

**VERSO UNA POLITICA  
DI LOTTA ALLA POVERTA'  
L'ASSEGNO PER I FIGLI  
E IL MINIMO VITALE**



Commissione di  
indagine  
sulla povertà  
e sull'emarginazione



**PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER L'INFORMAZIONE E L'EDITORIA**

**SOCIETÀ E ISTITUZIONI**

**VERSO UNA POLITICA,  
DI LOTTA ALLA POVERTÀ  
L'ASSEGNO PER I FIGLI  
E IL MINIMO VITALE**

**Commissione di indagine  
sulla povertà e sull'emarginazione**

**PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER L'INFORMAZIONE E L'EDITORIA**

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI  
DIPARTIMENTO PER GIÀ AFFARI SOCIALI

COMMISSIONE DI INDAGINE SULLA POVERTÀ  
E SULL'EMARGINAZIONE

*Presidente*

Pierre Carniti

*Membri*

Andrea Brandolini, Giuliano Cazzola, Mario Colombo,  
Luigi Di Liegro, Paolo Garonna, Massimo I.vi Racci,  
Giovanni Moro, Armando Sanguini, Chiara Saraceno,  
Ugo Trivellato

*Collaborano*

Guido Bolaffi, Mario Marazziti, Carlo Trevisan

## SOMMARIO

---

### VERSO LINA POLITICA DI LOYI'A ALLA POVERTÀ L'ASSEGNO PER I FIGLI E IL MINIMO VITALE

<b>Presentazione</b>	3
<b>Premessa</b>	7
<b>I - L'attuale struttura degli assegni per il nucleo familiare: le ragioni di un cambiamento</b>	1
<b>II - L'assegno per i figli</b>	
- beneficiari	15
- importo dell'assegno	16
- finanziamento	17
- altre considerazioni	17
<b>III - Il minimo vitale</b>	
- caratteristiche	19
- beneficiari	20
- importo dell'assegno di minimo vitale	22
- riferimenti reddituali	23
- finanziamento statale, gestione locale	23
- tabelle	25
<b>Appendice 1</b>	
Gli assegni familiari nell'Unione Europea	29
<b>Appendice 2</b>	
Gli assegni familiari in Italia	39
<b>Appendice 3</b>	
Le prestazioni monetarie di natura assistenziale e la relativa spesa (1994)	65



## PRESENTAZIONE

*La povertà non è un fenomeno naturale nei cui confronti la collettività è impotente. Non è una condizione irrimediabile, ma piuttosto un percorso che può durare nel tempo e caratterizzato dalla carenza di risorse per soddisfare livelli minimi di sopravvivenza sia fisica che psicologica. La povertà si manifesta in forme di miseria estrema che nel tempo possono mettere a repentaglio la vita stessa delle persone, ma anche in situazioni meno drammatiche, ma assai diffuse nelle quali le persone, pur sopravvivendo, non sono in grado di soddisfare i bisogni giudicati essenziali dalla propria comunità di appartenenza.*

*La povertà non è legata solo a carenze economiche, ma anche all'indebolimento dei legami di appartenenza sociale. I percorsi familiari, individuali, culturali, di relazioni, o di isolamento, od anche fattori quali l'età, il sesso, l'istruzione, incidono non poco sulle possibilità di entrata ed uscita dalla marginalità.*

*Sulla base del proprio mandato istitutivo, che è di conoscenza e di proposta, la Commissione di indagine sulla povertà e sull'emarginazione sociale ha predisposto il progetto dell'assegno per i figli e del minimo vitale che dovrebbe costituire il cardine di una politica di lotta alla povertà.*

*Nel formulare questa proposta, la Commissione ha tenuto presente la necessità di dare seguito a due raccomandazioni del Consiglio dell'Unione Europea. Si tratta delle raccomandazioni del 24 giugno 1992, relativa ai «criteri comuni in materia di risorse e di prestazioni sufficienti nei sistemi di protezione sociale» e quella del 27 luglio 1992, relativa alla «convergenza degli obiettivi e delle politiche di protezione sociali». In esse il Consiglio dei ministri dell'Unione Europea raccomanda agli Stati Membri di «riconoscere, nell'ambito di un dispositivo globale e coerente di lotta alla emarginazione sociale, il diritto della persona a risorse e prestazioni sufficienti per vivere conformemente alla dignità umana e di adeguare, alla conseguenza, i propri sistemi alla protezione sociale» e fissa inoltre i principi generali per l'attuazione di tale diritto.*

*Nel formulare la proposta la Commissione ha tenuto conto delle indicazioni e dei principi formulati dall'Unione Europea, mentre, per quanto riguarda misure e modalità concrete, ha tenuto ben presente i limiti imposti dalla situazione della finanza pubblica. Spetta ora al Parlamento e Governo dare il necessario seguito.*



## PREMESSA

1. Un numero consistente e crescente di persone e di famiglie nel nostro paese vive in condizioni di povertà. Non si tratta solo di coloro che, rimasti senza casa per i motivi più diversi, popolano sempre più numerosi le strade delle nostre città, si mettono in coda alle mense delle varie organizzazioni volontarie, cercano un letto nei centri di accoglienza. Ai livelli più bassi nella scala dei salari e dei redditi da lavoro, la difficoltà di far quadrare il bilancio familiare, di arrivare a fine mese facendo fronte a tutti i bisogni è una situazione diffusa, anche se meno visibile e riconosciuta delle cosiddette «povertà estreme»; particolarmente, come segnalano i dati resi noti da questa Commissione, nel Mezzogiorno, tra le famiglie più numerose e tra quelle degli anziani con le pensioni più basse.

2. Una politica di lotta alla povertà richiede interventi articolati, che agiscano in più direzioni e a più livelli, tenendo conto di alcune caratteristiche specifiche del nostro paese: i forti squilibri territoriali, gli elevati tassi di disoccupazione e inoccupazione, il ridotto tasso di partecipazione e occupazione femminile, il basso livello di scolarizzazione e gli elevati tassi di evasione dell'obbligo e di fallimento scolastico (particolarmente nel Mezzogiorno) e, su un piano diverso, l'alta incidenza dei comportamenti di evasione fiscale. Una politica efficace di lotta alla povertà deve avere il suo cardine in politiche strutturali di incremento e miglioramento della qualità dell'occupazione e di elevamento del livello di istruzione. Tuttavia, le circostanze di chi si trova in situazioni di disagio materiale richiedono immediate misure di sostegno al reddito, regolate e finanziate a livello nazionale, analogamente a quanto avviene nella maggior parte dei paesi dell'Unione Europea e a quanto è raccomandato dalla stessa.

3. La forte concentrazione della povertà nelle famiglie con tre o più figli minori e, quindi, l'alta incidenza della povertà tra i minori indica come l'avere figli, in particolare più di due, accresca il rischio di povertà soprattutto nel Mezzogiorno (1). Di conseguenza, nascere e crescere in una famiglia numerosa accentua il pericolo che un individuo entri in un circolo

(1) Per i dati sulla distribuzione e sulle caratteristiche socio-economiche della povertà in Italia si rimanda al rapporto presentato dalla Commissione Povertà nel luglio 1995, pubblicato nel Quaderno n. 1.

vizioso di povertà, per cui le condizioni di disagio sperimentate da bambino segnano il destino da adulto: bassa scolarità, marginalizzazione e precarizzazione nel mercato del lavoro. Fra i motivi all'origine del legame tra povertà e presenza di più figli minori, il principale è rappresentato dal costo di allevare i figli, in cui vanno ricomprese sia le spese vive per l'acquisto dei beni necessari — alimentazione, vestiario, spazi, istruzione, ecc. — sia il costo derivante dalla riduzione delle possibilità di guadagno da parte dei genitori. In breve, come ampiamente segnalato da ricerche italiane e straniere (2), la presenza di figli aumenta i bisogni di reddito della famiglia e nel contempo riduce le possibilità di acquisirlo. Ciò è particolarmente vero nel nostro paese, in cui i servizi per la prima infanzia, così come le mense scolastiche e il tempo pieno nella scuola dell'obbligo sono ancora poco diffusi, quando non del tutto assenti. Ne consegue che una politica di sostegno alle responsabilità familiari e, più specificamente al costo dei figli, si configura oggettivamente anche come politica contro la povertà, se non altro in termini di prevenzione e garanzia nei confronti delle generazioni più giovani. Nella maggior parte dei paesi dell'unione Europea — con l'esclusione, insieme all'Italia, di Spagna, Portogallo e Grecia gli assegni per i figli costituiscono parte importante, anche se non esaustiva, di questa politica.

4. Non è tuttavia solo la presenza di figli ad esporre al rischio di povertà. L'assenza delle protezioni connesse allo status di lavoratore a causa del protrarsi della disoccupazione, della difficoltà di inserimento per la mancanza di competenze professionali adeguate o per esigenze di cura nell'ambito familiare, di situazioni di invalidità grave o di crisi personale o più semplicemente redditi da lavoro o da pensione insufficienti rispetto ai carichi familiari sono tutte condizioni che possono produrre stati di povertà. Essi vanno fronteggiati con misure di sostegno economico, integrate da misure di accompagnamento tese ad impedire che le situazioni di degrado e di perdita di capacità e risorse diventino irreversibili.

5. A fronte di tipologie diverse del rischio di povertà, nel nostro paese esiste una molteplicità di misure di sostegno al reddito, diversificata per categorie e aree territoriali, a cui si accompagna tuttavia una copertura inadeguata. L'elenco delle misure di sostegno sarebbe lungo e rischierebbe di rimanere incompleto, per la frammentarietà della normativa esistente (si pensi alla natura polimorfa dei trattamenti di disoccupazione) e la varietà

(2) Cfr., ad esempio, O. Ekert-Jaffé, «Il costo del figlio in Europa» in A.A.VV., *Famiglia, figli e società*, Torino, 1991, Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli; H. Joshi, «The Cash Opportunity Costs of Childbearing: An Approach to Estimation Using British Data», in *Population Studies*, 6, 1989; N. Folbre, *Who pays for the kids? Gender and the structures of constraint*, London and New York, 1994, Routledge.

dei soggetti erogatori (ministeri, regioni, comuni, INPS, unità sanitarie locali, ecc.) (3). Lungi dal consentire l'individuazione e il trattamento delle diverse situazioni di disagio, questa frammentazione provoca molte distorsioni ed è all'origine dell'assenza di un sostegno per ampie fasce della popolazione. A differenza che in altri paesi dell'Unione Europea, non esiste in Italia alcuna *misura generalizzata e universalistica* di sostegno al costo dei figli, né di minimo vitale. Al loro posto, vi sono, da un lato, l'integrazione delle entrate delle famiglie di lavoratori dipendenti e pensionati a basso reddito (con *l'assegno al nucleo familiare*) e, dall'altro, forme di sostegno del reddito decise dalle amministrazioni locali, erogate in maniera più o meno discrezionale e fortemente differenziate per importo, criteri, durata. Il quadro complessivo della situazione normativa è peraltro assai confuso. Per chi non abbia un pur tenue legame con il mercato del lavoro, le uniche due misure di garanzia del reddito sufficientemente univoche e chiare nei criteri di accesso e nelle forme di erogazione sono la pensione sociale, da un lato, e la pensione di invalidità civile, dall'altro.

6. La Commissione di indagine sulla povertà e sull'emarginazione ritiene necessario procedere ad una revisione degli strumenti della politica sociale in Italia e propone di introdurre due misure distinte, ma complementari: l'assegno per i figli e il minimo vitale. Questa proposta mira ad avviare un processo di razionalizzazione e omogeneizzazione delle misure di sostegno al reddito, che le renda meno discrezionali, più trasparenti nel finanziamento e nella erogazione e, soprattutto, più efficaci nel raggiungimento delle loro finalità. Al tempo stesso, sottolinea come la disponibilità di due strumenti distinti consenta una miglior taratura dell'intervento, differenziando le politiche redistributive «orizzontali» per numero di figli dalle politiche «verticali» di sostegno economico nei confronti di chi è privo di mezzi.

(3) Per un'analisi dettagliata si veda N. Negri e C. Saraceno, *Politiche contro la povertà in Italia*, Bologna, in corso di pubblicazione presso il Mulino.



## **I. L'ATTUALE STRUTTURA DEGLI ASSEGNI PER IL NUCLEO FAMILIARE: LE RAGIONI DI UN CAMBIAMENTO**

7. Nella maggior parte dei paesi europei (cfr. appendice 1), i trasferimenti alle famiglie sono consistenti ed avvengono principalmente sotto forma di assegni per i figli. Essi sono distinti da altre forme di sostegno al reddito (minimo vitale o altro), che pure possono esistere all'interno di un particolare sistema nazionale di protezione sociale. I figli sono considerati a carico e danno quindi diritto ad un assegno fino ad una età che varia da paese a paese in rapporto all'insieme delle politiche sociali e al ruolo assegnato da queste alla solidarietà o responsabilità familiare. Così in Danimarca il diritto dei genitori a percepire l'assegno cessa con la maggiore età dei figli, poiché sono questi ultimi a divenire titolari del diritto a eventuali sostegni economici. Viceversa, in Germania, Lussemburgo e Olanda i figli studenti sono considerati a carico ben oltre la maggiore età, anche se i loro coetanei disoccupati lo sono solo in certi casi.

8. Solo Grecia e Spagna hanno un tetto di reddito oltre al quale non si ha più diritto all'assegno; gli altri paesi o non pongono vincoli di reddito, o modulano l'assegno in base al reddito. Ad eccezione del Lussemburgo, anche nei paesi più generosi (Francia, Belgio, Germania) gli assegni divengono consistenti solo a partire dal secondo figlio, allorché salgono ad una percentuale significativa della retribuzione media (Tav. 1). Negli anni più recenti si è sviluppato in molti paesi un dibattito circa l'opportunità di differenziare l'importo dell'assegno per ciascun figlio a seconda del «numero d'ordine», pagando, come avviene ad esempio in Francia, assegni maggiori per il secondo o terzo figlio. Questa differenziazione, originalmente dettata da motivazioni di ordine demografico (incentivare le nascite oltre il primo figlio) ed economico (un terzo figlio comporterebbe costi aggiuntivi più alti del secondo), si scontra con il principio dell'eguale valore da attribuire ad ogni bambino, indipendentemente dal suo ordine di nascita.

9. Tra i paesi dell'Unione Europea, solo l'Italia non ha una misura vera e propria di assegno diretto a sostenere il costo della presenza di figli in famiglia. Gli *assegni al nucleo familiare* italiani (cfr. appendice 2) si con-figurano piuttosto come una forma di integrazione delle entrate delle fami-

glie di lavoratori dipendenti e pensionati a basso reddito. La presenza di figli (minori) conta solo in quanto concorre a determinare l'ampiezza della famiglia, che, insieme al reddito, costituisce la base per il calcolo sia del diritto all'assegno che dell'entità dello stesso. D'altra parte, gli assegni al nucleo familiare non assomigliano neppure ad una forma di minimo vitale. In primo luogo, non sono concepiti come garanzia di reddito minimo per chi ne è privo, ma come integrazione di un reddito che deve esistere per dar luogo al diritto all'assegno (avvicinandosi, sotto questo profilo, al *family credit* inglese e al suo analogo irlandese). In secondo luogo, sono storicamente limitati alle famiglie di lavoratori dipendenti e pensionati.

10. Negli ultimi decenni si è registrata in Italia una riduzione dell'incidenza dei trattamenti familiari sul complesso dei trasferimenti per la sicurezza sociale, a favore dei trattamenti pensionistici. La situazione italiana appare del tutto peculiare se confrontata con quella degli altri paesi dell'Unione Europea. Secondo gli ultimi dati disponibili dell'Eurostat, nel 1992 la spesa italiana per la sicurezza sociale era simile, in rapporto al prodotto interno lordo, alla media europea (Tav. 2), ma risultava nettamente differente nella sua composizione per destinazione (Tav. 3). In Italia, il 62,8 per cento delle prestazioni di sicurezza sociale era rappresentata da pensioni (vecchiaia, anzianità e superstiti), la quota nettamente più alta di ogni altro paese membro dell'Unione (ad eccezione della Grecia). All'opposto, la quota dei trattamenti di famiglia era appena il 3,5 per cento (superiore solo a quella della Spagna). Il peso modesto dei sussidi alle famiglie sul totale delle spese per la sicurezza sociale discende dalla graduale contrazione sia del numero dei beneficiari sia del valore reale dell'importo dell'assegno, rimasto invariato dal 1988. Nel 1991, in rapporto alle retribuzioni medie nette, solo in Spagna e Irlanda gli assegni familiari erano meno generosi che in Italia (Tav. 1).

