani che abbiano compiuto l'età di sessantacinque anni.

2. L'assegno sociale sostituisce la pensione sociale e l'integrazione al trattamento minimo delle pensioni a carico dell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti dei lavoratori dipendenti, delle gestioni sostitutive, esonerative ed esclusive della medesima, nonché delle gestioni speciali per i commercianti, gli artigiani, i coltivatori diretti, i mezzadri e coloni, della gestione speciale minatori e dell'Ente nazionale di assistenza per gli agenti e rappresentanti di commercio.

3. Fatto salvo quanto stabilito nel Capo terzo della presente legge, le suddette prestazioni sono abolite.

Art. 2 - Misura e corresponsione dell'assegno

1. L'assegno compete in misura annua modulata in relazione al numero dei componenti del nucleo familiare, con effetto dal 1. luglio 1988.

2. La misura annua dell'assegno è ridotta di una somma pari al reddito complessivo del nucleo familiare.

3. L'assegno è corrisposto a domanda ed è ripartito in 13 rate mensili di uguale ammontare; la tredicesima rata è corrisposta con quella di dicembre ed è frazionabile.

4. L'assegno è corrisposto ad uno dei componenti del nucleo familiare su designazione dei componenti maggiorenni del nucleo stesso; in caso di disaccordo ognuno di questi può chiedere la corresponsione separata della propria quota.

5. A partire dal 1. luglio 1991 i valori dell'assegno sono rivalutati annualmente, con effetto dal 1. luglio di ciascun anno, in misura pari alla variazione percentuale dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati, calcolato dall'Istat, intervenuta tra l'anno di riferimento dei redditi per la corresponsione dell'assegno e l'anno immediatamente precedente. Ogni tre anni, a partire dal 1. luglio 1994, il valore dell'assegno è rivalutato anche in base alla dinamica salariale.

Art. 3 - Composizione del nucleo familiare

1. Il nucleo familiare titolare del diritto al godimento dell'assegno sociale è composto dal cittadino italiano che abbia compiuto l'età di sessantacinque anni, dal coniuge ovvero dalla persona di fatto convivente nel caso di soggetti legati da vincoli affettivi che normalmente provvedano al soddisfacimento dei loro bisogni mediante la messa in comune del reddito di lavoro o patrimonio percepito, e dai figli ed equiparati, ai sensi dell'articolo 38 del decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1957, n. 818; di età inferiore a 18 anni compiuti ovvero, senza limite di età, qualora siano dichiarati totalmente inabili ai sensi della normativa vigente.

2. Non fanno parte del nucleo familiare, le persone da quelle menzionate, anche se conviventi, sono pure esclusi il coniuge legalmente separato, le persone non conviventi ed i soggetti non residenti nel territorio nazionale.

3. Il nucleo familiare può essere composto da una sola persona a condizione che il soggetto abbia compiuto l'età di 65 anni.

4. Le variazioni del nucleo familiare devono essere comunicate all'Inps entro 30 giorni dal verificarsi.

5. I componenti del nucleo familiare cui compete l'assegno sociale hanno diritto alle prestazioni del Servizio sanitario nazionale.

Art. 4 - Reddito del nucleo familiare

1. Il reddito del nucleo familiare è costituito dal reddito complessivo, assoggettabile all'Irpef, conseguito dai suoi componenti nell'anno solare precedente il 1. luglio di ciascun anno ed ha valore per la corresponsione dell'assegno fino al 30 giugno dell'anno successivo.

2. L'attestazione del reddito e della composizione del nucleo familiare è resa non dichiarazione, la cui sottoscrizione non è soggetta ad autenticazione, alla quale si applicano le disposizioni di cui all'articolo 26 della legge 4 gennaio 1968, n. 15. L'attestazione deve essere presentata entro il 31 maggio di ogni anno. L'Inps, trasmette immediatamente copia della dichiarazione al Comune di residenza dei dichiaranti.

3. L'assegno previsto dalla presente legge non concorre a formare la base imponibile dell'imposta sul reddito delle persone fisiche.

Art. 5 - Gestione dell'assegno sociale, domanda e contenzioso

1. L'assegno sociale è posto a carico del Fondo sociale nel cui seno è costituita apposita gestione autonoma ed è corrisposto, con le stesse modalità previste per l'erogazione delle pensioni, dall'Istituto nazionale della previdenza sociale, al quale compete l'accertamento della condizione per la concessione, sulla base della documentazione stabilita con delibera del Consiglio di amministrazione, approvata dal Presidente del Consiglio dei Ministri.

2. Qualora l'assegno sociale risulti di importo inferiore a lire 100.000 mensili l'Istituto nazionale della previdenza sociale ha facoltà di porlo in pagamento in rate semestrali anticipate.

3. La domanda per ottenere l'assegno sociale è presentata alla sede dell'Inps nella cui circoscrizione territoriale è compreso il comune di residenza del nucleo familiare. La domanda deve essere accompagnata dallo stato di famiglia della quale fa parte il richiedente e dall'attestazione del reddito complessivo del nucleo familiare percepito nell'anno solare precedente.

4. L'assegno sociale decorre dal primo giorno del mese successivo a quello di presentazione della domanda e non è cedibile, né sequenziale, né pignorabile.

