

INPS

Istituto Nazionale Previdenza Sociale



Istituzione del reddito di cittadinanza nonché delega al Governo per l'introduzione del salario minimo orario

Audizione del Prof. Tito Boeri

Presidente dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale

REDDITO DI CITTADINANZA disegno di legge 1148/13

REDDITO MINIMO GARANTITO disegno di legge 1670/14

SALARIO MINIMO GARANTITO disegno di legge 1697/14

**XI Commissione "Lavoro, Previdenza Sociale" del Senato
Roma, 9 giugno 2015**



Premessa

Le proposte contenute nei disegni di legge 1148/13, 1670/14 e 1697/14 afferiscono a:

- reddito di cittadinanza;
- reddito minimo garantito;
- salario minimo orario.

I disegni di legge in esame nascono dall'esigenza di adeguare il sistema di assistenza e protezione sociale italiano al modello descritto in vari documenti dell'U.E. ovvero un sistema in grado garantire «Un'esistenza dignitosa per tutti: sconfiggere la povertà e offrire al mondo un futuro sostenibile» (Comunicazione Commissione Europea Bruxelles, 27 febbraio 2013). Costituiscono un importante contributo su una tematica, quella della protezione del reddito delle fasce più povere della popolazione, che vede il nostro paese come fanalino di coda all'interno dell'Unione Europea.

Si riportano di seguito alcune disposizioni comunitarie che sottolineano l'esigenza di prevedere all'interno del sistema di welfare il reddito di cittadinanza:

- l'articolo 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea sancisce che «Al fine di lottare contro l'esclusione sociale e la povertà, l'Unione riconosce e rispetta il diritto all'assistenza sociale e all'assistenza abitativa volte a garantire un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongano di risorse sufficienti, secondo le modalità stabilite dal diritto dell'Unione e le legislazioni e prassi nazionali»;

- l'articolo 151 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea sancisce che l'Unione e gli Stati membri hanno come obiettivi la promozione dell'occupazione, il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro che consentano una protezione sociale adeguata, il dialogo sociale, la lotta contro l'emarginazione, lo sviluppo delle risorse umane atto a consentire un livello occupazionale elevato e duraturo;

- l'articolo 30 della Carta sociale europea (riguardante il diritto alla protezione contro la povertà e l'emarginazione sociale) che prevede che «Per assicurare l'effettivo esercizio del diritto alla protezione contro la povertà e l'emarginazione



sociale, le Parti s'impegnano: a prendere misure nell'ambito di un approccio globale e coordinato per promuovere l'effettivo accesso in particolare al lavoro, all'abitazione, alla formazione professionale, all'insegnamento, alla cultura, all'assistenza sociale medica delle persone che si trovano o rischiano di trovarsi in situazioni di emarginazione sociale o di povertà, e delle loro famiglie; a riesaminare queste misure in vista del loro adattamento, se del caso».

Le tematiche affrontate nei citati DDL, ancorché con taluni elementi afferenti a finalità simili, divergono notevolmente, per cui si rende necessario analizzare singolarmente i diversi disegni di legge.

Sono state evidenziate, in particolare, le formulazioni suscettibili di un eventuale riesame sia in relazione all'attività corrente dell'Inps sia in vista di una maggiore efficacia nella traduzione operativa dello strumento normativo in un modello organizzativo di welfare.

Disegno di legge 1148/13

In generale si osserva come il DDL prevede l'introduzione di un reddito di cittadinanza che nell'articolato della norma è poi descritto come reddito minimo garantito in quanto non è concesso a tutti i cittadini, indipendentemente dal reddito, bensì solo a chi ha determinati requisiti. Proprio in riferimento a tali requisiti si segnala la poco coerente articolazione del sistema di gestione del beneficio nonché la poca precisione nella definizione dei requisiti di accesso e di calcolo della misura, che potrebbero determinare effetti paradossali nella concessione o meno del beneficio in parola.