11. A differenza che negli altri paesi europei, in Italia l'assegno al nucleo familiare non è quindi prioritariamente rivolto a sostenere il costo dei figli. Nello stesso tempo, la sua efficacia nel contrastare la povertà è fortemente limitata da due distinti fattori: a) l'esclusione delle famiglie povere non di lavoratori dipendenti e pensionati; b) il mancato adeguamento dell'importo degli assegni. L'inclusione delle sole famiglie di lavoratori dipendenti e pensionati, originariamente motivata dal carattere contributivo dell'istituto, più di recente è stata anche giustificata con l'argomento che i redditi da lavoro dipendente e pensione sono più facilmente accertabili di quelli da lavoro autonomo e quindi più difficilmente possono nascondere situazioni di «falsa povertà». Pur riconoscendo l'ampiezza dei comportamenti di evasione fiscale in Italia, rimane comunque aperta la questione di

chi tra i lavoratori autonomi è effettivamente povero; o di chi è povero non avendo né un reddito da lavoro autonomo, né uno da lavoro dipendente. Inoltre, il mancato adeguamento dell'importo degli assegni all'inflazione ha comportato la progressiva riduzione del loro valore reale di circa il 38 per cento dal 1988 al 1991. A ciò si è sommata la contrazione della platea dei beneficiari dovuta all'adeguamento alle variazioni del costo della vita delle soglie di reddito familiare cui è subordinata l'erogazione dell'assegno. In questo modo, gli assegni non sono neanche riusciti a contrastare efficacemente le situazioni di povertà dei lavoratori dipendenti e dei pensionati (4).

12. Altre due caratteristiche rendono l'attuale assetto degli assegni al nucleo familiare poco efficace sia come misura di sostegno alla famiglia che come politica di lotta alla povertà. In primo luogo, la scala di equivalenza adottata per modulare l'importo dell'assegno in base all'ampiezza della famiglia appare per certi versi casuale e contraddittoria. In secondo luogo, la differenza tra i limiti di reddito previsti per la corresponsione dell'assegno, a parità di dimensione della famiglia, tra i nuclei con due genitori presenti e quelli con un solo genitore è molto limitata. Essa non considera sia la maggiore difficoltà a procurarsi un reddito aggiuntivo, sia i maggiori bisogni di cura quando vi è un solo adulto e viceversa un minore in più. Proprio questo esempio segnala come il non tener conto dei figli in quanto tali nasconde i costi specifici che una famiglia con figli minori deve sostenere non solo in termini di spesa, ma anche di minor possibilità di guadagno per le domande di cura e presenza.

13. Da ultimo, l'esigenza di una riforma traspare anche dall'analisi degli aspetti gestionali dell'istituto in esame. Dalla seconda metà degli anni settanta i contributi per i trattamenti di famiglia gestiti dall'INPS sopravanzano le prestazioni erogate ed il rapporto fra prestazioni e contributi è andato progressivamente riducendosi (Iuv. 4). Nel 1994, le prestazioni sono state pari a circa 5 mila miliardi di lire, meno di un terzo dei contributi versati (16 mila miliardi), ai quali va aggiunto un contributo dello Stato destinato al finanziamento della maggiorazione per i figli minori pari a poco più di 3 mila miliardi di lire: la spesa effettivamente sostenuta dall'INPS per i trattamenti di famiglia è stata quindi di 2 mila miliardi. Di conseguenza, l'87,5 per cento dei contributi pagati dai lavoratori a questo titolo sono stati utilizzati per finanziare il disavanzo di altre gestioni dell'INPS, prevalentemente i fondi pensione. L'accordo fra il governo e le rappresentanze sindacali sulla riforma delle pensioni e il disegno di legge

(4) Cfr. D. Franco e N. Sartor, *Stato e Famiglia*, Milano, 1990, F. Angeli, e id., 41 sostegno pubblico alla famiglia fra nuove povertà e declino demografico. *Economia e lavoro*, 1994, n. 2.

che ne è scaturito prevedono di portare l'aliquota contributiva per i nuovi trattamenti di pensione al 32 per cento; per i lavoratori dipendenti privati, tale livello di contribuzione si realizzerebbe con una riduzione delle ali-quote contributive di finanziamento della «gestione prestazioni temporanee» dell'INPS (art. 39 del disegno di legge). Rimane da definire in che proporzione le risorse necessarie per raggiungere l'aliquota pensionistica del 32 per cento verranno prelevate dai vari trattamenti della gestione pre-stazioni temporanee. Secondo le elaborazioni dell'INPS (Tav. 5), l'onere ricadrebbe interamente sugli assegni per il nucleo familiare e la relativa aliquota contributiva scenderebbe dall'attuale 6,2 all'1,37 per cento. Se questa interpretazione fosse confermata, l'istituto in esame verrebbe ancor più ridimensionato. La lettera dell'accordo consente, tuttavia, una diversa e più appropriata soluzione, secondo la quale tutte le gestioni contribuirebbero a finanziare l'aumento dell'aliquota pensionistica. Ciò sembra essere possibile, tenuto conto che il saldo attivo registrato nel 1994 dall'insieme delle gestioni per prestazioni temporanee era solo in parte dovuto all'avanzo di quella degli assegni per il nucleo familiare (Tav. 6).

**14.** In sintesi, l'assegno al nucleo familiare è attualmente un istituto ibrido sia dal punto di vista degli obiettivi, che da quello gestionale. Una riforma dell'istituto è ormai inderogabile: un ritardo significherebbe sancirne la definitiva, seppur lenta, estinzione. La Commissione propone che se ne accentui la dimensione di sostegno per il costo dei figli e che la funzione di integrazione del reddito delle famiglie povere sia demandata ad una nuova misura, il minimo vitale.

## II. L'ASSEGNO PER I FIGLI

### Beneficiari

15. *La Commissione propone di trasformare l'assegno al nucleo familiare in un «assegno per i figli» volto a compensare in parte le famiglie per il costo sostenuto per allevarli. Il nuovo assegno si ispira a criteri universalistici. In linea di principio, beneficiari dovrebbero essere tutti i minori a carico (inclusi coloro che sono in cerca di occupazione, non solo gli studenti), indipendentemente dal reddito dei genitori e indipendentemente dall'ordine di nascita. Si noti che questo criterio è già di per sé restrittivo, poiché secondo il Codice civile italiano i genitori sono responsabili del mantenimento dei figli ben oltre la maggiore età, se non hanno mezzi propri, e la dipendenza economica dei figli non ha quindi per legge un termine effettivo, anche quando non vi è più convivenza.*

16. *Di fatto, il diritto all'assegno dovrebbe cessare al di sopra di una determinata soglia di reddito familiare, opportunamente definita sulla base di una scala di equivalenza che eguagli i redditi di famiglie di composizione diversa. Questa correzione della portata universalistica della misura attraverso la restrizione della platea dei beneficiari è resa necessaria da una duplice considerazione. In primo luogo, le difficoltà di bilancio dello Stato rendono difficilmente praticabile una misura generalizzata. In secondo luogo, sono i secondi e terzi figli a produrre maggiori tensioni sui bilanci familiari e sulla organizzazione domestica e la presenza di un numero di figli superiore a due è particolarmente concentrata nelle famiglie di più modeste condizioni economiche. La soglia di reddito dovrebbe comunque essere consistentemente più elevata di quella attualmente in vigore per l'assegno al nucleo familiare (a giugno 1995 una famiglia con due genitori e due figli minori cessava di ricevere l'assegno quando il reddito annuale complessivo oltrepassava L. 45.797.000). Inoltre, per evitare il crearsi di aliquote marginali troppo elevate, l'ammontare dell'assegno potrebbe ridursi con una certa gradualità nell'intorno della soglia di reddito alla quale cessa l'erogazione dello stesso; ciò andrebbe realizzato in maniera coerente con l'operare delle detrazioni fiscali.*

17. *Se la soglia massima di reddito per aver accesso all'assegno per i figli è sufficientemente alta, non è necessario innalzarla ulteriormente nel*

caso di famiglie con figli portatori di handicap, poiché, se invalidi totali, essi mantengono il diritto alla indennità di accompagnamento a prescindere dal reddito familiare e personale.

18. La trasformazione degli assegni al nucleo familiare (dei lavoratori dipendenti e pensionati) in assegno per i figli (indipendentemente dal rapporto di lavoro dei genitori) lascia scoperte quelle famiglie a basso reddito composte da pensionati che attualmente costituiscono oltre la metà dei beneficiari dell'assegno al nucleo familiare (nel 1992, 1.800.000 su 3.650.000). Per queste famiglie e per le altre che eventualmente perdessero il diritto all'assegno le prestazioni attualmente erogate (per un ammontare complessivo di circa 1.000 miliardi) vanno mantenute. Per il futuro, il problema andrebbe risolto tramite una revisione dell'istituto delle maggiorazioni sociali.

### **Importo dell'assegno**

19. *L'assegno dovrebbe rappresentare una compensazione parziale, non simbolica, del costo di allevare i figli. L'importo-base mensile potrebbe collocarsi, in prima applicazione, tra le 70.000 e le 90.000 lire (a prezzi 1995) per ciascun figlio. I due valori corrispondono all'incirca agli importi attualmente (giugno 1995) pagati per ciascun figlio (5) ad una famiglia di lavoratore dipendente composta da due adulti e due minori con reddito familiare annuale lordo rispettivamente tra L. 20.820.000 e L. 24.982.000 e L. 24.983.000 e L. 29.144.000. Sulla base di quanto viene corrisposto come importo-base nei paesi dell'Unione Europea, con l'assegno indicato, l'Italia si collocherebbe ad un livello intermedio tra quelli più generosi e quelli meno. In prospettiva, si può prevedere una revisione verso l'alto dell'importo-base. Il valore modesto qui proposto è dovuto all'aumento della platea dei beneficiari conseguente alla scelta universalistica.*

20. *L'assegno deve essere adeguato annualmente per mettere le variazioni nel potere d'acquisto della moneta. Rimane da definire se la rivalutazione dell'assegno debba essere al costo della vita, alle retribuzioni medie, al prodotto interno lordo, o ad altri parametri.*

21. *Va valutata l'opportunità di introdurre una «integrazione per il genitore solo», in ragione delle maggiori esigenze di questo tipo di famiglia*

(5) L'espressione è formalmente impropria poiché l'assegno al nucleo familiare fa riferimento all'ampiezza della famiglia ed il suo importo andrebbe quindi diviso per tutti i membri della famiglia e non solo per i figli minori.

e in analogia con quanto già avviene per gli assegni per il nucleo familiare e per le detrazioni fiscali (più alte per il primo figlio quando manca un coniuge).

## **Finanziamento**

22. *L'ipotizzata estensione del diritto all'assegno in senso universalistico richiede un attento esame delle compatibilità economiche. In quest'ambito, il finanziamento dell'assegno per i figli dovrebbe rimanere su base contributiva da estendersi ai lavoratori autonomi. L'aliquota di finanziamento potrebbe essere pari al 3 per cento annuo sia per i lavoratori dipendenti che per i lavoratori autonomi (questo valore appare compatibile con l'ipotesi di riforma previdenziale discussa al punto 13). Sulla base di prime stime, con tale aliquota le entrate contributive ammonterebbero a circa 11 mila miliardi annui, di cui 8 mila versati da lavoratori dipendenti e pensionati e 3 mila da lavoratori autonomi. Nell'ipotesi di un sostanziale pareggio e quindi di uscite per circa 11 mila miliardi di lire (di cui, in una fase transitoria, poco più di 1.000 vanno destinati al mantenimento delle prestazioni discusse al punto 18), con un assegno di 70 mila lire mensili per ciascun figlio la soglia di reddito familiare a cui cessa l'erogazione sarebbe superiore a 100 milioni annui; con un assegno di 90 mila lire mensili la stessa soglia sarebbe compresa fra i 70 e gli 80 milioni annui. Si noti che in entrambi i casi il pareggio della gestione degli assegni per i figli si otterrebbe senza alcun contributo da parte dello Stato e si renderebbero quindi disponibili le risorse che quest'ultimo attualmente trasferisce all'INPS per i trattamenti di famiglia (circa 3 mila miliardi).*

## **Altre considerazioni**

23. Con le modifiche indicate, tutte le famiglie con figli che attualmente ricevono l'assegno al nucleo familiare continuerebbero a riceverlo sotto forma di assegno per i figli. La platea dei beneficiari verrà a comprendere un maggior numero di famiglie di lavoratori dipendenti, per l'innalzamento del tetto di reddito, e famiglie di lavoratori autonomi ora escluse. Come per le altre politiche di tariffe ed esenzioni (per esempio, ticket sani-tari) che fanno riferimento a criteri reddituali, l'introduzione del tetto di reddito pone il problema dell'accertamento del reddito, questione particolarmente spinosa per i redditi da lavoro autonomo. Il crescente ricorso a criteri di reddito nel campo delle politiche sociali richiede pertanto una più incisiva azione nel campo della lotta all'evasione fiscale.

**24.** L'assegno non compensa tutte le spese che una famiglia sostiene per un figlio. Una politica di sostegno per i figli richiede che vadano rafforzati anche gli interventi non monetari come la fornitura di servizi per la prima infanzia, la scuola, o il servizio sanitario.

### III. IL MINIMO VITALE

#### Caratteristiche

25. *Si propone di istituire una garanzia di reddito minimo per coloro che ne sono del tutto privi o hanno entrate al di sotto di tale minimo. Tale misura, denominata «minimo vitale» si ispira a criteri universalistici poiché si rivolge alla generalità dei cittadini residenti con reddito insufficiente.* L'istituzione del minimo vitale accoglie lo spirito del dettato costituzionale, oltre alla raccomandazione dell'Unione Europea in tema di garanzia minima di risorse. Il minimo vitale si avvicina al «Reddito minimo di inserimento» francese o all'«Aiuto sociale» tedesco (6). Entrambe le misure sono rivolte a chi ha un reddito riconosciuto come insufficiente, sono definite e finanziate a livello centrale (federale nel caso tedesco) e sono amministrare e seguite a livello locale.

26. *Il minimo vitale ha il duplice scopo di garantire condizioni minime di sussistenza e favorire l'integrazione sociale di chi lo riceve. Esso si compone di: a) un trasferimento monetario, denominato «assegno di minimo vitale», che lo Stato eroga anche come integrazione di altre prestazioni ai cittadini che hanno entrate inferiori alla soglia di reddito convenzionalmente definito come minimo necessario per vivere; b) una serie di misure e progetti di integrazione e inserimento sociali adeguati ai bisogni, alle capacità e alle condizioni dei diversi soggetti.*

27. *L'erogazione dell'assegno di minimo vitale è commisurata alla composizione e al reddito della famiglia.*

28. *Tutti i componenti maggiorenni di una stessa famiglia possono chiedere e ricevere una quota individuale di minimo vitale. Questa condizio-*

(6) In Germania il calcolo del minimo vitale utilizza tre parametri: a) l'ammontare base per coprire i bisogni fondamentali (commisurato di fatto al salario minimo); b) eventuali aumenti fino al 30 per cento per particolari gruppi bisognosi (anziani, invalidi, genitori soli); c) eventuali costi necessari al sostentamento, variabili da individuo ad individuo (affitto, alimentazione, ecc.). Per una descrizione dell'«aiuto sociale» tedesco e per un confronto fra la situazione di Stoccarda e di Milano (in cui pure esiste una misura di minimo vitale), si veda Y. Kazepov, «Ai confini della cittadinanza: il ruolo delle istituzioni nei percorsi di esclusione a Stuttgart e Milano», in *Polis*, 9, aprile 1995.

ne è essenziale per evitare che situazioni di difficoltà all'interno della famiglia impediscano ai componenti più deboli di accedere alle risorse loro destinate. Nel caso dei minori, la quota loro spettante verrà versata al genitore (naturale, adottivo, o affidatario) che si dimostra meglio in grado di utilizzarla per il minore stesso e che di ciò si fa responsabile nei confronti dell'ente erogatore.

