

**Documento dell'Unione Generale del Lavoro sul disegni di legge nn. 2494, 2241 e 2437**

**(Contrasto alla povertà e riordino delle prestazioni sociali).**

**Audizione del 11.10.2016 - SENATO DELLA REPUBBLICA**

**COMMISSIONE LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE**

**Considerazioni generali**

L'Unione Generale del Lavoro reputa necessaria l'introduzione di uno strumento di contrasto alla povertà, alla luce delle tragiche conseguenze della crisi economica, la quale, peraltro, si è innestata su un tessuto sociale già fortemente compromesso, caratterizzato dalla presenza di un Mezzogiorno largamente arretrato rispetto al resto d'Italia, da periferie urbane nelle quali vi è assoluta carenza di opportunità, dalla scuola al lavoro, e da una crescita esponenziale della disoccupazione.

Allegati alla presente introduzione rimettiamo l'analisi sinottica dei disegni di legge nn. 2494 , presentato dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali (POLETTI) 2241 (Buemi) e 2437 (Lepri ed altri) (Contrasto alla povertà e riordino delle prestazioni sociali)

Per quanto riguarda il disegno di legge governativo approvato dalla Camera dei deputati il 14 luglio 2016.

L'UGL ritiene che la proposta del Governo rappresenta una timida e parziale risposta, soprattutto per quanto attiene alle risorse stanziare. Secondo la Banca d'Italia servirebbero, infatti, almeno dieci miliardi di euro per contrastare il fenomeno della povertà, mentre quanto previsto dal governo a decorrere dal 2017 è appena un decimo di questa somma.

Rispetto alla versione originaria del disegno di legge presentato dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, Giuliano Poletti, l'Unione Generale del Lavoro ha assunto una posizione molto critica su diversi aspetti, sui quali, con grande senso di responsabilità, è intervenuta la Camera dei deputati nel corso dell'iter legislativo.

Nello specifico, si segnala con favore l'eliminazione di qualsiasi riferimento ad interventi di razionalizzazione in materia previdenziale, cosa che avrebbe portato conseguenze molto negative su una fascia importante di pensionati, ad iniziare da coloro che percepiscono le cosiddette pensioni di reversibilità.

Altrettanto importante è la soppressione del richiamo al concetto dell'universalismo selettivo, il quale avrebbe aperto la strada ad una ridefinizione unilaterale dei livelli essenziali delle prestazioni.

La Camera dei deputati ha altresì recepito due richieste esplicite dell'Unione Generale del Lavoro: la garanzia che le risorse non impiegate nell'anno possano essere utilizzate nell'esercizio successivo e la previsione di un coinvolgimento delle parti sociali sia a livello nazionale che sul territorio.

Rimangono chiaramente alcuni nodi strutturali, a partire dalla capacità dei centri per l'impiego e degli altri servizi attivi sul territorio di intercettare la persona in stato di disagio sociale ed economico. Gli enti locali, come noto, soffrono più degli altri livelli di governo per l'assenza di risorse finanziarie e professionali, uno scenario che si riverbera in maniera drammatica sul cittadino debole.

#### **Quadro normativo**

I risultati di una politica di completa assenza di investimenti per le politiche sociali hanno collocato l'Italia nella condizione di vantare un primato molto negativo a livello europeo.

Per questo, l'Europa raccomanda al nostro Paese, nell'ambito della Strategia Eu2020, di fronteggiare il problema della povertà crescente con strategie nazionali.

Affinché la raccomandazione non rimanga sulla carta l'Unione Europea ha varato un regolamento per l'utilizzo dei Fondi strutturali 2014-20 fissando una condizionalità ex-ante che prevede l'adozione di una strategia nazionale di lotta alla povertà, pena la mancata approvazione dei programmi operativi per l'utilizzo dei fondi.

In ottemperanza agli obblighi comunitari relativi, come previsto nell'Accordo di Partenariato, il Governo nazionale ha assunto l'impegno di adottare entro il giugno 2016 un Piano nazionale per il Contrasto della Povertà.

In questo senso, la legge di stabilità 2016 (commi da 386 a 390) ha istituito il Fondo contro la povertà (600 milioni di euro per l'anno 2016 e 1.000 milioni di euro a decorrere dall'anno 2017), per l'attuazione del "Piano contro la povertà e l'esclusione sociale", da adottare con cadenza triennale mediante decreto del Presidente del Consiglio dei ministri. Al decreto legislativo in questione è affidata la definizione degli interventi introdotti dalla legge di Stabilità.

Quindi il provvedimento governativo che si sta esaminando rappresenta una delle risposte che il Governo sta adottando contro la povertà e l'esclusione sociale e, per questo, al fine di un'analisi più puntuale, è necessario operare una lettura speculare di altri atti e testi legislativi che contengono pezzi di un più complesso quadro politico incidente nell'area del welfare con particolare riferimento al sistema delle politiche sociali nel nostro Paese.

**Gli strumenti individuati dalla legge di stabilità su cui si baserà il "Piano nazionale contro la povertà" su cui convergeranno le risorse del Fondo sono:**

- L'allargamento del **SIA (sostegno per l'inclusione attiva)**, misura contro la povertà già sperimentato in 12 città con più di 250.000 abitanti (all'articolo 60 del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35), su tutto il territorio nazionale.

- **L'ASDI che potrebbe definirsi come l'anello di congiunzione tra il SIA e gli strumenti di sostegno al reddito di natura previdenziale.** Rappresenta un sussidio di disoccupazione, gravante sulla fiscalità generale, rivolto ai più bisognosi che abbiano esaurito il sussidio di disoccupazione ordinario (NASpI) senza aver trovato ancora occupazione.

Sia per l'ASDI che per l'erogazione del SIA sono previsti:

- 1) criteri di accesso alle prestazioni in base a criteri selettivi ( nel disegno di legge è stato tolto il riferimento all'universalismo selettivo)
- 2) progetti personalizzati e patti di servizio per l'accesso al sostegno da parte dei richiedenti con accompagnamento e monitoraggio di tutte le fasi del programma di sostegno.

### **Reddito di inclusione - SIA – Sostegno di inclusione attiva -**

In merito al SIA con il Decreto interministeriale del 26 maggio 2016 (pubblicato sulla gazzetta Ufficiale n. 166 del 18 luglio 2016) il Sostegno per l'Inclusione Attiva viene esteso a tutto il territorio nazionale. Dal 2 settembre scorso le famiglie in gravi difficoltà economiche, nelle quali siano presenti minorenni, figli disabili o donne in stato di gravidanza accertata, potranno presentare presso i Comuni di residenza le domande per la richiesta del sostegno d'inclusione attiva (SIA) previsto dalla Legge di stabilità 2016.

Secondo il ministro Poletti : *"In attesa che si completi l'iter parlamentare e il successivo percorso attuativo della Legge delega per il contrasto alla povertà, che introdurrà il Reddito di inclusione, il SIA si configura come una "misura ponte" che ne anticipa alcuni elementi essenziali"*

In questa sede, dunque, l'UGL ritiene opportuno soffermarsi sull'attuale misura attiva di prevenzione alla povertà in quanto, nella sua implementazione su tutto il territorio nazionale, si ravvedono già forti elementi di criticità che, se non adeguatamente arginati, potranno compromettere seriamente la realizzazione del reddito di inclusione contenuto della legge delega governativa.

Per l'attivazione del SIA non ci si limiterà al solo sostegno economico, bisognerà attivare, anche, il progetto personalizzato di presa in carico che rappresenterà il fulcro di questo provvedimento. Il buon esito del percorso, nel quale saranno coinvolti tutti i membri del nucleo familiare, garantirà il mantenimento del beneficio.