In particolare:

- il riferimento al reddito netto pone una serie di problemi perché i redditi netti devono necessariamente essere valutati a competenza sulla base dell'intero anno fiscale (nei altri paesi che hanno già previsto tale beneficio i redditi vengono valutati al lordo). Le opzioni possibili per la definizione del reddito sono varie e a tal fine, ad esempio, si potrebbero stimare tutte le imposte dirette a carico di ciascun componente familiare, ripartendole

su 12 mesi. Tuttavia, ciò comporterebbe un costo molto elevato in termini di infrastruttura tecnologica.

La commissione chiamata a definire il Sostegno per l'Inclusione Attiva (SIA), a cui abbiamo partecipato, ha discusso ampiamente questo punto ed ha concluso che l'opzione con meno ostacoli applicativi fosse quella di considerare un reddito al lordo delle imposte;

- non è fatto cenno ad alcuna correzione del reddito rispetto al costo dei servizi abitativi. In questo caso le soluzioni potrebbero essere due: dedurre la spesa per l'affitto dal reddito oppure, in alternativa, includere i fitti figurativi dell'abitazione di proprietà. Non fare riferimento a nessuna di queste due correzioni rischia di creare grandi iniquità, favorendo i proprietari rispetto agli affittuari;
- non sono previste soglie patrimoniali o di ISEE. Il rischio di tale omissione è di avvantaggiare le famiglie proprietarie di immobili, in quanto la posizione patrimoniale dell'individuo o della famiglia non viene considerata per decidere se concedere o meno il beneficio. Ad esempio, un nucleo familiare potrebbe ricevere il beneficio in presenza di redditi bassi pur avendo proprietà mobiliari o immobiliari di notevole entità;
- per quanto riguarda i componenti del nucleo familiare si fa riferimento al solo stato di famiglia, ma per evitare comportamenti opportunistici bisognerebbe definire meglio i contorni spazio-temporali dello stato di famiglia. Inoltre, se non sono previsti vincoli patrimoniali (ad esempio nessun possesso di altri immobili oltre la prima casa) c'è il rischio che le famiglie proprietarie di più immobili creino diversi stati di famiglia usando le loro proprietà al fine di ricevere il sussidio. Per evitare tali comportamenti si potrebbe escludere dai possibili beneficiari le famiglie che possiedono più di un immobile ad uso abitativo.

Conseguenza di tale impostazione dei requisiti di accesso è che, da una prima elaborazione effettuata, l'Istituto stima in circa 30 miliardi di euro il costo complessivo del beneficio previsto dal presente Disegno di legge. Questo senza considerare i costi di gestione e di raccolta delle informazioni richieste per valutare i requisiti d'accesso.

Il fatto che non vi siano requisiti minimi in termini di residenza in Italia espone al rischio di abusi, come segnalato più in dettaglio qui sotto.

Entrando maggiormente nei dettagli:

- art. 2 (*Definizioni*),

- ✓ c. 1, l. a) - nella definizione dei destinatari del reddito di cittadinanza uno dei requisiti di accesso è il criterio di residenza; in questo caso occorre il coordinamento di questa disposizione con quanto affermato nell'art. 4 per i cittadini stranieri provenienti da paesi con convenzioni bilaterali di sicurezza sociale; è inoltre da verificare la compatibilità con la permanenza all'estero di cittadini italiani sotto i 12 mesi, lì dove non è prevista, così come per i lavoratori stagionali, un'iscrizione all'Anagrafe degli italiani residenti all'estero (AIRE);
- ✓ c.1, ll. f), g) e o) - si segnala l'opportunità di raccordare, anche nelle definizioni, le informazioni da raccogliere nel "fascicolo personale elettronico del cittadino", nel "libretto formativo elettronico del cittadino" e nel "registro nazionale elettronico delle qualifiche" con quelle già previste per il "fascicolo elettronico unico", definito dalla legge delega 10 dicembre 2014, n. 183 (cd *Jobs Act*), evitando ridondanze informative;
- ✓ c. 1, i) - la definizione di reddito familiare è molto vaga e questo rende difficile anche valutare con precisione il costo del beneficio. Come accennato in precedenza, a tal fine sarebbe utile fare riferimento alla disciplina del nuovo ISEE, dove vengono elencate tutte le possibili tipologie di redditi -lordi- che una famiglia può ricevere (a titolo esemplificativo nell'ISEE è considerato: il reddito complessivo ai fini IRPEF; i redditi assoggettati ad imposta sostitutiva o definitiva; i proventi derivanti da attività agricole; il reddito figurativo delle attività finanziarie nonché ogni altra fonte di reddito o trattamento, anche se esente, soggetta ad altre tipologie di imposta o prodotta all'estero; il 20% del patrimonio mobiliare ed immobiliare).