29. *Il minimo vitale costituisce il criterio-guida della politica sociale di sostegno al reddito.* In primo luogo, esso dovrebbe sostituire le due misure che attualmente a livello nazionale costituiscono una garanzia di reddito di tipo assistenziale: la pensione sociale e la pensione di invalidità civile (ma non l'indennità di accompagnamento) (7). In secondo luogo, introduce in maniera trasparente e certa una garanzia minima di risorse anche per categorie di cittadini fino ad ora protette in modo discrezionale da leggi e regolamenti regionali e comunali la cui attuazione è fortemente limitata dai vincoli di bilancio. In terzo luogo, pone le basi per una riforma complessiva dei diversi istituti nazionali di sostegno al reddito, che verrebbero a configurarsi come misure di intervento «mirate» in un contesto in cui il minimo vitale fornisce una protezione minima per tutti. L'indennità di disoccupazione, per esempio, non dovrebbe essere in nessun caso inferiore al suo importo-base.

## **Beneficiari**

30. *Hanno diritto al minimo vitale innanzitutto le persone che si trovano nelle condizioni di reddito, anagrafiche e di salute che attualmente danno diritto alla pensione sociale e alla pensione di invalidità civile.*

31. *Hanno inoltre diritto al minimo vitale tutti i cittadini residenti che più o meno temporaneamente sono privi di reddito o hanno reddito insufficiente (pur trovandosi in età da lavoro e non soffrendo di handicap totalmente invalidanti). Per queste persone l'erogazione dell'assegno di minimo vitale è accompagnata da progetti specifici di integrazione sociale.*

32. *Per le persone di cui al punto 31, il diritto al minimo vitale configura il diritto/dovere ad un progetto negoziale di inserimento.* In particolare, l'ente erogatore deve stipulare un contratto con i beneficiari, la cui osservanza da parte di tutti i contraenti (beneficiari, ente erogatore, servizi socia-

(7) Tendenzialmente, dovrebbe anche comprendere l'attuale integrazione al minimo delle pensioni; questa ipotesi contrasta tuttavia con l'interpretazione in chiave previdenziale dell'istituto data dalla Corte Costituzionale.

li, eventuali altri soggetti coinvolti nel contratto) è periodicamente verificata. L'inosservanza non motivata del contratto da parte del beneficiario fa decadere dal beneficio per un determinato periodo. La mancanza di un progetto di integrazione, o il suo fallimento, vanno motivati da parte dei servizi sociali responsabili. Possono — e auspicabilmente dovrebbero — essere coinvolti in questi programmi sia istituzioni private (imprese di vario tipo), sia associazioni di volontariato senza fini di lucro.

**33.** Poiché la condizione di povertà economica ha cause biografiche e sociali diverse, i progetti e i contratti devono essere quanto più possibile individualizzati. Si possono tuttavia individuare alcune fattispecie.

a) *Persone che hanno forti responsabilità di cura nei confronti di, familiari e che perciò sono temporaneamente non disponibili per altre attività lavorative* (per esempio, madri di bambini sotto i tre anni o in età pre-scolare, uomini e donne che si occupano di familiari invalidi). I progetti di integrazione dovrebbero riguardare attività e sostegni miranti a non lasciare nell'isolamento queste persone ed a preparare le risorse per un possibile inserimento lavorativo una volta che le necessità di cura divenissero meno stringenti: servizi per l'infanzia, servizi per l'assistenza domiciliare, occasioni formative, gruppi di aiuto reciproco.

b) *Giovani, fra i 15 e i 30 anni, a bassa istruzione.* I progetti di inserimento dovrebbero riguardare innanzitutto il miglioramento del profilo formativo, sia dal punto di vista della istruzione di base, sia dal punto di vista della formazione professionale. Alcuni esperimenti di recupero della formazione dell'obbligo sono già stati tentati a livello locale. Oltre ai servizi sociali dovrebbero essere attivamente coinvolte le istituzioni scolastiche; si può anche pensare a forme di coinvolgimento delle imprese, tramite stages, tirocini ed altro.

e) *Adulti disoccupati di lungo periodo che hanno perso ogni forma di sostegno al reddito derivante dal rapporto di lavoro.* I programmi mirerebbero a consentire l'orientamento rispetto al mercato del lavoro, il recupero di capacità e/o l'acquisizione di nuove competenze mediante corsi di formazione.

d) *Persone che hanno difficoltà, per motivi anagrafici, biografici, di qualificazione personale, a inserirsi o reinserirsi nel mercato del lavoro.* L'inserimento potrebbe avvenire in programmi di utilità collettiva, remunerati con il minimo vitale. Vi è qui una forte analogia con gli attuali «cantieri di lavoro», che non riguardano più solo i lavori nelle costruzioni o nel settore forestale, ma si estendono anche ad altri comparti della pubblica amministrazione: pulizie nelle scuole e negli ospedali, lavori elementari di conservazione del patrimonio ambientale e culturale.

e) *Persone che, per circostanze biografiche o altro, hanno perso capacità relazionali di base o sono ai margini della vita sociale (senza-casa, alcolisti, tossicodipendenti abituali, ecc.).* I progetti di re-integrazione sociale minima devono permettere sia di avviare un percorso di riconquista di tali capacità, sia, nel peggiore dei casi, di interrompere la spirale della emarginazione. In analogia al reddito minimo di inserimento francese, si può pensare a «contratti» che riguardano, a seconda dei casi, l'entrata in terapia, l'osservanza di norme di igiene, e così via. I contratti dovrebbero essere accompagnati da servizi organizzati in collaborazione tra vari soggetti pubblici, privati e del volontariato: oltre a mense e dormitori, alloggi «di transizione», domicili anagrafici, recapiti postali o telefonici che consentano quella reperibilità indispensabile a chi cerca un lavoro e insieme quel minimo di identificazione continuativa con un luogo che può essere la premessa di un percorso di re-integrazione.

34. A fianco di questi progetti di inserimento si possono ipotizzare altre misure complementari. In analogia a quanto avviene per i lavoratori in mobilità, si può eventualmente pensare di fornire una «dote» a chi si presenta sul mercato del lavoro in condizioni di debolezza. Chi assume una di queste persone potrebbe ricevere un contributo pari a 24 mensilità dell'importo-base dell'assegno del minimo vitale, in aggiunta ad ogni altra misura di incentivazione. Ciò in parte aiuterebbe a superare l'attuale situazione in cui alcuni lavoratori meglio protetti dalla disoccupazione (cassa-integrati e lavoratori in mobilità) fanno concorrenza a quelli meno protetti perché portarlo con sé una «dote» che rende la loro assunzione più vantaggiosa per le imprese.

### **Importo dell'assegno di minimo vitale**

35. *In prima applicazione, l'assegno di minimo vitale dovrebbe essere di importo pari a quello della pensione sociale.* Pur essendo di entità esigua e più bassa della pensione minima contributiva, la pensione sociale può costituire un'utile base sulla quale possono innestarsi sia i progetti di inserimento che le eventuali integrazioni decise a livello locale (come già avviene in alcuni comuni in cui esiste una forma di minimo vitale). Sarebbe opportuno che la legge istitutiva del minimo vitale fissasse alcuni parametri per le possibili integrazioni adottate a livello locale (in riferimento ad aspetti come le spese di affitto e riscaldamento, i costi di un'alimentazione speciale o i bisogni generati dalla mancanza di un genitore).

36. *L'importo dell'assegno di minimo vitale costituisce la soglia fino a cui lo Stato garantisce, in ottemperanza al dettato costituzionale, il minimo*

*necessario di risorse economiche. Esso è erogato per intero, in caso di mancanza di reddito, o per la differenza fino a raggiungere tale soglia.*

37. *L'assegno di minimo vitale deve essere adeguato annualmente per riflettere le variazioni nel potere d'acquisto della moneta. Rimane da definire se la rivalutazione debba essere al costo della vita, alle retribuzioni medie, al prodotto interno lordo, o ad altri parametri.*

### **Riferimenti reddituali**

38. *La soglia massima di reddito al di sotto della quale si ha diritto al minimo vitale è: a) per gli anziani e gli invalidi civili quella che dà attualmente diritto alla pensione sociale o alla pensione di invalidità civile; b) per le persone di cui al punto 31 l'ammontare del minimo vitale stesso.*

39. *La soglia massima di reddito sarà commisurata alla composizione quantitativa e qualitativa della famiglia mediante l'applicazione di una scala di equivalenza appositamente calcolata. Il riferimento è alla sola famiglia di convivenza.*

40. *Trattandosi di urna misura di emergenza, il reddito di riferimento è quello corrente e non quello dell'anno precedente. Il reddito va autocertificato e controllato entro un tempo prefissato dall'ente erogatore sulla base di para-metri oggettivi e uniformi a livello nazionale. Una falsa autocertificazione comporta la restituzione delle somme indebitamente ricevute. Il reddito va verificato almeno ogni sei mesi per i soggetti di cui al punto 31 (che in linea di principio sono «temporaneamente» tra gli aventi diritto), a scadenza più lunga per gli anziani e gli invalidi civili.*

### **Finanziamento statale, gestione locale**

41. *Il minimo vitale è un provvedimento a carattere nazionale finanziato dallo Stato sulla base di criteri uniformi su tutto il territorio italiano. Salvo che per gli anziani e gli invalidi civili per i quali rimane il sistema vigente, l'assegno è erogato a livello locale, poiché solo a questo livello può avvenire l'accertamento del bisogno e la definizione dei progetti di integrazione. L'erogazione dell'assegno di minimo vitale non dipende quindi dai vincoli di bilancio delle amministrazioni locali, come invece avviene attualmente per i comuni che hanno questa misura.*

42. *Il finanziamento potrebbe avvenire tramite un fondo nazionale, analogo a quello sanitario, tramite il quale i fondi necessari sono trasferiti annualmente dallo Stato alle regioni e da queste ai comuni.* I trasferimenti da un ente all'altro dovrebbero essere regolati da parametri certi e prefissati.

13. *Le regioni e i comuni sono responsabili dell'attivazione e sorveglianza dei progetti di accompagnamento del minimo vitale.* I servizi di assistenza sociale devono mettere a punto i progetti di accompagnamento adatti ai vari casi, cercare i soggetti che possono realizzarli e collaborare con questi alla loro attuazione.

14. *L'erogazione dell'assegno di minimo vitale e i progetti di integrazione vengono sottoposti a controllo e valutazione periodica da parte di apposite commissioni formate da rappresentanti locali e nazionali. I risultati delle valutazioni periodiche devono essere resi pubblici.*

45. *Le regioni o i comuni, con fondi propri, possono integrare il minimo vitale con altre misure di sostegno (per l'affitto, il riscaldamento, il vestiario, l'alimentazione, ecc.).*

46. *La valutazione delle risorse necessarie al finanziamento del minimo vitale richiede la precisa quantificazione dell'importo dell'assegno e della scala di equivalenza utilizzata per determinare la soglia di reddito per ciascuna tipologia familiare.* Le valutazioni seguenti utilizzano in prima approssimazione, seppur impropriamente, l'attuale scala di equivalenza della Commissione povertà e si basano sui dati dell'indagine sui bilanci delle famiglie della Banca d'Italia. Con un importo pari a quello della pensione sociale, l'assegno di minimo vitale sarebbe di quasi 5.5 milioni di lire anni e la sua erogazione secondo le modalità discusse comporterebbe un costo valutabile in circa 2 mila miliardi di lire: elevando l'assegno fino a 8 milioni annui, il costo salirebbe a circa 3.500 miliardi. Per una valutazione aggregata dell'efficacia del minimo vitale nel contrastare la povertà, è opportuno guardare all'indice di intensità relativa della povertà (*poverty gap*) che misura la distanza del reddito di ogni famiglia al di sotto della linea di povertà dalla linea stessa (8): tale indice si ridurrebbe all'incirca di un sesto nel primo caso e di un terzo nel secondo.

(8) Per definizione, se la soglia di reddito massimo fissata per l'erogazione dell'assegno è inferiore alla linea di povertà, l'istituzione di una misura di minimo vitale lascia immutato il numero di famiglie povere, ovvero non ha alcuna influenza sull'indice di diffusione della povertà (headcount ratio).

**Tav. 1. Importo degli assegni familiari nei paesi dell'Unione Europea, 1991**

*(rapporto percentuale sull retribuzione media netta)*

Paese	Un figlio	Due figli	Tre figli
Belgio	7	20	38
Danimarca	6	11	15
Germania	6	12	21
Grecia	4	8	12
Spagna	2	3	5
Francia	1	22	50
Irlanda	2	4	6
Italia	3	6	11
Lussemburgo	22	28	40
Paesi Bassi	4	10	16
Portogallo	4	9	14
Regno Unito	5	9	13
MEDIA UNIONE EUROPEA	6	12	20

Fonte: Commissione dell'Unione Europea. *La protezione sociale in Europa*, 1993, Tav. 16.

**Tav. 2. Spese per la sicurezza sociale nei paesi dell'Unione Europea, 1992**

*(quote percentuali sul prodotto interno lordo)*

Paese	Spese totali
Belgio	27,8
Danimarca	31,4
Germania	27,3
Spagna	22,5
Francia	29,2
Irlanda	21,6
Italia	25,6
Lussemburgo	28,0
Paesi Bassi	33,0
Portogallo	17,6
Regno Unito	27,2

Fonte: elaborazione su dati Eurostat.

**Tav. 3. Prestazioni di sicurezza sociale per funzione nei paesi dell'Unione Europea, 1992**  
(quote percentuali sul totale)

Paese	Malattia	Invalità e inabilità	Infortuni sul lavoro	Vecchiaia	Superstiti	Maternità	Famiglia	Disoccupazione	Varie
Belgio	23,5	8,9	1,9	34,2	10,5	0,9	7,2	9,9	3,0
Danimarca	19,3	8,5	0,8	35,0	0,1	1,8	10,2	12,1	12,2
Germania	29,2	8,7	3,1	29,3	11,3	0,8	8,1	4,0	5,5
Spagna	25,7	8,5	2,4	30,9	10,4	0,9	0,9	17,8	2,5
Francia	26,6	5,9	2,1	36,6	7,4	1,5	8,1	6,5	5,3
Irlanda	29,1	6,4	0,5	20,8	6,4	2,1	15,3	12,4	7,0
Italia	22,9	6,4	2,3	51,8	11,0	0,4	3,5	1,7	—
Lussemburgo	24,4	11,7	3,2	32,8	15,6	1,5	9,6	0,7	0,5
Olanda	21,9	23,3	—	31,5	5,4	0,4	7,5	8,4	1,6
Portogallo	31,2	11,7	2,5	31,7	7,1	0,9	4,7	3,3	6,9
Regno Unito	22,1	13,9	0,4	37,9	1,5	1,0	9,9	4,7	8,6

Fonte: elaborazione su dati Eurostat.

**Tav. 4. Trattamenti di famiglia gestiti dall'INPS**  
(miliardi di lire e valori percentuali) (a)

Anno	Prestazioni	Contributi	Rapporto prestazioni/contributi	Rapporto prestazioni/pil
1975	2.083	1.181	110,7	1,503
1976	2.073	2.074	100,0	1,185
1977	1.659	2.590	64,1	0,774
1978	1.844	3.082	59,8	0,727
1979	1.834	3.580	51,2	0,592
1980	2.568	4.673	55,0	0,686
1981	3.810	5.604	68,0	0,821
1982	3.689	6.475	57,0	0,677
1983	4.349	7.626	57,0	0,687
1984	4.417	7.864	56,2	0,609
1985	4.183	8.534	49,0	0,516
1986	3.854	9.218	41,8	0,428
1987	4.113	10.036	41,0	0,418
1988	4.826	11.335	42,6	0,442
1989	6.461	11.677	55,3	0,541
1990	6.485	13.237	49,0	0,494
1991	5.239	14.596	35,9	0,367
1992	5.284	15.867	33,3	0,351
1993	5.138	16.239	31,6	0,331
1994	5.055	16.024	31,5	0,308
1995 (b)	5.044	16.537	30,5	0,287
1996 (b)	5.029	17.050	29,5	0,267

(a) I dati possono differire da quelli riportati nelle Tavv. 6 e All. 5 perché calcolati con criteri diversi.

(b) Previsioni.

Fonte: elaborazioni fornite dall'INPS.