**In pratica ai Comuni e agli Ambiti sociali territoriali è scaricata la parte più farraginoso e di non semplice attuazione dell'impianto che reggerà il nuovo strumento di lotta alla povertà.**

**Mancano direttive a livello governativo per un modello di concertazione locale che coinvolga gli attori sociali impegnati sul territorio per l'attuazione della misura d'inclusione sociale.**

**Si potrebbe garantire così un migliore servizio di prossimità in termini: di orientamento ai richiedenti, di supporto alle certificazioni ISEE e soprattutto di accoglimento delle domande attraverso le reti dei CAF e dei Patronati che supporteranno i Comuni nel delicato processo di acquisizione delle richieste al beneficio. Questo metodo sarebbe quanto mai utile su tutto il livello nazionale non soltanto per facilitare l'attuale Sostegno di Inclusione Attiva ma anche in previsione dell'approvazione della legge delega per il contrasto alla povertà.**

Per adesso il processo adottato sarà il seguente: l'INPS (Ente Gestore) ha emanato la circolare n. 133 del 19 luglio (che dalla sua emanazione ha avuto ulteriori integrazioni) in cui fornisce chiarimenti in merito alle procedure per il riconoscimento del SIA. Il Comune, dopo una prima verifica ed entro 15 giorni lavorativi dalla ricezione delle domande, trasmette all'Inps le richieste di beneficio in ordine cronologico di presentazione.

L'Inps entro 10 giorni:

- controlla il requisito relativo ai trattamenti economici (con riferimento ai trattamenti erogati dall'Istituto); controlla il requisito economico ( $ISEE \leq 3000$ ) e la presenza nel nucleo di un minorenni o di un figlio disabile;

- attribuisce i punteggi relativi alla condizione economica, ai carichi familiari, alla condizione di disabilità (utilizzando la banca dati ISEE) e alla condizione lavorativa e verifica il possesso di un punteggio non inferiore a 45;
- in esito ai controlli, trasmette ai Comuni l'elenco dei beneficiari e invia a Poste italiane (gestore del servizio Carta SIA) le disposizioni per l'erogazione del beneficio, riferite al bimestre successivo a quello di presentazione della domanda

A questo punto i Comuni attraverso gli Ambiti Territoriali predispongono il progetto personalizzato di presa in carico, costruito insieme al nucleo familiare sulla base delle Linee guida approvate in conferenza Stato Regioni l'11 febbraio 2016.

Il Progetto deve essere finalizzato al superamento della condizione di povertà, al reinserimento lavorativo e all'inclusione sociale in sinergia con i centri per l'impiego, i servizi sanitari e le scuole, nonché con i soggetti privati attivi nell'ambito degli interventi di contrasto alla povertà.

E' opportuno riportare alla Commissione quello che si sta verificando a livello territoriale e che noi monitoriamo attraverso la nostra rete di unità operative sindacali e di servizi.

L'implementazione del SIA, su cui ci stiamo soffermando perché, ripetiamo, a detta del ministro Poletti rappresenta il nucleo principale della misura di reddito di inclusione considerata come livello essenziale di assistenza su tutto il territorio nazionale introdotto dal disegno di delega governativo analizzato, risulta essere molto difficoltosa soprattutto in alcuni comuni che non erano stati coinvolti dalla precedente sperimentazione.

Le difficoltà possono annoverarsi soprattutto a livello di gestione della domande; ultimamente tali difficoltà sono parzialmente contenute dal recente protocollo sottoscritto tra la consulta dei Caf e l'ANCI che prevede un modello di convenzione tra i comuni e i servizi intermedi (Caf) nella trasmissione delle domande.

In questa fase siamo solo a livello di presentazione di richiesta del SIA, non conosciamo ancora gli esiti in merito alla ricezione delle stesse, alla valutazione dell'INPS e ad i controlli che i Comuni dovranno attivare.

L'UGL richiede che ci sia una particolare attenzione al potenziamento dei servizi territoriali che si traduce essenzialmente nel potenziamento degli Ambiti territoriali sociali (a cui afferiscono i comuni) per irrobustire i servizi di prossimità finalizzata alla presa in carico degli utenti in termini di strumenti, formazione e governance, . Per supportare gli Enti Locali saranno destinate risorse

europee che per propria natura sono transitorie e non rispondono a strategie di natura strutturale necessarie per avviare su tutto il territorio nazionale una misura universalistica.

Una ulteriore attenta riflessione deve essere fatta anche in merito alla terza delega del **disegno di legge 2494**, la quale prevede il riordino della normativa in materia di sistema degli interventi e dei servizi sociali.

A distanza di oltre 15 anni dalla entrata in vigore della normativa quadro di riferimento, la legge 328/2000 abbisogna di una rivisitazione, partendo da assunti che il presente disegno di legge, viceversa, non considera: la norma ha funzionato e funziona laddove vi sono risorse professionali ed economiche adeguate e se vi è un effettivo coinvolgimento del partenariato economico e sociale, direttamente ed attraverso il coinvolgimento del terzo settore e in collaborazione con gli enti di emanazione, come i patronati e i centri di assistenza fiscale.

La sola previsione dell'istituzione di un organismo nazionale di coordinamento del sistema degli interventi e dei servizi sociali, di per sé, non è sufficiente a recuperare eventuali carenze riscontrate sul territorio.

In linea di principio, i criteri indicati dalla delega sono condivisibili, in quanto si parla di rafforzamento della gestione della programmazione e degli interventi a livello di ambito territoriale e di promozione di accordi territoriali tra i servizi sociali ed enti ed organismi che si occupano di lavoro, formazione, istruzione, salute; in concreto, però, su tutto il sistema pesa, da una parte, il depauperamento, sotto il profilo professionale e finanziario, degli enti locali, spesso privi delle necessarie competenze, e, dall'altra, il sostrato sociale del singolo territorio.

Il semplice richiamo alla sussidiarietà orizzontale non è, però, sufficiente a garantire i servizi al cittadino, soprattutto laddove si registra una carenza di soggetti del privato sociale.

In questo senso, è appena il caso di richiamare le enormi difficoltà che, nonostante l'impegno dell'Autorità di gestione, si stanno incontrando nella realizzazione del Programmazione nazionale servizi di cura all'infanzia e agli anziani non autosufficienti, finanziato nell'ambito della programmazione 2007-2013. **Le problematicità nascono dalla mancanza di professionalità adeguate all'interno degli ambiti territoriali e dall'incapacità progettuale di parte del privato sociale delle regioni dell'obiettivo convergenza.**

Da ultimo si richiama la necessità di avere finalmente un quadro chiaro dei servizi sociali nel nostro Paese. Sulla carta, già oggi, esistono le norme per avere un sistema informativo efficiente; nella realtà, ciò non avviene.