La definizione di reddito familiare adottato non si attesta sui meccanismi presenti già nel nostro ordinamento attraverso gli indici ISEE vigenti; si segnala, quindi, l'opportunità di valutare la possibilità che, attraverso la creazione di un apposito indice ISEE per le finalità del ddl, il requisito reddituale possa essere definito con i livelli di controllo automatizzato che



- il sistema attuale ISEE sta completando, attraverso l'incrocio delle banche dati reddituali e patrimoniali di Agenzia delle entrate (AE) e dell'Inps;
Si rinvia a quanto rappresentato in precedenza circa le osservazioni sulle problematiche che possono determinarsi con il riferimento al reddito netto;
- ✓ c. 1, l. l) - relativamente alla cessazione dell'appartenenza al medesimo nucleo familiare, si evidenzia l'opportunità di integrarlo con il nuovo istituto *dell'accordo di separazione personale o di scioglimento-cessazione degli effetti civili del matrimonio*, introdotto dall'art. 12 DL 132/2014, convertito in legge 162/2014;

 - art. 3 (*Reddito di cittadinanza e sua determinazione*),
 - ✓ Come accennato in precedenza, il riferimento al concetto di stato di famiglia dovrebbe essere meglio definito, specificando il criterio di attribuzione del reddito di cittadinanza nel caso di nucleo familiari con più componenti (al richiedente? suddiviso per ogni singolo componente?); si ripropone, inoltre, che la definizione di reddito familiare adottato e la scala di equivalenza OCSE non si attestano sui meccanismi presenti già nel nostro ordinamento attraverso gli indici ISEE vigenti e si risegnala l'opportunità di valutare la possibilità di prevedere un indice ISEE apposito per le finalità del DDL;
 - ✓ c.3 - il livello del reddito minimo proposto è molto alto: in nessun paese OCSE il RM è superiore ai 500 euro per un single. La ragione principale è il forte disincentivo all'offerta di lavoro o alla produttività. Si potrebbero anche creare situazioni collusive tra datore di lavoro e lavoratore (per non parlare dei lavoratori autonomi – cfr. comma 5) per ottenere almeno parte del sussidio senza dover rinunciare al posto di lavoro.
Inoltre, agganciare la soglia di povertà all'indicatore Eurostat di povertà relativa è opinabile, soprattutto perché tale indicatore dipende dall'evoluzione dei redditi di tutta la popolazione. Inoltre, i redditi sono un aggregato molto volatile da un anno all'altro. Ad esempio, tra il 2008 e il 2014 la soglia Eurostat è oscillata tra 9.300 e 9.700 euro. Sarebbe opportuno, dunque, fare riferimento a un indicatore di povertà assoluta basato sui consumi per identificare la soglia di povertà.