**Tav. 5. Ipotesi sull'evoluzione della gestione degli assegni al nucleo familiare e relative maggiorazioni, 1996-2010**  
(importi di competenza economica in miliardi di lire)

	1996	1997	1998	1999	2000	2005	2010
<i>Avanzo patrimoniale al 1° gennaio</i>							
Legislazione attuale	124.340	122.726	121.350	120.202	119.294	—	—
Ipotesi A	124.340	120.377	116.386	112.349	108.269	87.362	66.099
Ipotesi B	124.340	120.377	116.266	111.979	107.509	82.139	50.396
Entrate contributive (aliquota 1,37%)	3.768	3.997	4.216	4.447	4.690	6.122	7.991
<i>Uscite</i>							
Legislazione attuale	5.382	5.373	5.364	5.355	5.346	5.301	5.256
- per assegni	4.612	4.604	4.596	4.588	4.580	4.540	4.500
- per maggiorazioni assegni	770	769	768	767	766	761	756
Ipotesi A	7.731	7.988	8.253	8.527	8.810	10.371	12.209
- per assegni	6.912	7.142	7.379	7.624	7.877	9.273	10.916
- per maggiorazioni assegni	819	846	874	903	933	1.098	1.293
Ipotesi B	7.731	8.108	8.503	8.917	9.351	11.859	15.039
- per assegni	6.912	7.249	7.602	7.972	8.360	10.603	13.446
- per maggiorazioni assegni	819	859	901	945	991	1.256	1.593
<i>Disavanzo di esercizio</i>							
Legislazione attuale	- 1.614	- 1.376	- 1.148	- 908	- 656	821	2.735
Ipotesi A	- 3.963	- 3.991	- 4.037	- 4.080	- 4.120	- 4.249	- 4.218
Ipotesi B	- 3.963	- 4.111	- 4.287	- 4.470	- 4.661	- 5.737	- 7.048
<i>Avanzo patrimoniale al 31 dicembre</i>							
Legislazione attuale	122.726	121.350	120.202	119.294	118.638	—	—
Ipotesi A	120.377	116.386	112.349	108.269	104.149	83.113	61.881
Ipotesi B	120.377	116.266	111.979	107.509	102.848	76.402	43.888
<i>Gestione prestazioni temporanee</i>							
Entrate contributive (aliquota 1,37%)	3.768	3.997	4.216	4.447	4.690	6.122	7.991
Uscite per ANF	1.944	1.944	1.944	1.944	1.944	1.944	1.944
Saldo	1.824	2.053	2.272	2.503	2.746	4.178	6.047
<i>Gestione interventi assistenziali</i>							
<i>Uscite</i>							
Legislazione attuale	3.438	3.429	3.420	3.411	3.402	3.357	2.213
- per assegni	2.668	2.660	2.652	2.644	2.636	2.596	2.556
- per maggiorazioni assegni	770	769	768	767	766	761	756
Ipotesi A	5.787	6.044	6.309	6.583	6.866	8.427	10.265
- per assegni	4.968	5.198	5.435	5.680	5.933	7.329	8.972
- per maggiorazioni assegni	819	846	874	903	933	1.098	1.293
Ipotesi B	5.787	6.164	6.559	6.973	7.407	9.915	13.095
- per assegni	4.968	5.305	5.658	6.028	6.416	8.659	11.502
- per maggiorazioni assegni	819	859	901	945	991	1.256	1.593

Fonte: elaborazioni fornite dall'INPS.

Le proiezioni riguardano l'andamento degli assegni familiari con la legislazione attuale o nell'ipotesi che essi siano svalutati nel 1996 secondo le variazioni dell'indice dei prezzi al consumo intervenute dalle date di istituzione dei trattamenti (assegni al nucleo familiare, maggiorazione di L. 20.000. ulteriore maggiorazione) e siano indicizzati a partire dal 1997. Sono stati previsti due meccanismi di indicizzazione: nell'ipotesi A all'indice dei prezzi al consumo (con una crescita prevista per il periodo 1997-2010 del :3,5 per cento annuo); nell'ipotesi B all'indice dei prezzi al consumo e all'indice dei salari reali (con una crescita annua, rispettivamente, del 3,5 e 1.5 per cento).

Per effetto dell'art. 39 del disegno di legge di riforma del sistema pensionistico, si è previsto che l'aliquota contributiva a copertura dei trattamenti di famiglia passi dal 6,20 all'1,37 per cento.

Per gli anni successivi al 1988, a seguito dell'unificazione dei bilanci delle singole prestazioni nella gestione Prestazioni Temporanee, non è più possibile determinare l'avanzo patrimoniale con riferimento esclusivo ai trattamenti di famiglia. È stato pertanto costruito un avanzo patrimoniale teorico al 1° gennaio 1996 risultante dalla somma dell'avanzo della gestione CUA al 31 dicembre 1988 e dei saldi tra entrate e uscite per trattamenti di famiglia negli anni dal 1989 al 1995.

**Tav. 6. Contributi e prestazioni della gestione prestazioni temporanee dell'INPS, 1994**

Trattamento	Aliquota	Contributi (1)	Prestazioni della gestione (2)	Prestazioni totali (3)	Saldo della gestione (1)-(2)	Saldo totale (1)-(3)
<b>Totale gestione prestazioni temporanee</b>	—	<b>31.146</b>	<b>11.031</b>	—	<b>20.115</b>	—
Di cui:						
<i>Trattamenti di famiglia</i>	6,20 (a)	16.024	1.968	5.096(b)	14.056	10.928
<i>Trattamenti di disoccupazione</i>						
- ordinari	1,31 (c)	3.590	1.338	1.907	2.252	1.683
- fondo di garanzia	0,20	523	420	420	103	103
- fondo rimpatrio lav. extra						
- comunitari	0,50	14	—	—	14	14
- indennità speciali agricoli	—	—	1.732	1.732	- 1.732	- 1.732
<i>Trattamenti di cassa integrazione</i>						
- operai dell'industria	2,20 (d)	3.381	1.225	1.264	2.156	2.117
- salariati agricoli	1,50	61	29	29	32	32
<i>Trattamenti TBC</i>	0,35 (e)	1.110	190	227	920	883
<i>Indennità di malattia</i>	varie	3.852	2.450	2.450	1.402	1.402
<i>Indennità di maternità</i>	varie	2.906	1.457	1.457	1.449	1.449

(a) L'aliquota per i lavoratori agricoli è il 4,15 per cento.

(b) Sono a carico del bilancio dello Stato, via Gestione interventi assistenziali. 3.034 miliardi di lire.

(c) L'aliquota per i lavoratori agricoli è il 2,75 per cento: quella per il lavoro straordinario il 15,0 per cento.

(d) L'aliquota è dell' 1,9 per cento nelle imprese industriali con meno di 20 addetti, del 3,20 per cento nel settore dell'edilizia e del 3,7 per cento nel settore lapidei industria e artigianato; a tutte va aggiunta un'aliquota addizionale.

(e) L'aliquota complessiva è del 2,01 per cento. di cui l'1,66 per cento va al Servizio Sanitario Nazionale: l'aliquota ridotta per i lavoratori agricoli è lo 0,11 per cento.

Fonte: Relazione generale sulla situazione economica del paese (1994I, volume III).

## GLI ASSEGNI FAMILIARI NELL'UNIONE EUROPEA

La presente appendice è stata stilata sulla base delle informazioni contenute in MISSOC, *Social Protection in the Member States of the Community*, aggiornamento al luglio 1994.

### Belgio

*Figli aventi diritto:* Ne hanno diritto tutti i figli a partire dal primo e fino al 18 anno di età, innalzata a 25 nel caso di iscritti a corsi di formazione professionale per gli studenti universitari. In presenza di handicap grave non vi è limite di età.

*Importo:* L'importo mensile di base aumenta per ciascun figlio successivo al primo: è di BER 2.550 (ECU 63) per un figlio, di BER 4.718 (ECU 117) per il secondo, di BFR 7.044 (ECU 175) per il terzo e oltre. Aumenta anche con l'età: i bambini sopra i sei anni ricevono ulteriori BFR 886 (ECU 22), i ragazzi sopra i 12 ulteriori 1.353 (ECU 34). I primogeniti sopra i 16 ricevono l'importo base, salvo che nel caso di presenza di handicap grave, nel qual caso ricevono un supplemento di BER 1.428 (ECU 35). I figli successivi al primo (inclusi i portatori di handicap) in età superiore ai 16 anni ricevono un supplemento di BFR 1.655 (ECU 41).

*Criteri di reddito:* Non ci sono.

*Assegno speciale per figli con handicap:* Vi è un assegno supplementare, per i figli al di sotto dei 21 anni con invalidità superiore al 65%, che va dai BER 11.471 (ECU 285) ai 13.423 (ECU 333) mensili a seconda del grado di autonomia.

*Assegno speciale per genitore solo:* No.

### Danimarca

*Figli aventi diritto:* Ne hanno diritto tutti i figli fino a 18 anni (dopo questa età il sostegno economico non è più versato ai genitori, ma ai giovani stessi, se studiano ancora o sono in cerca di lavoro, anche se vivono ancora a casa. In quest'ultimo caso l'assegno è ridotto).

*Importo:* Per i bambini 0-6 anni DKR 691,67 (ECU 92) al mese. Per i ragazzi 7-18 DKR 533,34 (ECU 71) al mese.

*Criteri di reddito:* Non ci sono.

*Assegno speciale per figli con handicap:* Non c'è.

*Assegno speciale per genitore solo:* L'importo dell'assegno di base viene aumentato di DKR 366,67 (ECU 48) al mese per ciascun figlio. In più viene dato un assegno di DKR 280 (ECU 37) mensili a ciascun nucleo.

## **Germania**

*Figli aventi diritto:* Ne hanno diritto tutti i figli fino a 16 anni, innalzati a 21 per gli iscritti all'apprendistato e i disoccupati disponibili al lavoro, o che hanno redditi da lavoro o indennità da disoccupazione inferiori a DM 400 (ECU 204) mensili. L'età è innalzata a 27 anni per gli iscritti alla formazione professionale o alla istruzione superiore, purchè non abbiano una borsa di studio di almeno DM 750 (ECU 390) mensili o non abbiano un assegno di mantenimento di almeno DM 610 (ECU 317). Nel caso di handicap grave non vi è limite di età.

*Importo:* 1° figlio DM 70 (ECU 36); 2° figlio DM 130 (ECU 70), 3° figlio DM 220 (ECU 112); dal 4° figlio in poi DM 240 (ECU 122). Nessuna variazione con l'età.

*Inoltre:* Assegno di DM 600 (ECU 312) per l'educazione del bambino pagato per i primi due anni di vita, subordinato a criteri di reddito: ne hanno diritto le coppie con reddito annuale fino a 100.000 marchi (abbassa-to a 75.000 per i separati) per i bambini sotto i sette mesi. Per i bambini dai sette mesi in su ne hanno diritto le coppie con reddito annuale fino a DM 29.400 (23.700 per i separati)

*Criteri di reddito:* Nessun criterio di reddito per l'assegno base. Oltre ai vincoli sopra indicati per i figli sopra i 16 anni, vi è una riduzione progressiva a DM 70 dell'importo dovuto per il secondo figlio e i successivi se il reddito annuale dei genitori supera rispettivamente i DM 26.000 (ECU 13.845) nel caso di famiglia bi-genitore e i DM 19.000 nel caso di famiglia mono-genitore. Vi sono criteri di reddito anche per l'assegno di educazione.

Nel caso le deduzioni fiscali per i figli a carico (che sono proporzionali al reddito) non siano pienamente utilizzate a motivo della modestia del reddito dei genitori stesso, viene pagato un supplemento fino al DM 65 (ECU 35) mensili per ciascun figlio (Nota bene: non è chiaro se quest'ultima misura sia tutt'ora in vigore, dato che non ne viene fatta menzione nell'ultimo bollettino del MISSOC).

*Assegno speciale per figli con handicap:* Non c'è.

*Assegno speciale per genitore solo:* La legge garantisce ai ragazzi fino ai 12 anni compiuti e per sei anni un assegno di DM 350 (ECU 180) nei Lander occidentali e di DM 281 in quelli orientali, se non ricevono l'assegno di mantenimento da parte del genitore separato non convivente.

## **Grecia**

*Figli aventi diritto:* Ne hanno diritto tutti i figli fino a 18 anni, aumentati a 24 per chi prosegue gli studi. Non vi è limite di età nel caso di handicap grave se questo è stato diagnosticato prima dei 18 anni.

*Importo:* Un figlio DR 1.300 (ECU 4,49), due figli DR 4.450 (ECU 15,59), tre figli DR 9.650 (ECU 33), quattro figli DR 11.000 (ECU 38), per ogni ulteriore figlio altri DR 2.500 (ECU 8,36), più DR 1000 per un terzo figlio nato dopo il 1982. Nessuna variazione con l'età.

*Criteri di reddito:* Gli importi vengono ridotti all'aumentare del reddito della famiglia. Se questo supera i DR 2.400.000 all'anno (ECU 8.286), gli importi sono di DR 900 per un figlio, di DR 2.900 per due, DR 5.490 per tre, DR 7.370 per quattro.

*Assegno speciale per figli con handicap:* : DR 1250 (ECU 4,68) al mese.

*Assegno speciale per genitore solo:* L'assegno è aumentato di DR 1.250 (ECU 4,68) per ciascun figlio se il genitore è vedovo, invalido o soldato, se la sua pensione è inferiore a una determinata soglia.

## **Spagna**

*Figli aventi diritto:* Tutti i figli fino a 18 anni. Nessun limite di età per i portatori di handicap grave.

*Importo:* PTA 3000 (ECU 20) mensili per ciascun figlio. Nessuna variazione con l'età.

*Criteri di reddito:* Gli assegni non vengono versati se il reddito familiare annuo supera le PTA 1.035.000 (ECU 6.526), aumentate del 15% per ciascun figlio a carico dopo il primo.

*Assegno speciale per figli con handicap:* PTA 6.000 (ECU 38) per ogni figlio fino a 18 anni, con invalidità superiore al 33%, PTA 32.635 (ECU 206) per i più grandi con invalidità superiore al 65%, innalzata a PTA 48.955 (ECU 303) quando l'invalidità supera il 50 % ed è necessaria una persona di accompagnamento.

*Assegno speciale per genitore solo:* Non c'è.

## **Francia**

*Figli aventi diritto:* Il primo figlio dà diritto solo all'*allocation pour jeune enfant* di FF 994 (ECU 143) al mese, pagata, senza vincoli di reddito, dal 4° mese di gravidanza fino al compimento del terzo mese (e fino

al compimento del 3° anno in base a criteri di reddito). Dal 2° figlio in poi si ha diritto, oltre all'APJE, agli assegni familiari, fino al compimento dei 18 anni, innalzati a 20 nei seguenti casi: handicap grave, studio, lavoro o disoccupazione quando il reddito del figlio non supera il 55% dello SMIC.

*Importo:* 2° figlio FF 657 (ECU 100), 3° figlio 1.500 (ECU 228), 4° figlio 2.342 (ECU 356), 5° figlio FF 3.184 (ECU 483), 6° figlio 4.026 (ECU 611). Per ogni figlio in più FE 842 (ECU 128). Vi è una maggiorazione in funzione dell'età: FF 185 (ECU 28) per i bambini sopra i 10 anni e FF 329 (ECU 50) per i ragazzi sopra i 15, salvo che per il primogenito in famiglie che hanno meno di tre figli.

*Inoltre:*

Per i figli di età 6-18 di famiglie al eli sotto di determinati livelli di reddito, è previsto anche un assegno di re-inserimento scolastico di FF 411 (ECU 62), pagabile una sola volta all'inizio dell'anno scolastico.

Ai genitori che hanno tre o più figli e che lasciano il lavoro per allevare un bambino di meno di tre anni è versato un assegno di educazione genitoriale di FE2.929 (ECU 445) mensili se totalmente ritirati dal lavoro, di FF. 1.465 (ECU 222) se passano dal tempo pieno a quello parziale.

Infine, alle famiglie che hanno almeno tre figli dai tre anni in su e che si trovano in determinate condizioni di reddito, è pagata una integrazione familiare di FF 856 (ECU 130).

*Criteri di reddito:* Non ci sono per gli assegni familiari veri e propri (2° figlio in poi). Ci sono per l'APJE, ove il proseguimento oltre il quarto mese è subordinato a criteri di reddito, per l'assegno di re-inserimento scolastico e per l'integrazione familiare. Nel caso dell'assegno di educazione familiare il requisito non fa riferimento al reddito, ma all'abbandono del lavoro, o al passaggio a tempo parziale, da parte di un genitore.

*Assegno speciale per figli con handicap:* Per coloro che hanno meno di 20 anni ed hanno una invalidità del 50% o più: FF 657 (ECU 100) al mese, per chi ha una invalidità dell'80% o più, o tra il 50% e l'80% ed è seguito da istituti specializzati, l'assegno varia tra i FF 483 (ECU 105) e i FF 5.226 (ECU 1.133) a seconda del grado di invalidità. Nell'ultimo caso è subordinato all'abbandono del lavoro da parte di un genitore per seguire costantemente il figlio che ha bisogno di assistenza continuativa, o all'impiego di una terza persona (analogo all'assegno di accompagnamento italiano).