### Analisi del disegno di legge 2494 (Poletti)

Articolo	Contenuto	Osservazioni
1, comma 1	<p>Al fine di contribuire a rimuovere gli ostacoli economici e sociali, di contrastare la povertà e ampliare le protezioni del sistema delle politiche sociali in maniera più adeguata ai bisogni emergenti e in un'ottica di equità ed omogeneità, in attuazione dell'articolo 3 della Costituzione e nel rispetto dei principi fondamentali dell'Unione europea, il governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge. I decreti sono su proposta del Ministro del lavoro, di concerto con i titolari dell'economia e della semplificazione e della funzione pubblica, sentito il Ministro della salute e previa intesa in sede di conferenza unificata. I decreti prevedono:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. L'introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà, intesa come impossibilità di disporre dei bei e dei servizi necessari a condurre un livello di vita dignitoso, all'esclusione sociale; tale misura, denominata Reddito di inclusione, è individuata come livello essenziale delle prestazioni da garantire in maniera uniforme su tutto il territorio nazionale;</li> <li>b. Il riordino delle prestazioni di natura assistenziale finalizzate al contrasto della povertà, fatta eccezione per le prestazioni rivolte alla fascia di popolazione anziana non più in età di attivazione lavorativa e per quelle legate alle prestazioni legate alla disabilità e all'invalidità del beneficiario;</li> <li>c. Il rafforzamento del coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali, a garanzia dei livelli essenziali su tutto il territorio nazionale in linea con la legge 328/2000.</li> </ul>	<p>Un intervento di contrasto alla povertà è utile e necessario, alla luce delle drammatiche conseguenze della prolungata crisi economica che ha acuito una situazione fortemente compromessa, in particolare nelle regioni del Mezzogiorno. L'Ugl insiste da tempo per l'adozione di strumenti che tengano conto del carico familiare. Rispetto al presente Atto di governo, l'Ugl ha fortemente criticato il riferimento esplicito ai principi dell'universalismo selettivo, teorizzato dalla Commissione Onofri già negli anni '90 e ripreso in tempi più recenti da Onida, Guerra ed altri. Ciò preoccupava in quanto il diritto della persona a ricevere un determinato servizio è subordinato al reddito e alla disponibilità di risorse. Il richiamo al reddito è, infatti, solo a prima vista, equo; se è vero che alcune cure o forme di assistenza hanno dei costi sopportabili per dei redditi medi, è pur vero che ve ne sono altre con costi assolutamente proibitivi per la stragrande maggioranza dei lavoratori dipendenti privati e pubblici, per i pensionati, ma anche per la maggior parte degli artigiani, dei piccoli imprenditori e dei titolari di partita Iva. Si pensi, ad esempio, all'assistenza domiciliare o alle cure odontoiatriche, ma anche a numerose analisi specialistiche. Il richiamo al principio dell'universalismo selettivo è quindi l'anticamera per rendere assolutamente aleatorio il principio dei livelli essenziali delle prestazioni da garantire su tutto il territorio nazionale. Fortunatamente, tale riferimento è stato espunto dal testo. In linea di principio si ribadisce, comunque, che l'utilizzo del solo parametro reddituale, in un Paese come il nostro nel quale il sommerso rappresenta fra il 15 e il 20% del prodotto</p>

		<p>interno lordo, produce un risultato paradossale: rischiano di restare fuori dalle prestazioni coloro che hanno un reddito certificabile, vale a dire i lavoratori dipendenti e i pensionati, e non coloro che, con strumenti diversi, riescono ad evadere o eludere il fisco. Le regole per il calcolo dell'indicatore della situazione economica equivalente comportano per il lavoratore dipendente e per il pensionato una evidente penalizzazione: ciò che è depositato presso un conto corrente è risparmio e non reddito aggiuntivo rispetto allo stipendio (o alla pensione) percepito.</p> <p>L'impiego dello strumento del decreto delegato rientra nella logica del tipo di intervento da adottare; si osserva, però, come siano dettati dei criteri molto ampi, senza peraltro prevedere un confronto preventivo ed un monitoraggio in corso d'opera con le parti sociali.</p> <p>L'introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà, denominata Reddito di inclusione, è opportuna, anche se la sua efficacia è strettamente connessa alla disponibilità di risorse economiche. La precedente esperienza del sostegno per l'inclusione attiva (Sia) ha avuto un budget totale di 38,2 milioni di euro: su circa 130mila nuclei familiari eleggibili, quelli che effettivamente hanno goduto di un beneficio medio mensile di 334 euro sono stati poco più di 6.500. Quanto stanziato per il 2016 – 600 milioni – garantisce una copertura di circa 150mila nuclei familiari su base annua; il numero è destinato ad aumentare a seconda delle regole che saranno adottate per il periodo compreso fra il 1° gennaio e il momento dell'entrata in vigore dei decreti delegati. Per un intervento più consistente si avrebbe bisogno di risorse pari ad almeno mezzo punto percentuale di prodotto interno lordo, alle quali ne andrebbero aggiunte altrettante per il</p>
--	--	---



		<p>rafforzamento delle competenze, condizione necessaria per migliorare l'occupabilità, e quindi l'inclusione, delle persone, per un totale di 15-16 miliardi di euro.</p> <p>Forti critiche erano state espresse anche in merito alla previsione contenuta alla lettera b), la quale avrebbe rappresentato un salto nel buio per milioni di cittadini, in quanto dietro al termine razionalizzazione si sarebbe celato il grande rischio di trovarsi davanti ad un taglio generalizzato delle prestazioni di natura assistenziale e, soprattutto, di quelle di natura previdenziale. La Camera dei deputati è intervenuta eliminando ogni riferimento alla previdenza, cosa che è stata molto apprezzata. In assoluto, si ribadisce il concetto che il contrasto alla povertà non si realizza togliendo prestazioni assistenziali né tanto meno previdenziali esistenti, ma aggiungendo risorse.</p> <p>Rispetto alla lettera c), a distanza di oltre quindici anni dalla legge 328/2000, è opportuna una revisione della normativa quadro per la realizzazione di un sistema integrato di interventi e servizi sociali, valorizzando gli aspetti positivi (ad iniziare dal ruolo delle organizzazioni sindacali) e mettendo in condizione gli enti locali e gli ambiti territoriali di ben operare.</p>
<p>1, comma 2</p>	<p>Nell'esercizio della delega di cui al comma 1, lettera a), il governo si attiene ai seguenti criteri direttivi:</p> <p>a. Previsione che la misura denominata Reddito di inclusione sia unica a livello nazionale abbia carattere universale e sia condizionata alla prova dei mezzi (Isee), tenendo conto dell'effettivo reddito disponibile e di indicatori di capacità di spesa; è prevista l'adesione ad un progetto personalizzato di attivazione ed inclusione sociale e lavorativa per uscire dalla condizione di povertà;</p> <p>b. La misura è articolata in un beneficio</p>	<p>Le lettere a) e b) specificano quale è lo strumento di contrasto alla povertà che si intende adottare: si tratta di un aiuto economico condizionato all'adesione ad un progetto personalizzato di attivazione ed inclusione sociale e lavorativa con una componente di servizi alla persona. Non è immediatamente chiaro se si tratta di un reddito di cittadinanza o, piuttosto, di un reddito di ultima istanza, sul modello dell'assegno di disoccupazione (Asdi) introdotto con il dlgs 22/2015. Con riferimento al solo 2016, la legge 208/2015 destina 380 milioni di euro alla carta acquisti (che è catalogabile come</p>