- Infine, prevedere un valore unico di riferimento per il calcolo del beneficio per tutto il territorio nazionale non tiene conto del diverso potere d'acquisto su base territoriale, né tanto meno della diversa qualità e quantità dei servizi pubblici su base locale. Ciò rischia di creare delle inefficienze distributive a favore delle regioni con minore potere d'acquisto.
- ✓ c. 4 - si segnala la difficoltà applicativa del meccanismo di posticipo del pagamento previsto nella disposizione, che varierebbe da un nucleo familiare all'altro;
 - ✓ c. 5 - per la misura del reddito di cittadinanza (RdC) degli autonomi, si sottolinea che non appare agevole la prevista verifica mensile dei loro redditi, dal momento che provvedono a effettuare i versamenti contributivi all'Inps con cadenza trimestrale ed eventuale conguaglio l'anno seguente, una volta noto il reddito conseguito;
 - ✓ c. 6 - un sussidio definito sulla base di una soglia reddituale dovrebbe, coerentemente, definire il top-up rispetto a tale soglia sulla base di una definizione analoga di reddito. Tuttavia, nella definizione di reddito impiegata da Eurostat vi rientra di tutto, anche quei redditi per i quali lo Stato non ha alcun potere di controllo (come, ad esempio, i regali in denaro ricevuti da altre famiglie) o la cui quantificazione monetaria è difficile (si pensi ad alcuni benefit ricevuti dal datore di lavoro);
 - ✓ cc. 7 e 8 - si segnala il meccanismo estremamente complesso di attribuzione del beneficio che prevedrebbe l'obbligo all'interno dello stesso nucleo familiare di dover avere necessariamente le domande di tutti i componenti in maggiore età per avere l'esatta divisione delle quote di reddito di cittadinanza loro spettanti. Il meccanismo potrebbe generare frequenti indebiti in caso di presentazioni di appartenenti lo stesso nucleo differite nel tempo o comunque non presentate. Si segnala che la frammentazione dell'assegno in quote costituisce comunque un elevato aumento della frequenza dei pagamenti con aumento dei costi di gestione della misura;
 - ✓ c.9 - dovrebbe essere chiarito se il figlio minore è comunque un soggetto che ha diritto alla quota -che viene attribuita ai genitori in ragione della minore età- o se solo la maggiore età dà diritto alla percezione della misura, come accennato al seguente art. 4, c. 1.

- art. 4 (*Beneficiari e requisiti soggettivi e oggettivi per l'accesso al reddito di cittadinanza*),
 - ✓ c.1 il criterio della residenza è labile: infatti, potrebbe esserci il rischio del c. d. welfare shopping. Come già accennato per l'art. 1, sarebbe opportuno approfondire la compatibilità con permanenza all'estero di cittadini italiani sotto i 12 mesi, lì dove non è prevista, così come per i lavoratori stagionali, una iscrizione all'Anagrafe degli italiani residenti all'estero (AIRE) e la corrispondente cancellazione della residenza in Italia;
 - ✓ c. 1, l. b) - va segnalato che la Corte Costituzionale, nelle questioni di legittimità costituzionale sulle prestazioni assistenziali gestite da Inps, si è orientata in favore della loro concessione a tutti gli stranieri legalmente soggiornanti nel territorio italiano;
 - ✓ c. 5 si segnala l'opportunità di prevedere che la verifica dei redditi per i richiedenti di cui al comma 1, lettere a) e b) sia fatta con riferimento a tutti gli Stati esteri e non solo agli Stati di origine;

- art. 5 (*Funzioni di gestione, controllo ed erogazione*),
 - ✓ si segnala l'estrema frammentazione delle competenze istruttorie che caratterizzano il procedimento amministrativo per la concessione della prestazione;
 - ✓ non viene precisato quale amministrazione dovrà realizzare e gestire la "struttura informativa centralizzata", che consente la gestione del flusso istruttorio complessivo e il monitoraggio della spesa;
 - ✓ c. 1, l. b) - "la struttura della spesa sociale" potrà desumersi dal Casellario dell'Assistenza, istituito presso l'Inps dall'art. 13 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito in legge 30 luglio 2010, n. 122, quale strumento di raccolta delle informazioni sui beneficiari e sulle prestazioni loro erogate, con il fine di migliorare il monitoraggio, la programmazione e la gestione delle politiche sociali;
 - ✓ c. 1, l. d) - si utilizza il termine "parere", quando sembrerebbe necessaria un'assunzione di responsabilità ("autorizzazione") rispetto, ad esempio, ai controlli effettuati; si ripropone l'osservazione di evitare sovrapposizioni