*Assegno speciale per genitore solo:* Garanzia di reddito minimo per le persone che hanno da sole almeno un figlio a carico, oppure sono incinte del primo figlio. L'importo mensile di tale minimo è di FE 3.081 (ECU 468), più FF 1.027 (ECU 156) per ciascun figlio. L'assegno concretamente pagato è costituito dalla differenza tra questo importo minimo e il reddito del genitore solo.

*Figli aventi diritto:* Putti, fino al compimento di 16 anni. Nel caso di studenti e di portatori di handicap, 18 anni.

*Importo:* Dal primo al secondo figlio, IR£ 20 (ECU 25) ciascuno; dal terzo figlio in poi, IR£ 25 (ECU 32). Nei casi di parti plurigemellari l'assegno per ciascun figlio è raddoppiato. Non vi è variazione in funzione dell'età.

*Criteri di reddito:* Nessuno per gli assegni familiari veri e propri.

Esiste però un supplemento al reddito familiare, una indennità settimanale il cui scopo è di aiutare le famiglie di lavoratori con redditi modesti, purchè i coniugi lavorino (anche cumulativamente) almeno 20 ore alla settimana, abbiano almeno un figlio di meno di 18 anni (o di meno di 21, se studia) e il reddito familiare non superi un tetto definito sulla base dell'ampiezza della famiglia. L'importo è il 60% della differenza tra il reddito della famiglia e l'importo massimo del reddito che vi dà diritto per quella ampiezza di famiglia, per un importo medio di IR£ 39 (ECU 49) settimanali.

*Assegno speciale per figli con handicap:* IR£ 92,50 (ECU 115) al mese per figli tra i 2 e i 16 anni che vivono a casa.

*Assegno per genitore solo:* Dato sulla base di criteri di reddito è di IR£ 61 (ECU 77) alla settimana al massimo per il genitore, con un supplemento di IR£ 15,20 (ECU 19,19) per ciascun figlio.

## **Italia**

*Figli aventi diritto:* E noto che in Italia non esistono assegni familiari in senso proprio e tanto meno assegni diretti ai figli, salvo che nel caso di alcune categorie di lavoratori (coltivatori diretti, braccianti) per i quali è rimasto in piedi il vecchio istituto. Perciò sotto questa voce dovrebbe apparire la risposta «nessuno». I figli tuttavia contano per la definizione del nucleo familiare (di lavoratori dipendenti, disoccupati iscritti al collocamento, pensionati) cui vengono rapportati i livelli di reddito che danno eventualmente diritto all'assegno al nucleo familiare. Da questo punto di vista, sono considerati i figli fino al compimento dei 18 anni, a partire dal primo, salvo che nel caso di handicappati gravi, per i quali non c'è limite di età.

*Importo:* Varia con il variare sia del reddito che dell'ampiezza della famiglia (cfr. nota Colombo per la Commissione).

*Criteri di reddito:* In Italia c'è un doppio criterio di reddito, per tipo (lavoro dipendente o pensione) e per livello, commisurato all'ampiezza della

famiglia. Non viene versato nessun assegno, a prescindere dall'ampiezza della famiglia, se il reddito familiare complessivo è al di sopra di L. 45.798.000 all'anno (secondo semestre 1994).

*Assegno speciale per figli con handicap:* La presenza di portatori di handicap fa innalzare il tetto di reddito familiare che dà diritto all'assegno al nucleo. Inoltre gli invalidi civili totali hanno diritto ad una indennità di accompagnamento di L. 724.910 (L. 960.200 per i ciechi e 292.000 per i sordomuti) indipendentemente dall'età e dal reddito.

*Assegno speciale per il genitore solo:* Per le famiglie con genitore solo il tetto di reddito che dà diritto all'assegno al nucleo familiare è più alto che per quelle con due genitori.

## **Lussemburgo**

*Figli aventi diritto:* Tutti, a partire dal primo, fino al compimento dei 18 anni, innalzati a 27 per chi studia. Non vi è limite di età per i portatori di handicap grave.

*Importo:* 1 figlio LFR 3.211 (ECU 81), 2 figli LFR 8.669 (ECU 219), 3 figli 17.573 (ECU 444), ciascun figlio in più LFR 8.904 (ECU 225). L'importo è aumentato in funzione dell'età: LFR 522 (ECU 13,18) per i bambini dai sei anni in su, di LFR 1.566 per i ragazzi dai 12 anni in su.

*Inoltre:*

Assegno di reinserimento scolastico modulato secondo l'età: per un bambino in età 6-11 è di LFR 3.655 (ECU 92), per un ragazzo dai 12 anni in su è di LFR 5.095 (ECU 132). Ciascun bambino aggiuntivo riceve un po' di meno.

Assegno di educazione familiare al genitore che alleva un figlio di meno di due anni e vuoi non ha un reddito da lavoro proprio, vuoi non dispone, insieme al coniuge, di un reddito superiore ad una determinata soglia, variabile con il numero di figli. L'importo dell'assegno è di LFR 15.667. Nel caso di lavoro a tempo parziale è previsto un importo dimezzato.

*Criteri di reddito:* Nessuno, per gli assegni familiari. Sì, in parte per gli assegni di educazione familiare.

*Assegno speciale per i figli con handicap:* Assegno supplementare di LFR 2.141 (ECU 24) per tutti i minori di anni 18 affetti da handicap fisico o psichico per il 50% o più. Mantenimento senza limite di età fino a che non rientra nelle prestazioni del fondo di solidarietà nazionale o di un altro istituto di sicurezza sociale.

*Assegno speciale per genitore solo:* Nessuno.

## Paesi Bassi

*Figli aventi diritto:* Tutti, a partire dal primo, fino a 17 anni, innalzati a 24 per gli studenti (se non godono di borse di studio) e per chi rimane nella casa dei genitori. Per i portatori di handicap grave, 17 anni.

*Importo:* l'importo base per ciascun figlio in età 6-11 è di HFL 133,07 (ECU 60) per un figlio, HFL 156,80 (ECU 71) per due, HFL 164 (ECU 164,71 (ECU 75) per tre, HFL 179 (ECU 82) per quattro, HFL 189,14 (ECU 86) per cinque, HFL 195,24 (ECU 89) per sei, HFi. 199,60 (ECU 91), HFL 207,41 (ECU 94). I bambini sotto i sei anni ricevono il 70% dell'importo base; i ragazzi 12-17 il 130% dell'importo base; i giovani tra i 18 e i 24 il 100% dell'importo base. L'importo dell'assegno è raddoppiato per i figli con gravi handicap e gli studenti ancora a carico dei genitori se: *a)* hanno meno di 16 anni e non vivono a casa; *b)* sono tra i 16 e i 17 anni e non vivono con i genitori nè con altri adulti; *c)* hanno tra i 18 e i 24 anni e sono studenti o impegnati in compiti domestici e sono mantenuti dai genitori. L'importo dell'assegno è triplicato per gli studenti e gli apprendisti 18-24 che non vivono più a casa dei genitori ma sono ancora mantenuti da questi per almeno il 90%.

I giovani invalidi di 18 anni o più ricevono un assegno di invalidità.

C'è un assegno supplementare pagato trimestralmente, variante da HFL 22,61 (ECU 10,28) per un figlio fino a HFL 107,74 per otto (ma non è chiaro se sia dato a tutti, o solo ad alcune in particolari condizioni).

*Criteri di reddito:* Nessuno.

*Assegno speciale per figli con handicap:* Non c'è.

*Assegno speciale per genitore solo:* Non c'è.

## Portogallo

*Figli aventi diritto:* Tutti, a partire dal primo, fino a 15 anni, innalzati a 25 per gli studenti. In caso di portatori di handicap il periodo è esteso fino a altri tre anni.

*Importo:* ESC 2.450 (ECU 12,38) per ciascun figlio. Nessuna variazione in funzione dell'età.

*Criteri di reddito:* Se il reddito familiare è inferiore ad una volta e mezzo il salario minimo nazionale, l'ammontare mensile per il terzo figlio e successivi è di ESC 3.680 (ECU 18,60) ciascuno.

*Assegno speciale per figli con handicap:* Assegno (di importo variabile) di educazione speciale per figli fino ai 24 anni che frequentano istituti di educazione e formazione speciali. Assegno di accompagnamento da parte di una terza persona (non genitore) di ESC 8.300 (ECU 48) al mese. il MIS-

SOC include anche le provvidenze per i figli di lavoratori invalidi in questa voce, il che è improprio.

*Assegno speciale per genitore solo:* Non c'è.

## **Regno Unito**

*Figli aventi diritto:* "Tutti, a partire dal primo, fino a 16 anni, innalzati a 19 nel caso di apprendisti.

*Importo:* Per il primogenito £ 44,23 (ECU 57). Per ogni figlio successivo £ 35,77 (ECU 46). Nessuna variazione in funzione dell'età.

*Inoltre:*

Esiste il *Family Credit*, una prestazione non contributiva subordinata a criteri di reddito per le famiglie di lavoratori con figli. Incoraggia queste famiglie a rimanere nel mercato del lavoro senza timore di perdere dei benefici. La media dell'assegno settimanale nel 1993 è stata di £ 42 (ECU 59). L'importo dell'assegno è calcolato per differenza tra il reddito familiare

e un determinato tetto (non è spiegato bene nel MISSOC).

*Criteri di reddito:* Nessuno nel caso degli assegni familiari: solo per il *family credit*.

*Assegno speciale per figli con handicap:* Esiste un assegno di accompagnamento per le persone totalmente non auto-sufficienti.

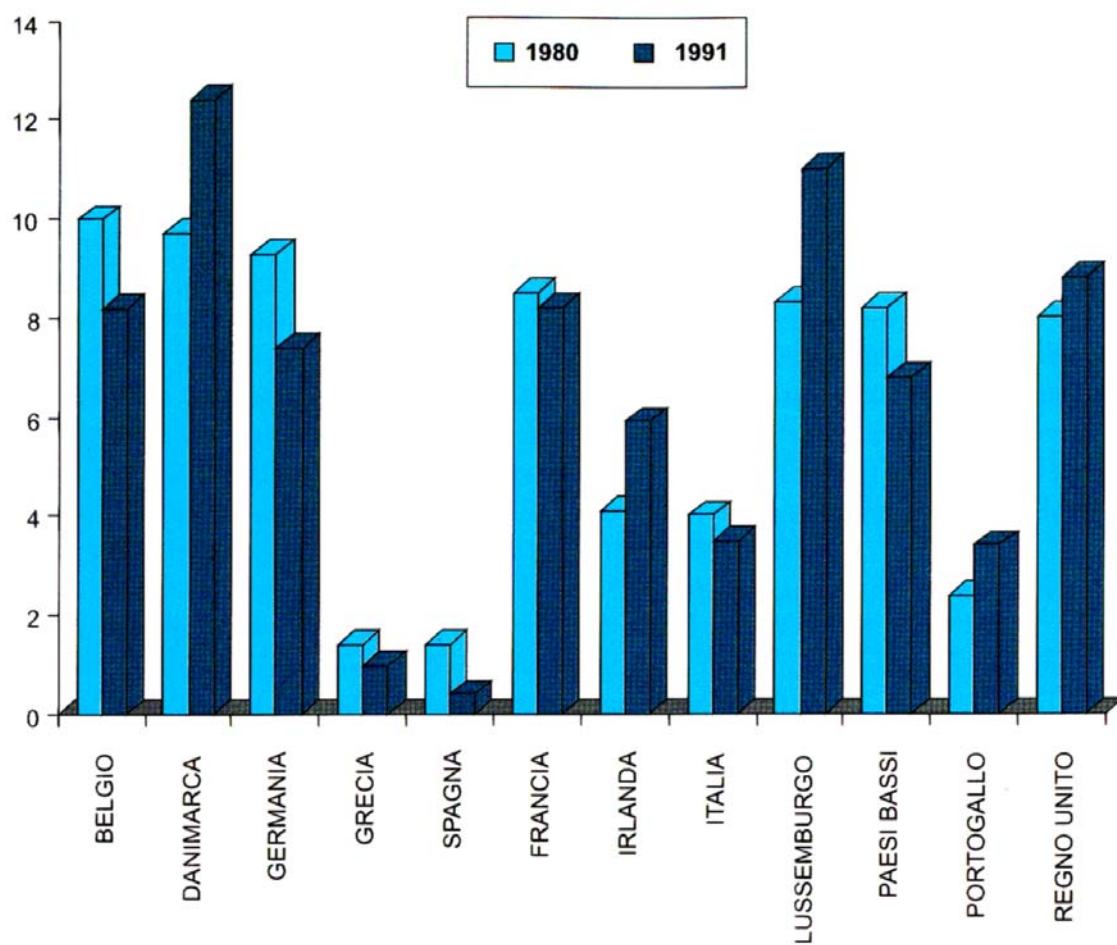
*Assegno speciale per genitore solo:* £ 26,65 per il primo figlio al mese (non chiaro se sia o meno subordinato a un criterio di reddito).

Tav.A1. Fattori esplicativi della spesa per gli assegni familiari  
(valori percentuali)

	Assegni familiari (in rapporto al pil)	Quota sul totale della popolazione di meno di 20 anni	Assegno medio (in rapporto al pil pro-capite)
<i>Belgio</i>			
1980	2,8	28,4	10,0
1991	2,0	24,5	8,2
<i>Danimarca</i>			
1980	2,8	28,7	9,7
1991	3,0	24,1	12,4
<i>Germania</i>			
1980	2,5	26,8	9,3
1991	1,5	20,9	7,4
<i>Grecia</i>			
1980	0,4	30,3	1,4
1991	0,3	26,3	1,0
<i>Spagna</i>			
1980	0,5	34,4	1,4
1991	0,1	27,8	0,4
<i>Francia</i>			
1980	2,6	30,2	8,5
1991	2,2	27,3	8,2
<i>Irlanda</i>			
1980	1,6	40,0	4,1
1991	2,2	36,6	5,9
<i>Italia</i>			
1980	1,2	30,6	4,0
1991	0,8	23,8	3,5
<i>Lussemburgo</i>			
1980	2,2	26,7	8,3
1991	2,5	22,9	11,0
<i>Paesi Bassi</i>			
1980	2,6	31,3	8,2
1991	1,7	25,0	6,8
<i>Portogallo</i>			
1980	0,9	36,9	2,4
1991	1,0	29,3	3,4
<i>Regno Unito</i>			
1980	2,4	29,4	8,0
1991	2,3	25,9	8,8

Fonte EUROSTAT, Spese ed entrate per la protezione sociale 1980-1991. Lussemburgo. 1993. e Statistiche demografiche, Lussemburgo. 1992.

IMPORTO MEDIO DELL'ASSEGNO FAMILIARE  
IN RAPPORTO AL PIL PROCAPITE, 1980 E 1991



Fonte: vedi Tav. A1.1.

## GLI ASSEGNI FAMILIARI IN ITALIA

### 1. Origine dell'istituto

Il sistema degli assegni familiari venne introdotto per la prima volta nel 1933 nell'ordinamento giuridico italiano attraverso la contrattazione collettiva (settore laniero).

Un successivo accordo interconfederale in data 11 ottobre 1934, nello stabilire la riduzione della settimana lavorativa nell'industria a 40 ore, istituì una Cassa nazionale per assegni familiari agli operai dell'industria.

Negli anni seguenti numerosi interventi legislativi estesero ad altre categorie di lavoratori la sfera di applicazione del sistema degli assegni familiari, attraverso disposizioni legislative e regolamentari. In modo specifico il D.lgs.lgt. n. 722/1945 introdusse nel settore del pubblico impiego una integrazione economica dello stipendio (denominata «quote di aggiunta di famiglia») sostanzialmente corrispondente all'istituto degli assegni familiari per il settore del lavoro dipendente privato.

Occorre infine ricordare che la disciplina sui trattamenti di famiglia (assegni-base e quote di maggiorazione) è stata estesa con leggi speciali (sia nazionali, sia regionali) ad altre categorie di soggetti, diverse da quelle dei lavoratori subordinati: lavoratori autonomi, pensionati ecc.

### 2. Natura giuridica degli assegni familiari e delle quote di aggiunta di famiglia

Attesa la sostanziale corrispondenza delle due forme di intervento — confermata, come si vedrà, dall'emanazione, alla fine degli anni '80, di una medesima disciplina per il settore privato e per quello pubblico — si tratterà in questa sede soltanto della disciplina del più antico dei due istituti normativi, quello degli assegni familiari.