<p>economico e in una componente di servizi alla persona, assicurati dalla rete di cui alla legge 328/2000 e garantiti su tutto il territorio nazionale;</p> <p>c. Definizione dei beneficiari, prevedendo un requisito di durata minima del periodo di residenza nel territorio nazionale nel rispetto dell'ordinamento Ue, del beneficio, tenendo conto della condizione economica del nucleo familiare e della sua relazione con la soglia di povertà, e delle procedure nei limiti delle risorse del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale (art. 1, comma 386, legge 208/2015);</p> <p>d. Previsione, mediante il Piano nazionale per la lotta alla povertà, di una graduale estensione del beneficio e dei beneficiari, iniziando prioritariamente dai nuclei familiari con figli minorenni o con disabilità grave o con donne in stato di gravidanza accertata o con persone di età superiore a 55 anni in stato di disoccupazione, tenendo conto delle risorse che affluiscono al fondo in seguito al riordino di cui al comma 3 o ulteriori risorse individuate con specifici provvedimenti legislativi;</p> <p>e. Previsione che alla realizzazione dei progetti personalizzati e del potenziamento e della qualificazione della presa in carico concorrano, ove compatibili, le risorse dei programmi operativi nazionali e regionali previsti dall'Accordo di partenariato per l'utilizzo dei fondi strutturali 2014-2020;</p> <p>f. Previsione che i progetti personalizzati siano predisposti da una equipe multidisciplinare costituita dagli ambiti territoriali in collaborazione con le amministrazioni competenti in materia di lavoro, formazione, politiche abitative, salute e istruzione secondo</p>	<p>reddito di cittadinanza) e 220 milioni di euro all'assegno di disoccupazione (che è, come evidenziato, un reddito di ultima istanza, fruibile soltanto dopo aver fruito della Naspi e di altre forme di sostegno al reddito senza aver trovato una nuova occupazione). La previsione che l'aiuto economico è condizionato alla sottoscrizione di progetto personalizzato di attivazione ed inclusione sociale è coerente con l'impostazione complessiva del presente disegno di legge e dei decreti attuativi della legge 183/2014. Si ribadisce, però, come il positivo riscontro dipenda dalla capacità dei centri per l'impiego di far fronte alle richieste inoltrate, avendo risorse finanziarie ed umane molto ridotte. Senza investimenti, i centri per l'impiego, la cui attività ha risentito fortemente in senso negativo delle conseguenze della legge 56/2014, non saranno in condizione di accogliere tutte le persone che hanno le caratteristiche per poter accedere ai benefici riconosciuti dalla presente normativa. Se la mancata sottoscrizione del patto personalizzato non dipende dalla persona che poi dovrà beneficiare del sostegno al reddito, il diritto al beneficio dovrà comunque essere riconosciuto. Il progetto personalizzato dovrebbe essere coerente con il percorso formativo, scolastico e professionale del beneficiario.</p> <p>La lettera c) collega strettamente l'individuazione della platea dei possibili beneficiari con le risorse disponibili. Si evidenzia, però, che già la legge 208/2015 chiarisce che lo strumento di sostegno al reddito è correlato alla differenza tra il reddito familiare del beneficiario e la soglia di povertà assoluta. In sede di conversione alla Camera dei deputati, è stato inserito, fra l'altro, il requisito della permanenza minima sul territorio nazionale, senza definire il quantum; si</p>
---	--

	<p>principi generalizzati di presa in carico dei beneficiari, sulla base di una valutazione multidimensionale del bisogno, un'attenta definizione degli obiettivi e un monitoraggio degli esiti;</p> <p>g. Previsione di controlli per la verifica dei requisiti da parte dell'Inps che può avvalersi dell'anagrafe tributaria e dei sistemi informativi definiti ai sensi del presente decreto;</p> <p>h. Definizione della durata del beneficio con possibilità di rinnovo, previa verifica del persistere dei requisiti e dell'efficacia del progetto personalizzato nonché delle cause di sospensione e decadenza.</p>	<p>tratta di un aspetto sul quale ritornare in sede di decreto attuativo.</p> <p>La lettera d) ribadisce l'impegno ad estendere la misura di sostegno al reddito, sia per quanto attiene al beneficio (quindi, all'importo) sia della platea dei beneficiari. Sempre la legge 208/2015 fa riferimento ai nuclei familiari con figli minori e alla presenza di donne in stato di gravidanza, mentre il dlgs 22/2015 aggiunge le persone vicine al pensionamento con almeno 55 anni di età. Tale previsione è stata recuperata nel corso dell'iter alla Camera, in quanto la versione originaria prevedeva l'estensione del beneficio ai soggetti con maggiore difficoltà di inserimento o ricollocazione nel mercato del lavoro. Peraltro, l'estensione del beneficio è assolutamente aleatoria, in quanto collegata al processo di riordino delle prestazioni di natura assistenziale; ad oggi, in assenza di indicazioni più precise, non è dato sapere se e quante risorse potranno essere trasferite da determinate prestazioni alla misura di contrasto della povertà.</p> <p>La previsione contenuta alla lettera e) è coerente con l'inserimento fra gli obiettivi tematici della programmazione 2014-2020 del tema della promozione dell'inclusione sociale e della lotta alla povertà, fermo restando il ruolo delle regioni e avendo ben presente che tali risorse vanno considerate come aggiuntive ed integrative e non come sostitutive.</p> <p>La lettera f), seppur modificata rispetto alla versione originaria, non tiene conto delle enormi difficoltà che gli enti locali e gli ambiti territoriali incontrano nell'assicurare un sistema di servizi volti a favorire l'inclusione sociale e, soprattutto, lavorativa.</p> <p>La lettera g) rimanda all'Inps la fase del controllo della verifica del mantenimento dei requisiti; si apre qui una riflessione sul</p>
--	--	---

		<p>ruolo dell'Istituto, diviso fra previdenza (il vero <i>core business</i>) ed assistenza, rispetto al quale si ribadisce la necessità di favorire una netta distinzione fra i due aspetti, così da assicurare una migliore e maggiore comprensione del bilancio stesso.</p> <p>La lettera h) è stata inserita nel passaggio alla Camera dei deputati. Si tratta di un criterio direttivo ampio, sul quale sarà necessario un approfondimento in sede di decreto attuativo.</p>
<p>1, comma 3</p>	<p>Nell'esercizio della delega di cui al comma 1, lettera b), il governo si attiene ai seguenti criteri direttivi:</p> <p>a. Riordino delle prestazioni di natura assistenziale (comma 1, lettera b), prevedendo il loro assorbimento e prevedendo altresì per la carta acquisti l'assorbimento nel momento in cui il Reddito di inclusione copra le fasce di popolazione interessate;</p> <p>b. Applicazione dei requisiti post riordino a chi chiede la prestazione dopo l'entrata in vigore dei decreti legislativi;</p> <p>c. Eventuali economie derivanti dal processo di razionalizzazione sono destinate al Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale;</p> <p>d. Previsione che le risorse della legge 208/2015 (Legge di stabilità 2016) non impegnate nell'esercizio di competenza possano esserlo in quello successivo</p>	<p>il comma 3 detta i criteri direttivi per l'attuazione della delega della lettera b) del comma 1, sulla quale è intervenuta positivamente la Camera dei deputati, eliminando ogni riferimento alla previdenza.</p> <p>Prémesso ciò, alla lettera a) il termine "riordino" ha sostituito il precedente "razionalizzazione": non si tratta di una semplice differenziazione linguistica, quanto, piuttosto, anticipa un percorso verosimilmente meno invasivo. Nel complesso, la lettera a) appare ora più comprensibile e, per molti versi, condivisibile, poiché tratteggia uno scenario nel quale le varie forme di sostegno finiranno nel reddito di inclusione, compresa la carta acquisti, la quale, però, continuerà a vivere per del tempo ancora. La lettera b) chiarisce cosa accade nel periodo transitorio: le domande già inoltrate saranno trattate con la disciplina vigente al momento dell'inoltro. È una precisazione utile, ma che non supera un secondo ben più importante dubbio, vale a dire la possibilità o meno di rivedere al ribasso le prestazioni già erogate. In altri termini, se è evidente che la revisione dei requisiti di accesso può comportare la mancata erogazione di una prestazione di natura assistenziale o previdenziale in caso di domanda inoltrata dopo l'entrata in vigore del decreto attuativo, non è chiaro se le prestazioni già in essere possono</p>