- rispetto a banche dati esistenti o costituende -come accennato nelle osservazione all'art. 2-;
- ✓ c. 1, l. e) – dovrebbe essere meglio specificata l'attività di controllo e verifica dei dati dichiarati dai richiedenti a carico Inps; infatti, sembrerebbe comunque attribuita l'attività amministrativa di autorizzazione al Centro per l'impiego e si prefigurerebbe per l'Inps sia un'attività preventiva di controllo sia quella successiva di pagamento della prestazione;
 - ✓ c.1, l. f) - si propone il riferimento ai flussi ISEE per poter consentire verifiche automatiche, già presenti nel sistema vigente, da parte dell'AE;
 - ✓ c. 1, l. h) - le prestazioni d'invalidità civile (assegni/pensioni/indennità) sono erogate dall'Inps e, per effetto della legge 102/2009, anche il giudizio sanitario definitivo sulla sussistenza e sulla permanenza dell'invalidità è demandato all'Istituto. Si rileva, inoltre, che un controllo così congegnato sulla sussistenza dell'invalidità civile comporterebbe necessariamente ulteriori visite di accertamento a carico di soggetti già riconosciuti invalidi;
 - ✓ c. 1, l. o) – la fornitura dei dati relativi alla titolarità delle prestazioni economiche d'invalidità civile può essere fatta solo dall'Istituto.
Si osserva, inoltre, un disallineamento con l'art. 2, c. 1, l. i), dal momento che tali prestazioni economiche non rilevarebbero nel computo dei redditi presi in considerazione per la concessione del reddito di cittadinanza;
 - ✓ c. 2 - l'azione dell'Osservatorio dovrebbe essere coordinata con quanto si definirà attraverso la citata legge delega 183/2014;
 - ✓ c. 3 – il Decreto ministeriale potrebbe stabilire anche misure di attuazione delle funzioni, oltre al coordinamento dell'attività degli enti;
- art. 6 (*Struttura informativa centralizzata*),
- ✓ come evidenziato al punto precedente rispetto al Decreto ministeriale, sarebbe auspicabile precisare quale amministrazione è responsabile della realizzazione e della gestione della struttura informativa centralizzata nonché quale ente o amministrazione è titolare del trattamento dei dati;
 - ✓ c. 1 - per la condivisione di banche dati di diverse PP.AA., anche attraverso la struttura informativa centralizzata, potrebbe essere necessario il parere del Garante per la protezione dei dati personali;

- ✓ c. 2 - appare vago il riferimento all'obbligo di comunicazione in capo ai dirigenti coinvolti nella realizzazione della struttura informatica;
 - ✓ c. 4 - anche per l'attuazione del fascicolo personale elettronico del cittadino e del libretto formativo elettronico del cittadino, da ricomprendere nella struttura informativa centralizzata, potrebbe essere necessario il parere del Garante per la protezione dei dati personali; sono inoltre da considerare le attuali banche dati e quelle costituite con i decreti legislativi attuativi del cd. *Jobs Act*;
- art. 7 (*Domanda di ammissione al reddito di cittadinanza*),
- ✓ c. 1 - potrebbe essere preferibile limitare la presentazione della domanda ad una sola amministrazione, in modo da non aumentare il carico gestionale derivante da due diversi canali; andrebbe inoltre meglio coordinata con la disposizione relativa alle informazioni del proprio ISEE;
 - ✓ c. 2 - sarebbe auspicabile che anche l'istruttoria concessoria sia in capo ad una sola amministrazione; la consultazione della struttura informativa centralizzata non sembra in grado di garantire le verifiche previste, dal momento che: i controlli possono variare a seconda, ad es., delle categorie lavorative; l'attestazione del requisito potrebbe comportare la verifica anche di banche dati diverse all'interno della stessa amministrazione; la misura del reddito di cittadinanza va ricalcolata mensilmente (cfr. art. 3, c. 5);
 - ✓ c. 4 - come già evidenziato, potrebbe apparire vessatorio pretendere una certificazione delle condizioni d'invalidità sottoponendo gli invalidi ad un'ulteriore visita medica. La verifica del requisito sanitario potrebbe essere limitata ai casi in cui il verbale d'invalidità presentato si riferisca a patologie che possono "variare" nel tempo e quindi, di norma, sottoposte a controllo di revisione. Anche in tal caso potrebbe essere l'Istituto a svolgere tale compito;
 - ✓ c. 6 - si avanza qualche perplessità anche in relazione alla previsione che il centro per l'impiego possa accertare e accogliere la domanda di RdC attraverso una "semplice" consultazione della struttura informativa centralizzata. Per il numero e la complessità dei controlli si dovrebbero forse prevedere più passaggi procedurali, a meno di non ritenere che nella