Da una sintetica illustrazione delle disposizioni contenute nel relativo Testo unico (approvato con D.P.R. 30 maggio 1955, n. 797 e più volte modificato nel corso degli anni) sarà infatti possibile far emergere le notevoli differenze fra la disciplina in esso contenuta e quella attuale, sull'«assegno per il nucleo familiare» (A.N.F.), di cui al D.L. n. 69/1988, convertito in legge n. 153/1988.

Molto si è discusso - soprattutto negli anni successivi all'emanazione dell'anzidetto Testo unico a proposito della natura giuridica (assistenziale o previdenziale) degli istituti giuridici in parola.

In effetti l'elemento «rischio» (da ricercare nel verificarsi di un evento predeterminato, cui consegue il diritto a percepire la prestazione previdenziale), sussiste anche a proposito dell'istituto degli assegni familiari e delle quote di aggiunta di famiglia.

Pur non presentando l'evento della presenza di una o più persone nella famiglia di chi percepisce le relative prestazioni, connotazioni intrinsecamente «dannose», c'è infatti da dire che la dottrina più accreditata ha concordemente riconosciuto in qualsiasi situazione suscettibile di determinare uno squilibrio economico, «indipendentemente dalla sua indesiderabilità o meno», il carattere di «evento» cui correlare forme di tutela economico-sociale ai sensi degli artt. 36 e 38 della Costituzione.

La corresponsione a determinati soggetti, a titolo di «assegni familiari» (o di «quote di aggiunta di famiglia»), dei relativi importi nella misura stabilita dalla legge, è venuta pertanto a configurarsi come *l'erogazione, da parte di apposite gestioni alimentate da contributi specifici, di una prestazione economica di natura previdenziale, correlata alla sussistenza del semplice requisito del carico di famiglia.*

Una prestazione, l'assegno familiare, che nel campo del lavoro subordinato ha pertanto costituito uno degli elementi del rapporto giuridico — disciplinato da norme inderogabili — tra il predetto organismo gestore (nel caso di specie la Cassa unica per gli assegni familiari, istituita con legge n. 1278/1940), il datore di lavoro e il lavoratore, in termini analoghi a quelli di altri rapporti regolati dalla legislazione previdenziale.

### **3. La disciplina degli assegni familiari di cui al D.P.R. n. 797/55**

Il Testo unico del 1955, sulla disciplina degli assegni familiari, assegnava alla relativa Cassa unica (C.U.A.E), amministrata dall'INPS, il compito di provvedere alla corresponsione degli assegni stessi ai lavoratori capi famiglia dei vari settori produttivi (industria, agricoltura, commercio, professioni ed arti, credito, ecc.), attingendo i mezzi relativi dai datori di lavoro, attraverso l'imposizione di uno speciale contributo.

Per particolari categorie di soggetti la gestione del sistema dei trattamenti di famiglia avveniva con criteri diversi (ad es. il medesimo Testo unico affidava all'INPGI il compito di erogare le prestazioni in parola ai giornalisti professionisti con rapporto di impiego con imprese editoriali).

Tenuti al pagamento del contributo, calcolato in base all'ammontare della retribuzione lorda di ciascun prestatore, erano i datori di lavoro privati in genere, qualunque fosse il settore produttivo di appartenenza (per lo

Stato e gli enti pubblici, vigeva. come innanzi precisato, la disciplina sulle quote di aggiunta di famiglia).

*I beneficiari degli assegni erano individuati, dal medesimo resto unico, nei lavoratori dipendenti capi famiglia, a prescindere dall'età, dal sesso, dalla nazionalità e dalle condizioni economiche individuali o familiari.*

Fra i prestatori di lavoro subordinato erano inclusi gli apprendisti ed i soci di società ed enti cooperativi, ed espressamente esclusi, oltre al coniuge del datore di lavoro, anche i suoi parenti ed affini non oltre il terzo grado, quando con lui conviventi.

Gli assegni (giornalieri. nel settore agricolo, settimanali, in quello industriale o mensili negli alt'i settori) venivano corrisposti per i familiari a carico: figli, coniuge, genitori ed altre persone indicate dalla legge in modo espresso e tassativo.

Con l'art. 5 del D.L. 20 gennaio 1983, n. 17. convertito con modificazioni nella legge 25 marzo 1983 n. 79, venne infine prevista *una maggiorazione degli assegni familiari e delle quote di aggiunta di famiglia, di importo variabile in relazione al numero dei figli minori a carico di lavoratori pubblici e privati e pensionati, e all'ammontare del reddito complessivo del nucleo familiare di appartenenza* (cfr. Tav. A2.1).

In altri termini la nuova disciplina — pur mantenendo in vigore, per la generalità dei soggetti con carichi di famiglia, gli assegni in misura fissa — introdusse un criterio nuovo, quello della valutazione della situazione reddituale del nucleo familiare di appartenenza degli aventi diritto agli assegni, al fine di integrare gli stessi di un'ulteriore somma, al verificarsi di certe condizioni reddituali.

La relativa copertura finanziaria doveva essere assicurata, a norma dell'art. 7 del provvedimento istitutivo delle maggiorazioni, da uno stanziamento di 1.300 miliardi «in ragione d'anno».

Per quanto attiene Al N PS tale stanziamento. peraltro, non si è rivelato mai sufficiente a coprire l'effettivo onere sostenuto: l'onere suppletivo. quindi, è stato sempre ritenuto, da parte dell'istituto, che dovesse essere posto a carico dello Stato, atteso che il citato art. 7, comma 2, *aveva previsto il prelievo, da un , fòndo appositamente istituito, degli importi da assegnare alle Amministrazioni e Casse interessate all'erogazione della maggiorazione, «a fronte delle maggiori occorrenze dalle stesse sostenute per l'applicazione del citato art. 5».*

#### **4. Attuale disciplina dei trattamenti di famiglia**

La nuova disciplina — introdotta nel 1988 per il riordinamento di tutta la materia relativa ai trattamenti familiari, in sostituzione delle disposizioni contenute nel Testo unico del 1955 — stabilisce, in linea di princi-

*pio, il collegamento fra il diritto a percepire la prestazione e le condizioni economiche del nucleo familiare di appartenenza del beneficiario.*

*È in questo criterio, pertanto, che va ricercato l'elemento distintivo fra la precedente disciplina (che, come innanzi precisato, fino al 1983 non faceva alcun cenno alle condizioni economiche del soggetto) e quella oggi in vigore, chiaramente influenzata da valutazioni di carattere «assistenziale».*

*a) Assegno per il nucleo familiare.*

In sostanza la disciplina sull'assegno per il nucleo familiare prende in esame unicamente la situazione economica della famiglia del richiedente, riconoscendo il diritto a percepire il relativo assegno agli appartenenti a nuclei familiari titolari di un reddito annuo non superiore a predeterminati importi (in relazione alla consistenza numerica del singolo nucleo).

La legge istitutiva dell'assegno prevede l'automatico adeguamento, con cadenza annuale ed in rapporto all'andamento del costo della vita, dei limiti di reddito che danno titolo alla percezione dell'assegno medesimo (il cui importo, è bene precisare, è rimasto invariato dal 1988).

Per il corrente anno tali limiti sono quelli riportati nella allegata Tav. A2.2.

Ai fini del diritto all'assegno la somma presa in considerazione è quella del reddito complessivo assoggettabile all'IRPEF, incrementato dal reddito esente, di importo superiore ai due milioni, percepito dai soggetti facenti parte del nucleo familiare del richiedente, nel corso dell'anno solare precedente il 1° luglio di ciascun anno.

I redditi da lavoro vengono considerati al netto dei contributi previdenziali ed assistenziali.

Il diritto a percepire l'assegno sussiste solo se nel nucleo familiare la somma dei redditi da lavoro dipendente o da prestazione previdenziale derivante da lavoro dipendente o da pensione, è pari almeno al 70% dell'intero reddito familiare.

L'assegno per il nucleo familiare spetta a un insieme di soggetti tassativamente indicati dalla legge:

- lavoratori dipendenti in attività;
- disoccupati indennizzati;
- lavoratori cassaintegrati;
- lavoratori in mobilità;
- lavoratori assenti per malattia o maternità;
- lavoratori richiamati alle armi;
- lavoratori in aspettativa per cariche pubbliche, elettive e sindacali;

- lavoratori dell'industria o marittimi in congedo matrimoniale;
- assistiti per tubercolosi;
- pensionati ex lavoratori dipendenti.

l'assegno in parola spetta per i seguenti componenti del nucleo familiare, anche se non conviventi con il richiedente o non a carico del richiedente:

- lo stesso richiedente l'assegno;
- il coniuge non legalmente ed effettivamente separato; i figli di età inferiore ai 18 anni;
- i figli maggiorenni inabili che si trovano, per difetto fisico o mentale, nell'assoluta e permanente impossibilità di dedicarsi ad un proficuo lavoro.

Del nucleo familiare fanno parte anche i fratelli, le sorelle ed i nipoti del richiedente minori di età o maggiorenni inabili, a condizione che siano orfani di entrambi i genitori e non abbiano diritto alla pensione ai superstiti.

Per quanto attiene alle modalità per la corresponsione dell'assegno per il nucleo familiare va detto che ai lavoratori in attività l'assegno viene pagato, in occasione del pagamento della retribuzione, dal datore di lavoro il quale chiede poi all'INPS il rimborso delle somme pagate.

Per i lavoratori domestici e per quelli agricoli dipendenti, per i disoccupati ecc. provvede direttamente l'Istituto (il quale corrisponde altresì il trattamento in parola ai titolari di pensione in occasione del pagamento delle singole rate).

*b) La disciplina degli assegni familiari, oggi.*

Talune norme sugli assegni familiari rimangono peraltro in vigore limitatamente a categorie di soggetti tassativamente indicati dalla legge (coltivatori diretti, mezzadri e coloni, pensionati delle gestioni speciali per i lavoratori autonomi, caratisti e armatori), *sempreché i familiari per i quali tali assegni spettano vivano a carico del richiedente e a condizione che il nucleo familiare di appartenenza* (composto dal richiedente, dal coniuge, dai figli e da tutti gli altri soggetti a carico per i quali il richiedente ha diritto agli assegni) *non superi determinati limiti di reddito.*

È considerato vivente a carico (e cioè economicamente non autosufficiente) il familiare che abbia redditi personali di qualsiasi natura non superiori ad un importo mensile determinato anno per anno (cfr. Tav. alleg. A2.3).

La misura mensile degli assegni è di £. 19.760 per il coniuge, i figli, i fratelli e le sorelle e di £. 2.340 per gli ascendenti (genitori, nonni, ecc.).

## **5. Finanziamento degli oneri relativi all'assegno per il nucleo familiare**

Prima di affrontare la questione del finanziamento dei trattamenti di famiglia alla luce della legislazione vigente, sembra opportuna una breve premessa a proposito dell'incidenza di questa forma di intervento sul bilancio dell'INPS (che, come è noto, nell'attuale ordinamento gestisce la più rilevante quota di risorse destinate al sostegno economico delle famiglie italiane).

Dall'esame del bilancio di previsione dell'Istituto per il 1994, dei 275.467 miliardi di «impegni» complessivi, quelli relativi a «prestazioni istituzionali» sono stimati in 184.463 miliardi.

La differenza, pari a 91.004 miliardi, è rappresentata da 36.901 miliardi per trasferimenti passivi, 24.909 miliardi per estinzione di mutui e anticipazioni, 8.408 miliardi per poste correttive e compensative delle entrate, 5.384 miliardi per spese di funzionamento, personale, spese in conto capitale e altre spese correnti, e 15.402 miliardi per partite di giro.

Dei 184.463 miliardi di esborsi per prestazioni istituzionali, 166.626 miliardi sono destinati al pagamento di pensioni e 17.837 miliardi al pagamento di prestazioni non pensionistiche (indennità di malattia e maternità, indennità di disoccupazione, integrazioni salariali, trattamenti di famiglia ecc.).

Di questi 17.837 miliardi il 26,2% (pari a 4.678 miliardi) è rappresentato da esborsi per trattamenti di famiglia (assegni per il nucleo familiare, assegni familiari e quote di maggiorazione sulle pensioni).

Nel 1989 — primo anno di entrata in vigore dell'attuale disciplina sostitutiva di quella di cui al T.U. del 1955 — la quota-parte di risorse destinata all'anzidetto intervento (6.627 miliardi) rappresentava il 52,8% dell'importo totale delle prestazioni non pensionistiche erogate dall'INPS (12.551 miliardi).

Ponendo a raffronto i valori relativi all'esercizio 1989 con quelli del preventivo 1994 emerge pertanto una riduzione pari ad oltre il 50% dell'incidenza degli assegni per il nucleo familiare sul complesso delle prestazioni economiche temporanee (cfr. Tav. alleg. A2.4).

A fronte di tale situazione occorre segnalare come l'entità complessiva della contribuzione a carico della produzione risulti in crescita costante dal 1989 ad oggi: i contributi dovuti per il complesso dei trattamenti di famiglia (compreso quindi l'assegno per il nucleo familiare) sono passati dagli 11.400 miliardi del 1989 ai 16.086 miliardi del 1994 (cfr. Tav. alleg. A2.5).

Ne consegue un incremento della contribuzione — nell'arco di tempo considerato — superiore al 40% (più precisamente del 41,1%).

Nel medesimo arco di tempo gli impegni per prestazioni hanno fatto registrare un decremento di circa il 30% (del 29,4% per l'esattezza), essen-

do infatti diminuito l'esborso complessivo per trattamenti di famiglia dai 6.627 miliardi del 1989 ai 4.678 miliardi del 1994. come innanzi precisato.

Il differenziale attivo tra contributi accertati e prestazioni impegnate è passato dai 4.773 miliardi del 1989 agli 11.408 miliardi del 1994 e ha rappresentato nel 1989 il 41,8% e nel 1994 il 70,9% dei contributi destinati al finanziamento dei trattamenti di famiglia.

Conseguentemente l'analisi dei risultati economici di esercizio del comparto delle gestioni dei lavoratori dipendenti evidenzia che *l'avanzo della gestione delle prestazioni temporanee* — nella quale l'art. 24 della legge n. 88/1989 ha fatto confluire le preesistenti, singole gestioni delle prestazioni non pensionistiche — *ha consentito di compensare fino al 1992 (secondo la logica della solidarietà tra gestioni, di cui all'art. 37 della medesima legge) il disavanzo del Fondo pensioni lavoratori dipendenti* (cfr. Tav. alleg. A2.6)

A partire dal 1992, infatti, si inizia a registrare un sensibile incremento del disavanzo del FPLD rispetto agli anni precedenti, per cui nel 1993 e nel 1994 il comparto, nel suo complesso, registra un disavanzo rispettivamente di 221 miliardi e di 6.127 miliardi.

## **6. Variazioni nel «rendimento» dei diversi istituti a sostegno della famiglia per effetto dei mutamenti del quadro regolamentare**

Non sembra a questo punto inutile considerare, partendo da un confronto tra la vigente legislazione in materia e quella precedentemente in vigore, le conseguenze venutesi a produrre per una «famiglia-tipo» per effetto dei mutamenti, verificatisi nel corso degli ultimi anni, nel contesto regolamentare disciplinante trattamenti familiari.

Prendiamo, ad esempio, in esame il caso di un nucleo familiare di quattro persone, composto da due coniugi, entrambi lavoratori dipendenti, e da due figli minori.

Ipotizzando un reddito familiare, per il 1993 (anno di riferimento per gli assegni per il nucleo familiare da corrispondere nel secondo semestre 1994), pari a 46 milioni circa, notiamo (cfr. tav. alleg. A2.7) come tale famiglia non percepisca alcun assegno: una situazione, quella attuale, venutasi a determinare già a partire dal secondo semestre 1992.

Ricostituendo la situazione reddituale della medesima famiglia sulla base dell'indice dei guadagni medi di fatto degli operai dell'industria, si perviene, per il 1982 (anno di riferimento per gli assegni familiari del primo semestre 1984) ad individuare un reddito annuo complessivo di 18 milioni che avrebbe dato titolo a percepire assegni familiari mensili, per il biennio 1984-1985 pari a 39.520 lire.

Ove non fosse intervenuta nel frattempo alcuna modifica del quadro legislativo, la famiglia in questione — ipotizzando un assegno mensile equi-valente, sulla base dei numeri indici dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati — verrebbe oggi a percepire un assegno mensile pari 68.700 lire (misura equivalente all'assegno per il nucleo familiare percepito nel primo semestre 1988).