5. Chiunque compia dolosamente atti diretti a procurare a sé o ad altri la liquidazione dell'

assegno sociale non spettante è tenuto a versare una somma pari a cinque volte l'importo di quella indebitamente percepita, il cui provento è devoluto al Fondo sociale. La suddetta sanzione è comminata dall'Istituto nazionale della previdenza sociale attraverso le proprie sedi territorialmente competenti.

6. Per i ricorsi amministrativi contro i provvedimenti dell'Istituto nazionale della previdenza sociale concernenti la concessione dell'assegno sociale, nonché per la comminazione delle sanzioni pecuniarie di cui al comma precedente e per le conseguenti controversie in sede giurisdizionale, si applicano le norme che disciplinano il contenzioso in materia di pensioni a carico dell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti dei lavoratori dipendenti.

CAPO II - Assegno sociale competente nel triennio 1988-1991

Art. 6 - Assegno sociale competente per il periodo dal 1. luglio 1988 al 30 giugno 1989

1. L'assegno sociale compete agli aventi titoli a decorrere dal 1. luglio 1988 e, per i richiedenti, sostituisce da questa data la pensione sociale e l'integrazione al trattamento minimo. L'importo dell'assegno sociale viene ridotto di una somma pari al reddito complessivo del nucleo familiare percepito nell'anno 1987. La domanda, se presentata entro due mesi dall'entrata in vigore della presente legge, dà diritto alla corresponsione dell'importo arretrato maturato a partire dal 1. luglio 1988. L'Istituto nazionale della previdenza sociale corrisponde in una sola rata il conguaglio fra l'importo arretrato dell'assegno sociale dovuto e l'importo della pensione sociale o della pensione integrata al trattamento minimo eventualmente riscosse.

2. Per il periodo dal 1. luglio 1988 al 30 giugno 1989 l'assegno sociale è fissato, in base al numero dei componenti il nucleo familiare, nelle seguenti misure:

per un componente,	5.512.000 lire;
per due componenti,	8.480.000 lire;
per tre componenti,	11.279.000 lire;
per quattro o più componenti,	18.820.000 lire.

Art. 7 - Importo dell'assegno sociale dal 1. luglio 1989 al 30 giugno 1991

1. Gli importi di cui al precedente art. 6 sono aumentati, con la medesima modulazione, per i periodi dal 1. luglio 1989 al 30 giugno 1990 e dal 1. luglio 1990 al 30 giugno 1991 nelle misure consentite dai mezzi finanziari corrispondenti alla differenza fra la spesa complessiva che conseguirebbe alla corresponsione delle pensioni sociali e delle pensioni integrate al trattamento minimo nelle misure previste dalla normativa precedente all'entrata in vigore della presente legge e la spesa complessiva effettivamente sostenuta per le medesime prestazioni, con importo congelato secondo le norme transitorie previste nel Capo III della presente legge.

2. Alla determinazione degli aumenti di cui sopra provvede con proprio decreto il Presidente del Consiglio dei Ministri, sentito il Consiglio d'amministrazione dell'Istituto nazionale della previdenza sociale.

CAPO III - Disposizioni transitorie

Art. 8 - Congelamento delle pensioni sociali

1. I titolari di pensione sociale alla data dell'entrata in vigore della presente legge, se non richiedono la corresponsione dell'assegno sociale, continuano a percepire la pensione sociale, purché ne ricorrano le condizioni, nella misura congelata vigente al 30 aprile 1989.

Art. 9 - Congelamento delle pensioni integrate al minimo

1. I titolari, alla data dell'entrata in vigore della presente legge, di pensioni integrate al trattamento minimo - ad eccezione di quelli ricadenti nelle condizioni previste dall'articolo 6 del decreto legge 12 settembre 1983, n. 463, convertito con modificazioni della legge 11 novembre 1983, n. 638, con le modifiche introdotte dal successivo articolo 3 della presente legge - conservano il diritto alla pensione integrativa al trattamento minimo con i futuri adeguamenti previsti dalla normativa vigente ridotto a metà a partire dal 1. maggio 1989.

Art. 10 - Modifica dei limiti ai fini del congelamento totale

1. Alle norme di cui all'art. 6 del decreto legge 12 settembre 1983, n. 463, convertito con modificazioni dalla legge 11 novembre 1983, n. 638, si applicano le modifiche indicate nei commi che seguono.

2. Alla formazione del reddito da considerare per la conservazione del diritto all'integrazione al trattamento minimo della pensione del soggetto interessato concorrono i redditi complessivi assoggettabili all'Irpef di tutti i componenti del nucleo familiare qual è definito dal precedente articolo 3 della presente legge.

3. Il limite di reddito del nucleo familiare al di sopra del quale cessa il diritto all'integrazione al trattamento minimo della pensione è fissato nella misura annua, non soggetta a rivalutazioni o adeguamenti, di 6.500.000 lire per i nuclei di un solo componente, di 10.000.000 lire per i nuclei di due componenti, di 13.300.000 lire per i nuclei di tre componenti e di 16.300.000 lire per i nuclei di quattro o più componenti.

4. Le modifiche previste dal presente articolo decorrono al 1. maggio 1989. Restano immutate tutte le norme contenute e richiamate dal citato art. 6 non incompatibili con le modifiche di cui al presente articolo.