struttura informativa centralizzata possano essere presenti tutti i dati di tutte le amministrazioni e che, inoltre, sia possibile formare funzionari in grado di "leggere" tutte le loro informazioni;

- art. 8 (*Durata del beneficio*),
 - ✓ si osserva che non viene definito alcun periodo massimo di fruizione della misura e quindi in presenza delle condizioni di residenza e reddituali richiesti, la misura viene mantenuta per un tempo indeterminato;

- art. 9 (*Obblighi del beneficiario*),
 - ✓ c. 1 – sembra utile integrare la dizione "età pensionabile" con la previsione degli adeguamenti alla speranza di vita previsti dalla legge;

- art. 10 (*Attività dei centri per l'impiego e inserimento lavorativo dei beneficiari*),
 - ✓ Si richiama la necessità di un coordinamento rispetto alla legge delega 183/2014, soprattutto con riferimento alle costituzioni di sistemi informativi centralizzati e di costituzione del fascicolo del lavoratore che possono contenere aspetti di rilevanza anche per la misura in argomento;
 - ✓ c. 16 dovrebbe essere caratterizzato in maniera più dettagliata il riferimento al voucher online;

- art. 11 (*Obblighi del beneficiario in relazione all'inserimento lavorativo*) e art. 12 (*Cause di decadenza del beneficio in relazione all'inserimento lavorativo*)
 - ✓ si fa notare come il riferimento agli obblighi del beneficiario può riguardare sostanzialmente categorie sulle quali è in atto l'esercizio della legge delega 183/2014. I due articoli dovrebbero essere coordinati tanto con il decreto legislativo 22/2015 -istitutivo di NASPI e ASDI- e con la condizionalità prevista per queste misure, quanto con le future previsioni degli altri decreti attuativi del provvedimento cd. *Jobs Act*, per evitare sovrapposizioni sui meccanismi di condizionalità;

- art. 17 (*Incentivi*),
 - ✓ c.1 - si ha l'impressione di una loro eccessiva proliferazione, rendendoli frammentati e costosi. Tra l'altro si prevede che lo Stato fornisca una carta prepagata dove accreditare l'intera somma, da spendere interamente mediante POS, in modo da garantire la piena tracciabilità delle spese. Perché allora spendere il 5% in più delle risorse?
Si osserva, inoltre, che l'aumento condizionato del 5% può far superare il limite dei 9.360 euro per la fruizione della misura; bisognerebbe chiarire anche come gestire questo aumento con la fruizione a quote dei vari componenti il nucleo familiare
 - ✓ c. 2 - l'attuale utilizzo della "carta acquisti" (ordinaria o sperimentale) non è stata disciplinata attraverso una convenzione, ma con decreto ministeriale, anche in considerazione del fatto che Poste italiane ha partecipato ad una gara a procedura aperta per aggiudicarsi l'appalto del servizio carte prepagate;