		<p>variare, ad esempio, attraverso l'erogazione di un assegno di minore entità. Se il contenuto della lettera c) era già stato condiviso precedentemente, significativamente la successiva lettera d), inserita nell'iter alla Camera dei deputati, assicura che tutte le risorse già destinate agli interventi di natura assistenziale rimangano nell'alveo delle azioni di contrasto alla povertà, con quelle non impiegate nell'anno in corso che saranno disponibili per il 2017.</p>
<p>1, comma 4</p>	<p>Nell'esercizio della delega di cui al comma 1, lettera c), il governo si attiene ai seguenti criteri direttivi:</p> <p>a. Previsione di un organismo di coordinamento del sistema degli interventi e dei servizi sociali, istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con la partecipazione delle regioni, delle province autonome, delle autonomie locali e dell'Inps; è presieduto dal Ministro del lavoro ed ha l'obiettivo di favorire una maggiore omogeneità nell'erogazione delle prestazioni e di definire delle linee guida, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica;</p> <p>b. Previsione che l'organismo della lettera precedente consulti periodicamente le parti sociali e gli organismi rappresentativi del Terzo settore; è possibile la costituzione di gruppi di lavoro;</p> <p>c. Attribuzione al Ministero del lavoro della competenza in materia di verifica e controllo del rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni; previsione che lo stesso Ministero effettui un monitoraggio con pubblicazione almeno annuale sul sito istituzionale;</p> <p>d. Previsione che il Ministero del lavoro possa predisporre protocolli formativi e operativi per agevolare l'attuazione della misura, promuovere iniziative di confronto, segnalare alle regioni gli</p>	<p>Non si specifica quale sia la natura dell'organismo di coordinamento del sistema degli interventi e dei servizi sociali. Dovrebbe trattarsi di qualcosa di più vicino ad una commissione consultiva piuttosto che ad una agenzia magari sul modello dell'Agenzia nazionale per le politiche attive (Anpal, dlgs 150/2015). Tutta da verificare, pertanto, l'effettiva capacità di incidere sul sistema.</p> <p>Questa Organizzazione sindacale segnalò, in fase di dibattito alla Camera dei deputati, una grave mancanza rappresentata dalla completa assenza di un confronto preventivo ed in corso d'opera con il partenariato economico e sociale. Ora è prevista una consultazione periodica.</p> <p>Le previsioni contenute alle lettere b) e c) sono in linea con l'istituzione dell'organismo di coordinamento, prevista alla lettera precedente.</p> <p>Nulla osta contro la promozione di accordi territoriali tra i servizi sociali, i centri per l'impiego, altri enti che si occupano di inserimento lavorativo, istruzione, formazione, casa e salute e il privato sociale, in un'ottica di sussidiarietà orizzontale. Va ribadito, però, che i servizi offerti devono essere aggiuntivi rispetto ai livelli essenziali delle prestazioni, in considerazione del fatto che non in tutti gli ambiti territoriali viene garantita la medesima presenza in termini quantitativi</p>

<p>ambiti territoriali in ritardo, sostenere interventi di tutoraggio;</p> <p>e. Razionalizzazione degli enti strumentali e degli uffici del Ministero del lavoro;</p> <p>f. Rafforzamento della gestione associata nella programmazione e nella gestione degli interventi a livello di ambito territoriale (art. 8, legge 328/2000) anche mediante meccanismi premiali nella distribuzione delle risorse afferenti i programmi operativi nazionali e regionali previsti dall'Accordo di partenariato 2014-2020 nei confronti degli ambiti territoriali con forme di gestione associata dei servizi;</p> <p>g. Riordino della disciplina delle forme strumentali per la gestione associata dei servizi sociali, anche con riferimento alla costituzione dei consorzi (dlgs 267/2000) in deroga alla disciplina prevista dalla legge 191/2009;</p> <p>h. Promozione di accordi territoriali tra i servizi sociali e altri enti o organismi competenti per l'inserimento lavorativo, l'istruzione e la formazione, le politiche abitative e la salute; attivazione delle risorse della comunità e delle organizzazioni del terzo settore e del privato sociale, prevedendo altresì sedi territoriali di confronto con le parti sociali, per realizzare un'offerta integrata di interventi e di servizi che costituisca livello essenziale delle prestazioni;</p> <p>i. Rafforzamento del sistema informativo dei servizi sociali (art. 21, legge 328/2000), in particolare del Casellario dell'assistenza (art. 13, dl 78/2010) da integrare con i sistemi informativi sanitari e del lavoro nonché con i sistemi informativi di gestione delle prestazioni già nella disponibilità dei comuni; miglioramento della fruibilità delle informazioni a supporto degli enti locali; rafforzamento degli obblighi di trasmissione dati al Casellario dell'assistenza, comprese le segnalazioni</p>	<p>e qualitativi di soggetti privati. Nonostante siano passati oltre quindici anni, il Sistema informativo dei servizi sociali (Siss) è rimasto in larga parte inattuato; lo stesso Casellario dell'assistenza, che è parte del Siss, ha visto il proprio regolamento entrare in vigore soltanto il 25 marzo del 2015 a distanza di quasi cinque anni dalla entrata in vigore della legge che lo ha istituito.</p>
---	--

	relative a prestazioni indebitamente percepite; introduzione di sanzioni per gli inadempienti.	
1, comma 5	Dopo deliberazione in Consiglio dei ministri, gli schemi di decreto sono trasmessi alla Camera e al Senato per il relativo parere entro trenta giorni. Viene adottata la procedura prevista dall'articolo 14 della legge 400/1988.	L'iter procedurale è quello standard che viene utilizzato in questi casi. Da nessuna parte, però, si prevede un momento di confronto (preventivo e in corso d'opera) con il partenariato economico e sociale.
1, comma 6	L'attuazione della delega a) (misura nazionale di contrasto alla povertà) è nei limiti delle risorse disponibili con legge 208/2015; dalle deleghe previste alle lettere b) e c) non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.	Si ribadiscono l'ancoraggio della delega alle risorse introdotte con la legge 208/2015 e il vincolo dell'impossibilità di avere nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, ma è oggettivamente complesso credere che una riforma di tale portata possa essere fatta con risorse esigue e a costo zero. Le risorse non impiegate nel 2016, anche per effetto della ritardata entrata in vigore della norma attuativa, devono essere rese utili per il 2017.
1, comma 7	Dei decreti correttivi, sulla base degli stessi principi indicati sopra, possono essere adottati entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore dell'ultimo dei decreti legislativi.	È nella norma inserire l'ipotesi di decreti correttivi decorsi dodici mesi; si auspica comunque che l'adozione degli eventuali decreti correttivi sia accompagnata da un attento processo di monitoraggio con il coinvolgimento del sindacato.
1, comma 8	Sono fatte salve le potestà attribuite alle regioni a statuto speciale e alle province autonome.	Si tratta di affermazione di principio che richiama i poteri attribuiti alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e Bolzano.
1, comma 9	La presente legge e i relativi decreti attuativi entrano in vigore il giorno successivo a quello della loro pubblicazione in Gazzetta ufficiale.	Come per i decreti attuativi della legge 183/2014 ( <i>Jobs act</i> ), anche in questo caso non è prevista la cosiddetta <i>vacatio legis</i> .