## **7. Questioni aperte**

La situazione venutasi a creare dopo l'entrata in vigore dell'attuale disciplina sull'assegno per il nucleo familiare è emblematica del progressivo venir meno, a livello delle forze politiche, di un reale interesse per l'istituto familiare.

Ciò va detto senza mezzi termini: una quota sempre più elevata di quelle risorse economiche che il mondo della produzione mette a disposizione del sistema previdenziale, sotto forma di contributi destinati in origine al finanziamento degli interventi a sostegno della famiglia, finisce, per espressa previsione della legge, con l'essere impiegata a scopi diversi, soprattutto per pagare pensioni.

Si è visto, infatti, come le «eccedenze» rispetto alle erogazioni alle famiglie vengano «dirottate» in varie direzioni, contribuendo in modo sostanziale a ripianare il deficit di gestioni a proposito delle quali più volte — e da più parti — è stata sottolineata l'esigenza di un maggiore impegno da parte della fiscalità generale: il vero «nodo» da sciogliere è, dunque, quello della natura (previdenziale o assistenziale) degli interventi a favore dell'istituto familiare.

Si tratta, in altre parole, di stabilire — avendo ben presente il dettato costituzionale — quale tipo di azione la collettività debba promuovere a sostegno della famiglia, anche al fine di individuare le fonti di finanziamento per i conseguenti interventi, atteso che l'attuale sistema finirà con il portare alla «morte» dell'istituto dei trattamenti di famiglia.

L'esperienza di questi ultimi anni fa ritenere questa una previsione tutt'altro che irrealistica: la persistente incertezza in ordine alla natura delle iniziative poste in essere a favore delle famiglie italiane trova infatti riscontro nell'assoluta mancanza di chiarezza, con effetti di palese iniquità, delle decisioni assunte in sede politica, ai fini del reperimento delle risorse economiche necessarie allo sviluppo di una «strategia per la famiglia» degna di un Paese moderno e civile.

**D.L. 29 GENNAIO 1983, N.17 (1)  
MISURE PER IL CONTENIMENTO DEL COSTO DEL  
LAVORO E PER FAVORIRE L'OCCUPAZIONE**

*(1) Pubblicato nella Gazz. Uff. 29/1/83, n. 28 e convertito in legge, con modificazioni, con L 25 marzo 1983, n. 79 (Gazz. Uff. 30 marzo 1983, n. 87).*



**Determinazione dell'assegno integrativo da corrispondere  
per i figli a carico di età inferiore a 18 anni compiuti**

<b>Reddito familiare</b>	<b>1 figlio</b>	<b>2 figli</b>	<b>3 figli</b>	<b>4 figli ed oltre</b>
Fino ai limiti di reddito previsti al comma 1	60.000	120.000	180.000	240.000
fino ai limiti di reddito previsti al comma 1x1,25	30.000	90.000	150.000	210.000
fino ai limiti di reddito previsti al comma 1x1,50	—	60.000	120.000	180.000
fino ai limiti di reddito previsti al comma 1x1,75	—	—	90.000	150.000
fino ai limiti di reddito previsti al comma 1x2	—	—	—	120.000

*L'importo giornaliero della maggiorazione degli assegni familiari si ottiene dividendo per 26 l'importo mensile, arrotondando, se del caso, il quoziente per eccesso o per difetto alle 100 lire.*

*Tab. così sostituita prima dal D.L. 17/4/84, n. 70, modificato dalla relativa legge di conversione, e poi dalla Tab. F allegata alla legge 28/2/86 n. 41, riportata alla core Amministrazione del patrimonio e contabilità generale dello Stato.*



*ALLEGATO 2*

**TABELLE DEI LIMITI  
DI REDDITO FAMILIARE ANNUO  
PER IL DIRITTO AGLI ASSEGNI PER IL NUCLEO  
FAMILIARE E AGLI ASSEGNI FAMILIARI**



**Limiti di reddito familiare annuo  
validi dal 1° luglio 1991 al 31 giugno 1995**  
(importi in migliaia di lire)

Reddito familiare	Componenti il nucleo familiare						
	1	2	3	4	5	6	7 e più
Fino a 16.655	60	90	160	230	300	370	440
16.656 - 20.819	20	70	140	200	280	360	420
20.820 - 24.982	—	50	110	170	250	350	400
24.983 - 29.144	—	20	80	140	220	330	380
29.145 - 33.308	—	—	50	110	200	320	360
33.309 - 37.472	—	—	20	80	170	300	340
37.473 - 41.635	—	—	—	50	120	270	310
41.636 - 45.797	—	—	—	20	70	240	280
45.798 - 49.960	—	—	—	—	20	210	260
49.961 - 54.124	—	—	—	—	—	100	230
54.125 - 58.287	—	—	—	—	—	—	100
oltre 58.287	—	—	—	—	—	—	—

**Limiti di reddito familiare annuo per richiedenti vedovi,  
divorziati, separati legalmente, celibi o nubili, abbandonati dal coniuge**  
validi dal 1° luglio 1991 al 30 giugno 1995  
(importi. in migliaia di lire)

Reddito familiare	Componenti il nucleo familiare						
	1	2	3	4	5	6	7 e più
Fino a 19.431	60	90	160	230	300	370	440
19.432 - 23.595	20	70	140	200	280	360	420
23.596 - 27.756	—	50	110	170	250	350	400
27.757 - 31.920	—	20	80	140	220	330	380
31.921 - 36.084	—	—	50	110	200	320	360
36.085 - 40.247	—	—	20	80	170	300	340
40.248 - 44.409	—	—	—	50	120	270	310
44.410 - 48.573	—	—	—	20	70	240	280
48.574 - 52.736	—	—	—	—	20	210	260
52.737 - 56.900	—	—	—	—	—	100	230
56.901 - 61.064	—	—	—	—	—	—	100
oltre 61.064	—	—	—	—	—	—	—

Segue: Tav. A2. 1

**Limiti di reddito familiare annuo per richiedenti  
nel cui nucleo siano comprese persone inabili  
validi dal 1 ° luglio 1994 al 30 giugno 1995  
(importi in migliaia di lire)**

Reddito familiare	Componenti il nucleo familiare						
	1	2	3	4	5	6	7 e più
Fino a 30.533	60	90	160	230	300	370	440
30.534 - 34.695	20	70	140	200	280	360	420
34.696 - 38.859	—	50	110	170	250	350	400
38.860 - 43.023	—	20	80	140	220	330	380
43.024 - 47.186	—	—	50	110	200	320	360
47.187 - 51.349	—	—	20	80	170	300	340
51.350 - 55.512	—	—	—	50	120	270	310
55.513 - 59.675	—	—	—	20	70	240	280
59.676 - 63.838	—	—	—	—	20	210	260
63.839 - 68.001	—	—	—	—	—	100	230
68.002 - 72.165	—	—	—	—	—	—	100
oltre 72.165	—	—	—	—	—	—	—

**Limiti di reddito familiare annuo per nuclei familiari  
in cui il richiedente sia vedovo, divorziato, separato legalmente,  
abbandonato, celibe, e in cui siano compresi soggetti inabili  
validi dal 1 ° luglio 1994 al 30 giugno 1995**

Reddito familiare	Componenti il nucleo familiare						
	1	2	3	4	5	6	7 e più
Fino a 33.308	60	90	160	230	300	370	440
33.309 - 37.472	20	70	140	200	280	360	420
37.473 - 41.635	—	50	110	170	250	350	400
41.636 - 45.797	—	20	80	140	220	330	380
45.798 - 49.960	—	—	50	110	200	320	360
49.961 - 54.124	—	—	20	80	170	300	340
54.125 - 58.287	—	—	—	50	120	270	310
58.288 - 62.451	—	—	—	20	70	240	280
62.452 - 66.615	—	—	—	—	20	210	260
66.616 - 70.777	—	—	—	—	—	100	230
70.778 - 74.941	—	—	—	—	—	—	100
oltre 74.941	—	—	—	—	—	—	—

NOTA: A decorrere dall'7. 7.91, nel raso in cui nel nucleo familiare siano compresi due a più figli l'importo mensile dell'assegno spettante è aumentato di £ 20.000 per ogni figlio ad esclusione del primo.

Tav. A2. 2

**Tabella per la cessazione o riduzione della corresponsione degli assegni familiari (ai partecipanti familiari, piccoli coloni, coltivatori diretti, mezzadri e coloni, caratisti, armatori e proprietari armatori) o delle quote di maggiorazione di pensione (ai pensionati delle gestioni speciali per i lavoratori autonomi) dal 1° gennaio 1994**

Nucleo familiare	Reddito familiare annuale oltre il quale cessa la corresponsione del trattamento di famiglia per il primo figlio e per i genitori a carico e relativi equiparati (*)	Reddito familiare oltre il quale cessa la corresponsione di tutti gli assegni familiari o quote di maggiorazione di pensione
------------------	--	--

*Da applicare alla generalità dei soggetti interessati*

1 persona (**)	12.137.000	—
2 persone	20.142.000	24.121.000
3 persone	25.898.000	31.012.000
4 persone	30.930.000	37.041.000
5 persone	35.966.000	43.071.000
6 persone	40.761.000	48.813.000
7 o più persone	45.556.000	54.557.000

*Da applicare ai soggetti cui si corrispondono gli assegni familiari o le quote di maggiorazione di pensione per i figli ed equiparati (\*) minori e che siano nella condizione di vedovo/a, divorziato/a, separato/a legalmente, abbandonatola, celibe o nubile (+10%)*

1 persona (**)	13.350.000	—
2 persone	22.159.000	26.553.000
3 persone	28.487.000	34.113.000
4 persone	34.025.000	40.745.000
5 persone	39.560.000	47.379.000
6 persone	44.837.000	53.695.000
7 o più persone	50.110.000	60.011.000

(\*) Per l'applicazione della presente tabella si considerano equiparati ai figli: gli adottivi, gli affiliati, i naturali legalmente riconosciuti o giudizialmente dichiarati, i nati da precedente matrimonio dell'altro coniuge, i minori affidati dagli organi competenti a norma di legge (sono, quindi, esclusi i fratelli, le sorelle ed i nipoti). Si considerano equiparati ai genitori: gli adottanti, gli affiliati, il patrigno e la matrigna, nonché le persone alle quali l'interessato è affidato come esposto. Sono, quindi, esclusi i nonni ed i bisnonni).

(\*\*) L'ipotesi riguarda il titolare minorenne di pensione ai superstiti unico componente il nucleo familiare.

Segue: Tav. A2. 2

**Tabella per la cessazione o riduzione della corresponsione degli assegni familiari (ai partecipanti familiari, piccoli coloni, coltivatori diretti, mezzadri e coloni, caratisti, armatori e proprietari armatori) o delle quote di maggiorazione di pensione (ai pensionati delle gestioni speciali per i lavoratori autonomi) dal 1<sup>c</sup> gennaio 1994**

Nucleo familiare	Reddito familiare annuale oltre il quale cessa la corresponsione del trattamento di famiglia per il primo figlio e per i genitori a carico e relativi equiparati (*)	Reddito familiare oltre il quale cessa la corresponsione di tutti gli assegni familiari o quote di maggiorazione di pensione
<i>Da applicare ai soggetti nel cui nucleo familiare siano comprese persone, per le quali possono attribuirsi i trattamenti di famiglia, dichiarate totalmente inabili (+50%).</i>		
1 persona (**)	18.202.000	
2 persone	30.211.000	36.180.000
3 persone	38.843.000	46.517.000
4 persone	46.396.000	55.560.000
5 persone	53.945.000	64.606.000
6 persone	61.139.000	73.219.000
7 o più persone	68.332.000	81.832.000

*Da applicare ai .soggetti cui si corrispondono gli assegni familiari o le quote di maggiorazione per i figli ed equiparati (\*)I minori, e che siano nella condizione di vedovo/a, divorziato/a, separato/a legalmente, celibe o nubile. abbandonato/a, nonché nel cui nucleo familiare siano comprese persone, per le quali possono attribuirsi i trattamenti di famiglia, dichiarate fatalmente inabili (+60%).*

1 persona (**)	19.417.000	—
2 persone	32.226.000	38.592.000
3 persone	41.433.000	49.617.000
4 persone	49.488.000	59.266.000
5 persone	57.542.000	68.911.000
6 persone	65.216.000	78.099.000
7 o più persone	72.886.000	87.287.000

(\*) Per l'applicazione della presente tabella si considerano equiparati ai figli: gli adottivi, gli affiliati, i naturali legalmente riconosciuti o giudizio/mente dichiarati, i nati da precedente matrimonio dell'altro coniuge, i minori affidati dagli organi competenti a norma di legge (sono, quindi, esclusi i fratelli, le sorelle ed i nipoti).

Si considerano equiparati ai genitori: gli adottanti, gli affiliati, il patrigno e la matrigna, nonché le persone alle quali l'interessato fu affidato come esposto (sono, quindi, esclusi i nonni ed i bisnonni).

(\*\*) L'ipotesi riguarda il titolare minorenne di pensione ai superstiti unico componente nucleo familiare.

**Requisito reddituale per il diritto alle quote di maggiorazione  
o agli assegni familiari**  
*Dal 1° novembre 1994*

<b>Limite reddito mensile</b>	
Coniuge	878.050
Genitori	1.536.550

*Il limite è costituito dall'importo mensile della pensione minima del Fondo pensioni lavoratori dipendenti, comprensivo di un dodicesimo di tredicesima mensilità, maggiorato del 30 per cento. Dal computo del reddito sono escluse le pensioni di guerra, gli assegni per decorazioni al valor militare, le indennità di accompagnamento concesse ai mutilati e invalidi civili totalmente inabili.*

**Dati di sintesi dei bilanci 1989 e 1994**  
*Gestione finanziaria di competenza*  
(in miliardi di lire)

	<b>1989</b>	<b>%</b>	<b>%</b>	<b>%</b>	<b>Prev. 1994</b>	<b>%</b>	<b>%</b>	<b>%</b>
<b><i>Prestazioni istituzionali</i></b>	<b>122.906</b>	<b>58.7</b>	<b>100.0</b>		<b>184.463</b>	<b>67.0</b>	<b>100.0</b>	
Prestazioni pensionistiche	110.355		89.8		166.626		90.3	
Prestazioni non pensionistiche	12.551		10.2	100.0	17.837		9.7	100.0
Trattamenti di famiglia	6.627			52.8	4.678			26.2
Altre prestazioni non pensionistiche	5.924			47.2	13.159			73.8
<b><i>Altre spese</i></b>	<b>86.462</b>	<b>41.3</b>			<b>91.004</b>	<b>33.0</b>		
Trasferimenti passivi	37.301				36.901			
Spese funzion. personale in conto capitale altre spese correnti	5.302				5.384			
Estinzione mutui e anticipazioni	25.053				24.909			
Poste correttive e comp. entrate	10.993				8.408			
Partite di giro	7.813				15.402			
<b>Totale spese</b>	<b>209.368</b>	<b>100.0</b>			<b>275.467</b>	<b>100.0</b>		



**Tav. A2. 5**

**CONTRIBUTI E PRESTAZIONI  
RELATIVI AI TRATTAMENTI DI FAMIGLIA**

Tav. A2.5.1 — CONTRIBUTI ACCERTATI E TRATTAMENTI DI FAMIGLIA DAL 1983  
AL 1994

Tav. A2.5.2 — CONTRIBUTI ACCERTATI, TRATTAMENTI DI FAMIGLIA,  
CONTRIBUTO DELLO STATO, RESIDUI ATTIVI DAL 1988 AL 1994

Il prospetto contiene i dati relativi ai trattamenti di famiglia ed le prestazioni familiari dal 1983 al 1994.

I dati sono stati rilevati dai Bilanci consuntivi dell'Istituto dal 1983 al 1993, e dal Bilancio di previsione per il 1994.