### Analisi del disegno di legge 2241 (Buemi)

Articolo	Contenuto	Osservazioni
Art. 1 – Istituzione del reddito minimo	Per alleviare le gravissime condizioni sociali della parte più sofferente del Paese, è istituito il reddito minimo garantito (RMG) che è a tempo indeterminato, salvo i casi di esclusione, sospensione, perdita definitiva e cambiamenti di status. Il reddito minimo ha lo scopo di rimuovere gli ambiti di esclusione e disagio. È previsto un regolamento attuativo entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.	Si tratta di una forma di sostegno al reddito. Dalla lettura del primo articolo non si evince immediatamente se è da catalogarsi fra le esperienze del reddito di cittadinanza e, piuttosto, va enucleato come esempio di reddito di ultima istanza.
Art. 2 Definizione del reddito minimo garantito	Per reddito minimo garantito si intendono quei provvedimenti diversi erogati sotto forma di erogazione monetaria e di prestazioni integrative. Si individua il reddito minimo garantito in senso stretto, che consiste in una erogazione mensile di 416 euro, rivalutabili annualmente, esentasse ed impignorabili, e il reddito minimo garantito in senso lato, pari alla somma fra reddito minimo garantito in senso stretto e reddito derivante dalla partecipazione all'esercizio del lavoro più eventualmente quello derivante dall'apertura di partita iva. Una terza opzione è rappresentata da prestazioni integrative, eventualmente prevista dalla legge. Le prestazioni di cui sono sopra sono facoltative per il beneficiario, ma obbligatorie per lo Stato e l'Agenzia dell'esercizio del lavoro.	Il disegno di legge tratteggia più percorsi, a seconda dell'intensità del beneficio erogato.
Art. 3 – Istituzione dell'esercizio del lavoro	Viene istituito l'esercizio del lavoro, sotto forma di Agenzia interamente partecipata dal Ministero dell'economia, al fine di attivare una consistente massa di forza lavoro per speciali progetti di iniziativa statale. Ne fanno parte solamente i soggetti	Come visto all'articolo 2, la partecipazione all'esercizio del lavoro permette al beneficiario di integrare il proprio reddito che, nel caso di occupazione per due settimane potrebbe quindi arrivare a circa 800 euro complessivi. Non si specifica



	beneficiari del reddito minimo garantito, i quali possono prestare la loro opera da una a due settimane al mese, con una retribuzione pari al 30% del costo medio delle retribuzioni statali. La prestazione è facoltativa.	cosa si intende per speciali progetti di iniziativa statale né se le somme aggiuntive sono anche queste da considerarsi esentasse ed impignorabili. Da valutare la congruità del corrispettivo economico e la fattibilità, anche con riferimento alla normativa Ue, della costituzione di una società partecipata.
Art. 4 – Istituzione della microimpresa supermarginale	La microimpresa supermarginale è esentata da contribuzione previdenziale ed è tassata al 5% del fatturato. Il massimale dell'imponibile netto (ricavi meno spese, meno tasse e meno deduzioni) è di 8mila euro per chi fruisce del solo reddito minimo e di 6mila euro per chi fruisce anche della partecipazione all'esercizio del lavoro. Si tratta di una opzione facoltativa alla quale possono ricorrere i percettori di reddito minimo per incrementare il proprio reddito. La contabilità è semplificata e comporta un unico adempimento fiscale consistente nella consegna ad un Caaf di tutte le fatture di acquisto e di vendita.	Si tratta di una ipotesi che presenta alcuni elementi positivi da approfondire.
Art. 5 – Prestazioni integrative	Fra le prestazioni integrative, uno sconto pari al 40% nelle utenze di gas, luce, acqua e telefono fino ad una soglia di consumo fissata con regolamento. Sono previste sanzioni ai gestori che non praticano gli sconti. Gli affittuari hanno diritto a ricevere le agevolazioni previste dal Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locali.	Nelle prestazioni integrative non si fa riferimento al trasporto pubblico locale che rappresenta comunque un costo significativo per le famiglie.
Art. 6 – Soggetti beneficiari e requisiti	Sono beneficiari le persone fisiche in possesso dei seguenti requisiti: cittadinanza italiana; residenza ininterrotta da almeno quindici anni, se cittadini di Paesi Ue; età minima di trent'anni; iscrizione da almeno due anni alle liste di collocamento (con priorità, in caso di carenza di	I requisiti individuati rendono lo strumento molto simili a quelli catalogabili come reddito di ultima istanza, benché non sia richiesta alcuna contribuzione ai fini previdenziali progressa. L'articolo 6 pone due questioni; la prima riguarda l'effettiva capacità dei

Documento dell'Unione Generale del Lavoro sui disegni di legge nn. 2494, 2241 e 2437

(Contrasto alla povertà e riordino delle prestazioni sociali).

Audizione Petillo Ornella del 11.10.2016 - SENATO DELLA REPUBBLICA

COMMISSIONE LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE

	<p>risorse, per gli over 55); reddito personale imponibile non superiore a 6.288 euro nell'anno solare precedente alla domanda; reddito familiare non superiore a 12.000 euro (un figlio a carico) o a 13.000 euro (due figli a carico), rispetto all'Isee; non godere di alcun trattamento pensionistico né aver maturato i requisiti; non fruire di cassa integrazione né delle indennità previste dal dlgs 22/2015 (Naspi, Asdi) con la sola eccezione della Naspi pari o inferiore a 540 euro mensili; aver dato la propria disponibilità all'avviamento al lavoro a tempo indeterminato per un massimo di dieci profili lavorativi e professionali.</p> <p>Le funzioni amministrative di gestione sono in capo ai centri per l'impiego, che accolgono le domande e danno una risposta entro venti giorni, mentre l'ente erogatore è l'Inps.</p> <p>Il beneficiario può essere avviato unicamente dai centri per l'impiego e solo nel caso di lavoro a tempo indeterminato. Il beneficiario è tenuto a comunicare l'eventuale assunzione a tempo indeterminato o determinato. Il rinnovo annuale è automatico, salvo l'obbligo di presentare l'Isee aggiornato.</p> <p>In caso in cui il beneficiario usufruisca anche di altri redditi non eccedenti la soglia Isee, se si tratta di reddito da lavoro autonomo occasionale, tale reddito confluisce nel montante; in alternativa, si applica il meccanismo dell'imposta negativa sul reddito. Si rimanda al regolamento attuativo.</p>	<p>centri per l'impiego di assicurare la presa in carico dei soggetti in possesso dei requisiti richiesti; la seconda richiama la commistione fra previdenza ed assistenza nel bilancio dell'Inps, cosa che non permette di avere effettiva contezza di quella che è la spesa previdenziale né di quella che è la spesa assistenziale.</p>
<p>Art. 7 – Sospensione, revoca, perdita</p>	<p>L'articolo indica i motivi di sospensione (nuovo lavoro; doppio rifiuto per motivi pretestuosi;</p>	<p>Si introduce il termine di motivo pretestuoso per indicare una casistica diversa rispetto a quella prevista per</p>

Documento dell'Unione Generale del Lavoro sul disegno di legge nn. 2494, 2241 e 2437

(Contrasto alla povertà e riordino delle prestazioni sociali).

Audizione Petillo Ornella del 11.10.2016 - SENATO DELLA REPUBBLICA

COMMISSIONE LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE

definitiva dei benefici	superamento dei requisiti reddituali o omissione della dichiarazione; commissione di reato penale previsto dagli articoli 416 e 416-bis, ma è possibile una sorta di ammissione in prova; dichiarazione di dati falsi al Caaf; superamento del massimale per l'impresa supermarginale; svolgimento di prestazioni non dichiarate al fisco; lavoro fiscalmente non dichiarato), di revoca (diniego per tre anni; reiterazione per più di due anni di false dichiarazioni; se dopo la sospensione, falsa i dati sul fatturato) e perdita definitiva dei benefici (ricaduta nelle condotte penali; condanna per reati contro il patrimonio, associazione a delinquere e associazione a stampo mafioso; reiterazione dei comportamenti fraudolenti sul fatturato dopo riammissione).	la decadenza dai benefici di legge riconosciute alle persone che percepiscono una forma di sostegno al reddito.
Art. 8 – Enti finanziatori, erogatori e amministrativi	Il reddito minimo garantito è erogato dall'Inps in seguito a comunicazione del centro per l'impiego. Un fondo per il finanziamento della misura è istituito presso il Ministero dell'economia.	Si rimanda a quanto già osservato al precedente articolo 6 sulla capacità dei centri per l'impiego di erogare determinati servizi e sulla necessità di assicurare una separazione fra previdenza ed assistenza nel bilancio dell'Inps.
Art. 9 – Riordino di tutte le prestazioni assistenziali e del welfare	Il governo è delegato ad adottare un decreto legislativo per il riordino della disciplina delle prestazioni assistenziali, compresi gli ammortizzatori sociali, sulla base di alcuni principi: il reddito minimo garantito costituisce valore di politica generale di welfare; indicazione di una quota minima (15%) di assunzioni fra i beneficiari del reddito minimo; passaggio automatico da Naspi e cassa integrazione a reddito minimo; organizzazione del servizio per il lavoro; piano finanziario quinquennale per ulteriori risorse,	L'esercizio della delega è previsto in tre mesi.