I dati presenti nel prospetto si riferiscono a:

- 1 - I contributi, accertati a carico dei «soggetti obbligati», per i quali viene iscritto nella competenza dell'esercizio finanziario l'ammontare del credito che viene a scadenza nell'anno (col. 1);
- 2 - L'importo lordo delle prestazioni familiari ante 1988 e gli assegni per il nucleo familiare (col. 2) e il rapporto percentuale di questo importo rispetto ai contributi accertati (col. 3);
- 3 - L'importo della quota delle maggiorazioni sugli assegni familiari (per il periodo ante 1988) e gli A.N.F. (per il periodo dal 1988) posto a carico dello Stato (col. 4) e il conseguente importo netto (col. 5);
- 4 - L'importo degli altri trattamenti di famiglia (col. 6), che si riferiscono a prestazioni in convenzione internazionale, assegni familiari a caratisti e armatori, assegni per congedi matrimoniali;

### Trattamenti di famiglia

(dati finanziari di competenza - in miliardi di lire)

ANNI	PRESTAZIONI					
	Contributi accertati	Prestazioni al lordo della quota a carico dello Stato	%	Quota a carico dello Stato	Prestazioni al netto della quota Stato	Altre prestazioni
		(a)			(b)	
	1	2	3=2/1	4	5	6
1983	7.518	3.972	52.8	408	3.564	33
1984	7.901	4.228	53.5	1.446	2.782	34
1985	8.491	4.227	49.8	1.494	2.733	29
1986	9.162	3.883	42.4	1.701	2.182	35
1987	9.938	4.072	41.0	2.025	2.047	34
1988	10.958	4.579	41.8	3.053	1.526	39
1989	11.400	6.530	57.3	4.265	2.265	97
1990	13.035	6.507	49.9	4.474	2.033	70
1991	14.486	5.236	36.1	3.222	2.014	77
1992	15.821	5.269	33.3	3.281	1.988	62
1993	16.205	4.983	30.7	3.143	1.840	53
prev. 1994	16.086	4.629	28.8	2.688	1.941	49

(a) Le prestazioni comprendono fino al 1987 assegni familiari, maggiorazioni sugli assegni familiari dal 1988 l'assegno per il nucleo familiare.

(b) Trattamenti di famiglia in convenzioni internazionali: assegni familiari a caratisti e armatori: assegni per congedi matrimoniali

## Tav. A2.5.2

Il prospetto contiene i dati relativi ai trattamenti di famiglia ed evidenzia la prestazione dell'assegno per il nucleo familiare (A.N.F.) istituito con D.L. n. 69/1988 convertito in legge con L. n. 153/1988.

I dati sono stati rilevati dai Bilanci consuntivi dell' Istituto dal 1989 al 1993, e dal Bilancio di previsione per il 1994.

I dati presenti nel prospetto si riferiscono a:

- 1 — I contributi, accertati a carico dei «soggetti obbligati», per i quali viene iscritto nella competenza dell'esercizio finanziario l'ammontare del credito che viene a scadenza nell'anno (col. 1);
- 2 — L'importo lordo degli assegni per il nucleo familiare (col. 2) e il rapporto percentuale di questo importo rispetto ai contributi accertati (col. 3);
- 3 — L'importo della quota di A.N.F. posto a carico dello Stato (col. 4) e il conseguente importo netto (col. 5);
- 4 — L'importo degli altri trattamenti di famiglia (col. 6), che si riferiscono a prestazioni in convenzione internazionale, assegni familiari a caratisti e armatori, assegni per congedi matrimoniali.

I dati relativi al contributo dello Stato a copertura dei maggiori oneri derivanti dall'applicazione delle disposizioni sull'assegno per il nucleo familiare, sono stati rilevati dai capitoli di bilancio dei trasferimenti attivi, e indicano:

- 1 - L'importo dei residui attivi alla data del 1° gennaio di ogni anno (col. 7);
- 2 - L'importo degli accertamenti che corrisponde agli importi della quota posta a carico dello Stato (col. 8);
- 3 - La parte che lo Stato ha versato all'istituto (col. 9) e la percentuale di questa parte rispetto agli accertamenti (col. 10);
- 4 - Gli importi dei conseguenti residui attivi alla fine di ogni anno (col. 11).

Per quanto riguarda gli importi delle riscossioni del contributo dello Stato, è necessario segnalare che per ognuno degli anni dal 1989 al 1994:

- 11 miliardi si riferiscono all' A.N.F. ai lavoratori agricoli dipendenti ex art. 23 della Legge n. 1038/1961;

- 760 miliardi si riferiscono all'A.N.F. ex art. 2 del D.L. n. 69/1988.

Nel 1990 lo Stato ha versato anche la quota del 1989.

**Trattamenti di famiglia**  
(dati finanziari di competenza - in, miliardi di lire)

ANNI	PRESTAZIONI						Contributo dello Stato a copertura dei maggiori oneri derivanti dall'applicazione delle disposizioni sull'assegno per il nucleo familiare (D.L. 69/1988 e L.1038/1961)				
	Contributi accertati	Assegni per il nucleo familiare lordi	%	Quota a carico della GIAS	Assegni per il nucleo familiare netti	Altre prestazioni (a)	Residui attivi al 1° gennaio	Accertamenti (b)	Riscossioni (c)	%	Residui attivi al 31 dicembre
	1	2	3=2/1	4	5	6	7	8	9	10=9/8	11
1989	11.400	6.530	57.3	4.265	2.265	97	2.516	4.265	11	0.3	6.770
1990	13.035	6.507	49.9	4.474	2.033	70	6.770	4.474	1.531	34.2	9.713
1991	14.486	5.236	56.1	3.222	2.014	77	9.713	3.222	771	23.9	12.164
1992	15.821	5.269	33.3	3.281	1.988	62	12.164	3.281	771	23.5	14.674
1993	16.205	4.983	30.7	3.143	1.840	53	14.674	3.043	771	25.3	16.946
prev. 1994	16.086	4.629	28.8	2.688	1.941	49	16.946	2.688	771	28.7	18.863

(a) Trattamenti di famiglia in convenzioni internazionali; assegni familiari a caratisti e armatori: assegni per congedi matrimoniali.

(b) Al netto dei recuperi per prestazioni indebite.

(c) 11 miliardi all'anno sono relativi ai lavoratori agricoli dipendenti; nel 1990 l'importo comprende 760 miliardi del 1989.

**Risultato economico di esercizio**  
**Comparto gestioni lavoratori dipendenti - GIAS - complesso INI'S**  
(in miliardi di lire)

	1989	1990	1991	1992	1993	Prev.1994
Fondo pensioni lavoratori dipendenti	- 9.936	- 10.721	- 9.368	- 14.604	- 21.681	- 27.100
Gestione prestazioni temporanee	15.451	17.929	21.278	22.054	21.460	20.973
Totale comparto lav. dipendenti	5.515	7.208	11.910	7.450	- 221	- 6.127
Altre gestioni	- 5.360	- 5.942	- 4.648	- 3.856	- 5.610	- 4.905
Complesso gestioni previdenziali	155	1.266	7.262	3.594	- 5.831	- 11.032
Gestioni interventi assistenziali e sostegno	- 10.060	- 9.914	- 8.619	- 8.105	- 7.905	- 8.898
Complesso delle gestioni	- 9.905	- 8.648	- 1.357	- 4.511	- 13.736	- 19.930
Fondo riserva spese impreviste	0	0	0	0	0	- 300
<b>Totale generale</b>	<b>- 9.905</b>	<b>- 8.648</b>	<b>- 1.357</b>	<b>- 4.511</b>	<b>- 13.736</b>	<b>- 20.230</b>

**EVOLUZIONE DEI TRATTAMENTI DI FAMIGLIA**  
Anni 1984 - 1994

**Famiglia tipo:** Coniugi entrambi lavoratori dipendenti e 2 figli minori

**Reddito familiare:** Nel 1993 (anno di riferimento per gli A N F del 2° semestre (1994), 46 milioni; gli anni precedenti sono ricostituiti attraverso l'indice dei guadagni medi di fatto degli operai dell'industria, pervenendo, per il 1982 — anno di riferimento per gli assegni familiari del 1° semestre 1984 — a 18 milioni di reddito.

**Trattamenti di famiglia erogati**  
(misura mensile)

Periodo	Assegni familiari	Maggiorazioni AF	A.N.F.
1984 - 1985	39.520	0	0
1° Semestre 1986	19.760	0	0
2° Semestre 1986	0	0	0
1° Semestre 1987	19.760	0	0
2° Semestre 1987	0	0	0
1° Semestre 1988	0	0	50.000
dal 2° Semestre 1988 al 1° Semestre 1992	0	0	20.000
dal 2° Semestre 1992	0	0	0

Ove si ipotizzasse un assegno mensile 1994 equivalente — sulla base dei numeri indici dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati — a quello percepito nel 1984 si perverrebbe ad un assegno di i. 68.700; tale misura è anche equivalente all'assegno al nucleo familiare percepito nel 1° semestre 1988.



## **LE PRESTAZIONI MONETARIE DI NATURA ASSISTENZIALE E LA RELATIVA SPESA (1994)**

### **1. Pensioni sociali**

La pensione sociale è un assegno attribuito a quei cittadini che abbiano compiuto 65 anni (uomini e donne), siano nullatenenti o privi di redditi superiori ad un minimo stabilito dalla legge e non abbiano maturato il requisito contributivo richiesto per la pensione di vecchiaia. L'assegno è erogato dall'INPS (che riceve il corrispettivo dallo Stato) ed è di lire 357 mila mensili per 13 mensilità. Oltre a quello del singolo (4,6 milioni) è considerato quello della coppia; l'assegno viene corrisposto per intero se i due coniugi non superano insieme 14,6 milioni lordi annui. Se i redditi sono compresi tra 14,6 e 19 milioni di lire l'assegno viene ridotto. Non sono considerati redditi: la casa d'abitazione, l'assegno al nucleo familiare, interessi bancari e postali, titoli di Stato, assegni vitalizi per decorazioni. Ai pensionati più bisognosi può esser riconosciuto un aumento fino ad un massimo di ulteriori 125 mila lire mensili (pensione sociale maggiorata). Tale maggiorazione spetta al pensionato (solo) privo di altri redditi oltre la pensione sociale o il cui coniuge non abbia altri redditi superiori all'importo della pensione minima INPS (circa 630 mila mensili). La spesa sostenuta nel 1994 è stata di 3.470 miliardi per circa 750 mila pensioni erogate.

### **2. Pensioni integrate al minimo**

La pensione, ove necessario, viene integrata dall'INPS fino a raggiungere il «trattamento minimo» previsto dalla legge (di circa 630 mila lire mensili per 13 mensilità). Fino al 31.12.1994 si è fatto riferimento anche al reddito cumulato dal coniuge — nel senso che l'integrazione veniva concessa se il reddito era inferiore all'importo corrispondente a 5 volte il minimo INPS (39 milioni annui) —. Per le pensioni liquidate successivamente al 31.12.1994, in mancanza di ulteriori correttivi, è tornato in vigore quanto inizialmente previsto dal dlgs. 503/1994 e cioè il riferimento al reddito della coppia — risulta pari a tre volte il minimo (circa 24,5 milioni) —. Sono escluse dal computo del reddito: la pensione a calcolo, la casa d'abitazione, eventuali arretrati e liquidazioni. Le pensioni integrate al minimo

sono il 43,1% del complesso delle pensioni INPS. Sulla natura delle integrazioni al minimo è emerso negli ultimi anni un orientamento della Consulta favorevole a riconoscere un carattere previdenziale. Non esiste un finanziamento diretto di tale istituto all'INPS da parte dello Stato. La parziale copertura viene garantita indirettamente dai trasferimenti relativi a quota parte di ciascuna mensilità di pensione (circa 100 mila lire) che lo Stato eroga per il Fpld, le gestioni dei lavoratori autonomi e quella dei minatori. Nel 1994 tali trasferimenti sono ammontati a 17.400 miliardi. Si calcola però che per far fronte agli oneri dell'integrazione al minimo occorreranno circa altri 8-10 mila miliardi che, a questo punto, sono a carico della solidarietà infragenerazionale.

### **3. Invalidità civile**

La pensione di invalidità civile è erogata dal Ministero dell'Interno a quei cittadini che abbiano (non per cause di lavoro) una riduzione permanente della capacità lavorativa, ai ciechi, ai sordomuti, ai pluriminorati. Insieme alle pensioni, Il Ministero corrisponde anche altre provvidenze a titolo di indennità di accompagnamento, assegni e altri sussidi di vario importo.

Le prestazioni sono le seguenti:

a) Assegno mensile di assistenza (invalidi parziali) che spetta alle persone di età tra il 18° e il 65° anno, per le quali sia stata accertata una riduzione della capacità lavorativa superiore al 74 %.

L'assegno non è cumulabile con altre pensioni di invalidità e viene erogato per 13 mensilità se l'invalido non possiede redditi superiori al limite previsto.

b) Indennità di inabilità spettante alle persone di cui al punto precedente se riconosciuti invalidi totali (100%). E' cumulabile con altre prestazioni a tale titolo e con l'indennità di accompagnamento. Viene pagata per 13 mensilità sempre che l'invalido totale non possieda redditi inferiori al limite previsto.

e) Indennità di accompagnamento che spetta agli invalidi totali senza distinzioni di età, impossibilitati a camminare senza l'aiuto di un accompagnatore o, non essendo in grado di compiere gli atti di vita quoti-diana, necessitano di assistenza continua.

d) Relativamente ai ciechi civili, esistono due categorie, quelli assoluti e quelli parziali con residuo visivo non superiore a 1/20. Ad essi viene erogato assegno mensile se il reddito non supera determinati limiti. La spesa complessiva è stata pari a 1.484 miliardi.

e) Ai sordomuti viene erogato un assegno mensile non reversibile. La spesa complessiva è stata di 22 miliardi.

Le pensioni degli invalidi civili, al compimento del 65° anno, vengono trasformate in pensioni sociali a carico dell'INPS.

La spesa nel 1994 è stata pari a 14.264 miliardi per le invalidità civili, di cui 1.203 miliardi per l'accompagnamento. Le pensioni sono circa 1,5 milioni. Risultano giacenti 1,5 milioni di domande e 200 mila sono in corso di definizione presso le Prefetture.

#### **4. Pensioni di guerra**

Per quanto possa sembrare strano questa prestazione (a 50 anni dalla fine dell'ultimo conflitto) mantiene uno «zoccolo duro» di una spesa annua di 2.852 miliardi (2.866 miliardi nel 1993).

Tav. A3.1

Beneficiari	Natura delle provvidenze	N. beneficiari	Limiti reddito	Riferimento Legislativo del limite reddituale	Prestazioni economiche	Note
MUTILATI ED INVALIDI CIV. TOTALI	Pensione non reversibile L. 118/71 art. 12	324.614	19.136.395	L. 33/80 art. 14 septies D.L. 30/74 conv. L. 114/74 art. 8	1/1 335.325 1/11 347.060	- -
MUTILATI ED INVALIDI CIV. PARZIALI D.L. 791/81	Assegno mensile non reversibile L. 118/71 art. 13 D.L. 509/88 art.9	270.771	4.498.250	L. 114/74 art. 8, L. 54/82 art. 9 L. 33/80 art. 14 septies D.M. 18/11/1985	1/1 335.325 1/11 347.060	- - -
MUTILATI ED INVALIDI CIV. TOTALI NON AUTOSUFFIC.	Indenn. di accomp. non reversibile L. 18/80 art. 1 L. 508/88 art. 1	826.778	-	-	1/1 724.910	-
CIECHI CIV. ASSOLUTI	Pensione mensile non rev. L. 382/70 L. 33/80 art. 14 - septies	45.118	19.136.395	L. 114/74 art. 6 L. 33/80 art. 14 septies	1/1 362.615 1/11 375.305	- -
CIECHI CIV. PARZIALI (ventesimisti)	Pensione mensile non reversibile L. 382/70 - L. 33/80	51.529	19.136.395	L. 33/80 art. 14 septies	1/1 335.325 1/11 347.060	- -
CIECHI CIV. (compresi minori anni 18)	Indenn. di accomp. non rev. L. 682/79 L. 508/88 art. 1 L. 33/80	60.698	-	-	1/1 960.200	Così modificato dalla L. 508/88 art.5
SORDOMUTI	Pensione mensile non reversibile L. 381/70 - L. 33/80	14.368	19.136.395	L. 114/74 art. 10 L. 33/80 art. 14 septies	1/1 335.325 1/11 347.060	- -
SORDOMUTI	Ind. di cosun. non rev. L. 508/88 art. 4	39.726	-	-	1/1 292.300	Istituita con L. 508/88

Fonte: aggiornamento al 6 giugno 1994

*Coordinamento redazionale*  
Diana Agosti

*Realizzazione grafica*  
Ufficio grafico dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato  
presso il Dipartimento e l'informazione e l'editoria

*Stampa e diffusione*  
Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato

*In copertina*

**Foto: Hein Gorny, 1935**

**Logo: graffiti metropolitani**