Documento dell'Unione Generale del Lavoro sui disegni di legge nn. 2494, 2241 e 2437

(Contrasto alla povertà e riordino delle prestazioni sociali).

Audizione Petillo Ornella del 11.10.2016 - SENATO DELLA REPUBBLICA

COMMISSIONE LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE

	<p>senza tagli alla spesa sanitaria, socio-sanitaria o agli assegni sociali.</p>	
<p>Art. 10 Copertura finanziaria</p>	<p>– Il totale delle disponibilità finanziarie individuate è pari a 26 miliardi, attraverso: l'istituzione di una lotteria etica; il taglio del 6% delle spese militari (gettito di 1,5 mld); confluenza nel Fondo di tutte le voci di spesa statali, regionali, provinciali e comunali di lotta alla povertà, fermo restando un contributo regionale pari al 2% del bilancio; contributo di solidarietà dalle fondazioni bancarie (gettito di un miliardo); destinazione del 50% dei proventi rivenienti dalla voluntary disclosure (rientro dei capitali dall'estero); destinazione delle contribuzioni volontarie dell'8 per mille; proventi derivanti dalla tassazione dei cespiti della Chiesa cattolica e riduzione delle agevolazioni fiscali (gettito 6 mld); fiscalità generale per l'eventuale fabbisogno residuo.</p>	<p>L'impatto economico della misura è notevole, superiore ad altri disegni di legge parlamentari tendenti ad istituire un reddito di cittadinanza riconosciuto a tutti i cittadini non occupati al compiere della maggiore età. Fra le varie voci e senza dare un giudizio di merito, quanto previsto per la Chiesa cattolica, se condiviso dal Parlamento, dovrebbe essere esteso a tutte le confessioni religiose.</p>

### Analisi del disegno di legge 2437 (Lepri ed altri)

Articolo	Contenuto	Osservazioni
Art. 1 – Finalità e oggetto	<p>Al fine di contrastare la povertà, prevenire i rischi di esclusione sociale e promuovere la partecipazione al lavoro, il governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi, uno o più decreti legislativi, sulla base dei seguenti criteri direttivi:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Presa in carico attraverso un modello elaborato da una équipe multidisciplinare con definizione di un progetto personalizzato e un contratto per l'autonomia;</li> <li>b) Revisione delle misure a sostegno dei minori a carico e di contrasto alla povertà minorile;</li> <li>c) Revisione delle misure di contrasto alla povertà alimentare e alla carenza di beni di prima necessità;</li> <li>d) Revisione delle misure di sostegno economico agli adulti abili al lavoro e della carta acquisti;</li> <li>e) Definizione di misure per la realizzazione di lavori minimi di comunità.</li> </ul> <p>Le misure sono realizzate prevedendo una stretta integrazione con altri interventi di politica sociale (politiche attive del lavoro, edilizia residenziale pubblica, educazione, salute); sono attuate con gradualità con verifica annuale del Ministero del lavoro. Il comma 4 definisce l'iter per l'approvazione dei decreti delegati, mentre il comma 5 autorizza il governo ad adottare, entro dodici mesi, dei decreti correttivi. È previsto uno stanziamento di 2 mld di euro per il 2017, di 4 mld per il 2018 e di 6 mld per il 2019.</p>	<p>Il presente disegno di legge, più che individuare una singola misura di sostegno al reddito, sembra porsi l'obiettivo, per molti versi ambizioso, di riscrivere le politiche sociali nel nostro Paese. Si immagina, infatti, un intervento a tutto campo con la revisione delle diverse misure già in essere (minori, povertà alimentare, adulti abili inoccupati e in stato di disagio sociali) per approdare ad un modello personalizzato e tarato sulle esigenze/aspettative del singolo soggetto. Nell'articolo 1 manca un riferimento al ruolo delle Regioni e delle Province autonome che intervengono nelle materie indicate al comma 2.</p>
Art. 2 – Modello organizzativo di presa in carico	<p>L'articolo 2 indica, più nello specifico, i criteri direttivi relativi alla lettera a) del comma 2 dell'articolo 1. Nello specifico,</p>	<p>Il nucleo del provvedimento è rappresentato dalla sottoscrizione del contratto per l'autonomia che</p>

	<p>sul modello organizzativo di presa in carico si prevede:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) L'istituzione da parte degli enti gestori delle funzioni socio-assistenziali di un'equipe multidisciplinare, cui partecipano i centri per l'impiego;</li> <li>b) Predisposizione da parte dell'equipe, insieme al beneficiario, di un progetto personalizzato;</li> <li>c) Previsione che il progetto personalizzato confluisca nel contratto per l'autonomia stipulato fra equipe e beneficiario, con previsione di diffide e sanzioni in caso di inadempienza;</li> <li>d) Erogazione delle misure previste agli articoli seguenti (da 3 a 6); quelle relative ai minori possono essere negate in caso di grave inadempienza nei confronti dei figli;</li> <li>e) Definizione dei livelli di reddito e di patrimonio per identificare le situazioni di grave povertà (accesso alle misure di cui agli articoli da 4 a 6).</li> </ul> <p>Per l'attuazione del modello organizzativo di presa in carico, sono stanziati 100 mln per il 2017, 150 per il 2018 e 200 per il 2019.</p>	<p>recepisce il patto personalizzato ed impegna il beneficiario ad intraprendere il percorso indicato. Su diversi aspetti, ad iniziare dall'individuazione delle soglie di reddito e di patrimonio, sarà necessario un confronto attento con le organizzazioni sindacali.</p>
<p>Art. 3 – Riordino delle misure a sostegno dei figli a carico e di contrasto alla povertà minorile</p>	<p>Il decreto delegato sulle misure a sostegno dei figli a carico (art. 1, comma 2, lettera b):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Riconoscimento di una misura universalistica pari a 150 euro per ogni figlio a carico fino a 18 anni;</li> <li>b) Riconoscimento di una somma pari a 100 euro mensili per ogni figlio a carico fra la maggiore età e i ventisei anni di età;</li> <li>c) Mantenimento delle misure degli importi in vigore per il coniuge e</li> </ul>	<p>L'articolo 3 riprende una suggestione sulla quale si è molto dibattito in passato, quella di sostituire i diversi benefici fiscali o in denaro riconosciuti per i figli a carico con un beneficio unico, fiscale o sotto forma di denaro. Nel dibattito si affacciò anche l'ipotesi di erogare solo una parte della somma (o beneficio fiscale) e di indirizzare la restante in un fondo che sarebbe entrato nella disponibilità della persona una</p>

	<p>gli altri familiari a carico diversi dai figli;</p> <p>d) Eliminazione dell'assegno per il nucleo familiare (dl 69/1988) e dell'assegno familiare (Dpr 797/1955);</p> <p>e) Eliminazione delle detrazioni fiscali per minori a carico (Dpr 917/1986);</p> <p>f) Eliminazione dell'assegno ai nuclei familiari con almeno tre figli (legge 448/1998);</p> <p>g) Eliminazione o riduzione delle misure concesse per i neonati nei primi anni di vita;</p> <p>h) Individuazione di misure complementari da mantenere in ragione di specifici bisogni;</p> <p>i) Applicazione del beneficio di cui alle lettere b) e c) fino alle soglie di reddito Isee del nucleo familiare fissate a 50mila (genitori e un figlio a carico) con progressiva riduzione del beneficio fino all'azzeramento alla soglia di 70mila euro;</p> <p>l) Innalzamento delle soglie di 5mila euro per figlio a carico;</p> <p>m) Aggiornamento annuale delle soglie in ragione del tasso di inflazione;</p> <p>n) Riconoscimento del beneficio in sede fiscale o in denaro, a cadenza annuale o periodica; per gli incapienti, il beneficio è sempre in denaro;</p> <p>o) Destinazione dei risparmi di spesa con la eliminazione di cui sopra al finanziamento degli interventi previsti alle lettere a) e b).</p> <p>In attesa dell'attuazione del decreto delegato, la misura è riconosciuta a chi oggi non beneficia o beneficia in parte di forme di sostegno per i figli a carico; il beneficio è erogato dall'Inps. Per l'attuazione della misura è previsto uno</p>	<p>volta raggiunta la maggiore età. Sotto l'aspetto strettamente psicologico, l'adozione di uno strumento unico avrebbe il merito di evidenziare da subito e chiaramente quanto lo Stato eroga a sostegno della maternità e della genitorialità. Oggi, è infatti complesso il destreggiarsi fra le diverse voci in busta paga. Il pregio di questo strumento è nell'universalità dello stesso, essendo riconosciuto a tutti, anche agli incapienti. Il limite sta nel fatto che la progressività, richiamata all'articolo 53 della Costituzione, è posta ad un livello eccessivamente alto, per cui reddito molto diversi finiranno per percepire la stessa somma (o beneficio fiscale). Il vero grande limite è però nelle risorse; quanto stanziato per il 2017 è sufficiente a coprire all'incirca un diciottesimo delle esigenze, considerando che i minori di 18 anni residenti in Italia sono circa 10,5 milioni.</p>
--	---	---

	<p>stanziamento di un miliardo per il 2017, di 2 mld per il 2018 e di 3 mld a decorrere dal 2019.</p>	
<p>Art. 4 – Riordino delle misure di contrasto alla povertà alimentare e alla carenza di beni di prima necessità</p>	<p>L'articolo 4 indica i criteri direttivi per la definizione del decreto delegato in materia di contrasto alla povertà alimentare e alla carenza di beni di prima necessità. Si parla di diffusione e rafforzamento delle misure con particolare riferimento alle derrate alimentari, al vestiario, ai mobili, agli articoli destinati all'infanzia, ai farmaci e ad altri beni di prima necessità, attraverso conduzione presso esercizi commerciali o gruppi di acquisto, a titolo gratuito o a prezzo simbolico. Inoltre si fa riferimento all'integrazione delle risorse disponibili, alla previsione di iniziative per l'accesso alle mense scolastiche da parte dei bambini e volte a favorire le donazioni da parte dei cittadini. Le risorse stanziare ammontano a 100 mln per il 2017, 150 mln per il 2018 e 200 mln a decorrere dal 2019.</p>	<p>Il tema trattato dall'articolo 4 ha assunto una sempre maggiore valenza per le conseguenze della crisi economica che ha portato, fra l'altro, al raddoppio dei disoccupati e ad un incremento esponenziale dell'utilizzo degli ammortizzatori sociali. Un paio di aspetti non sono in questo articolo; in primo luogo, l'accesso ai servizi telefonici ed informatici dovrebbe essere annoverato fra quelli di prima necessità, considerando che oggi è praticamente impossibile anche trovare un telefono pubblico per poter fare una telefonata urgente. In secondo luogo, andrebbe affrontata la questione della donazione di generi alimentari deperibili o prossimi alla scadenza da parte di esercizi commerciali.</p>
<p>Art. 5 – Riordino delle misure di sostegno economico agli adulti abili al lavoro attraverso la carta acquisti</p>	<p>In merito ai criteri direttivi sulle misure di sostegno economico agli adulti abili al lavoro, si fa riferimento: al superamento del contenuto del decreto legge 112/2008 (carta acquisti); alla definizione dei requisiti per la concessione della carta acquisti alle persone adulte abili al lavoro, disoccupate di lungo periodo, in nuclei familiari in grave povertà e senza altri benefici economici (è però ammesso il possesso di un alloggio); alle esclusioni (figli a carico e pensionati); all'importo pari a 100 euro mensili per componente; alla concessione del beneficio solo in caso di impossibilità ad attivare un lavoro minimo di comunità o altra misura; alla previsione di integrare lo strumento con altri benefici, in particolare con le misure sulle derrate alimentari e generi di prima necessità; alla definizione di un paniere di beni acquistabili; alla previsione, in</p>	<p>Si tende a circoscrivere la platea dei beneficiari della carta acquisti. Si evidenzia, però, che, ad oggi, in assenza o quasi di politiche attive del lavoro, la metà dei disoccupati è di lunga durata; vale a dire che circa 1,5 milioni di persone sono disoccupate da più di dodici mesi.</p>



	<p>caso di in capienza, di utilizzare la carta acquisti ad integrazione di quanto previsto nella misura per i figli minori a carico. Lo stanziamento è di 300 mln per il 2017, di 700 mln per il 2018 e di 1.100 mln a decorrere dal 2019.</p>	
<p>Art. 6 – Lavori minimi di comunità</p>	<p>Con riferimento al decreto delegato in materia di lavori minimi di comunità, i criteri direttivi riguardano: la previsione che i lavori minimi siano finalizzati a favorire e sviluppare capacità, competenze, relazioni, assicurare un reddito, mantenere un legame con il territorio, anche realizzandovi attività non esistenti; la realizzazione di lavori minimi, individuati annualmente dall’Anpal; la possibilità per gli enti del terzo settore, operanti da almeno tre anni, di presentare progetti di lavori minimi; l’indicazione dei benefici per le comunità locali; l’indicazione dei destinatari; la definizione dei criteri di accesso; la previsione di un impegno settimanale pari a venti ore e della corresponsione di una indennità pari a 400 euro mensili, erogata dall’Inps; l’erogazione agli enti del terzo settore di un’indennità pari a 100 euro per ogni addetto; la previsione di un rapporto numerico fra lavoratori retribuiti e lavoratori avviati a lavori minimi; il collegamento fra lavori minimi e i meccanismi di condizionalità (Naspi). Per l’attuazione dello strumento, si prevede una riserva finanziaria pari a 500 mln di euro per il 2017, un miliardo per il 2018 e 1,5 miliardi a decorrere dal 2009.</p>	<p>I lavori minimi di comunità si inseriscono nel solco dei lavori di pubblica utilità variamente denominati. Si ribadisce il concetto che la prima inclusione sulla quale operare è proprio quella nel mondo lavorativo. È quindi necessario rafforzare tutti gli aspetti di politica attiva, dalla formazione all’orientamento, passando per l’accompagnamento e l’assistenza personalizzata in particolare del disoccupato di lungo periodo e dell’inattivo in quanto scoraggiato.</p>
<p>Art. 7 – Copertura finanziaria</p>	<p>Fra le misure di copertura, sono indicati un prelievo sulle slot machines, l’aumento dell’aliquota sulle transazioni, un intervento sulle pensioni sociali, gli assegni sociali e le pensioni integrate al minimo e la revisione, con qualche limite, delle agevolazioni fiscali.</p>	<p>L’intervento sulle pensioni sociali, gli assegni sociali e le pensioni integrate al minimo non è accettabile, mentre per quanto attiene alla revisione delle agevolazioni fiscali (tax expenditures) un intervento di complessivo riordino dovrebbe essere oggetto di incontro con le parti sociali.</p>