- art. 18 (*Verifiche della fruibilità del reddito di cittadinanza e sanzioni*),
 - ✓ c. 1 - sarebbe utile chiarire in che modo gli enti preposti ai controlli possano rilevare l'illegittimo percepimento del RdC. I controlli iniziali dovrebbero infatti escludere i non aventi diritto e le dichiarazioni mendaci potrebbero emergere solo a seguito di controlli periodici successivi;
 - ✓ c. 2 - anche condizionare il RdC all'accertamento fiscale andrebbe meglio esplicitato. I controlli automatici previsti vanno tarati anche rispetto al nuovo ISEE che già consente d'intercettare eventuali difformità tra DSU e dati presenti negli archivi Inps e AE;
 - ✓ c. 8 - il decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali dovrà definire tutti gli aspetti relativi alla realizzazione del RdC, ma sarebbe forse il caso di prevedere anche un "luogo fisico" in cui far risiedere la struttura informativa centralizzata, che può sicuramente far fronte ai propri compiti con personale proveniente da vari settori della PA (cfr. art. 6, c. 2), ma che ha comunque bisogno di un'infrastruttura e di manutenzione e/o implementazioni.

Disegno di legge 1697/2014

La misura è prevista in tutte le 3 proposte di legge.

Il DL 1697/14 ha per oggetto proprio l'istituzione del salario minimo orario. Il salario minimo orario è un importo salariale minimo, fissato per legge, sotto al quale non può scendere la remunerazione di un lavoratore riferita all'unità temporale minima dell'ora lavorata. Il minimo legale opera a prescindere dalle disposizioni della contrattazione collettiva di settore.

E' presente in quasi tutti i paesi Europei, l'ultima ad averlo adottato è stata la Germania dal gennaio 2015.

La presenza di un salario minimo fissato per legge non altera, di norma, il funzionamento del mercato del lavoro, se però non è fissato ad un livello troppo alto. Il livello fissato nel decreto a 9 euro appare elevato e potrebbe avere effetti negativi sull'occupazione dei giovani e dei lavoratori meno qualificati. Non vengono previste commissioni (con esperti e rappresentanti parti sociali) che possano proporre un livello del salario minimo tale da contrastare la povertà minimizzando gli effetti sull'occupazione.

Disegno di legge 1670/2014

L'impianto del disegno è molto scarno e si limita a definire in maniera essenziale il reddito minimo garantito (RM), i beneficiari ed i requisiti, l'importo, la modalità di presentazione della domanda, le compatibilità con altre prestazioni e con rapporti di lavoro.

Rispetto al reddito di cittadinanza la somma prevista in questo caso non è integrativa rispetto ad altri redditi eventualmente percepiti (DL 1148/13 art. 3) ma è erogata, permanendo anche altri requisiti, per il solo fatto che il reddito del beneficiario, relativo all'anno precedente, sia inferiore ad € 8.000,00. Qualora nell'anno in cui beneficiasse del sussidio un cittadino venisse assunto a tempo

indeterminato ovvero percepisse un reddito complessivamente superiore agli € 8.000,00 decadrebbe dal diritto di godimento della prestazione (art. 7 c. 3).

- Art. 1 (*Istituzione del reddito minimo garantito*),
 - ✓ Si rinvia al regolamento di attuazione la definizione di alcune caratteristiche della misura in parola che sarebbe invece opportuno analizzare nel disegno stesso;
 - ✓ c. 4 - andrebbero definite le soglie patrimoniali e di reddito familiare. La mancanza di questi elementi rende le stime sui costi della misura incerti (tra l'altro non presenti nel DDL);

- Art. 3 (*Reddito Minimo garantito*),
 - ✓ l'assegno pari a 600 euro non funziona come un top-up rispetto al reddito familiare e pone dunque una serie di problemi di equità distributiva, inter e intra familiare. Il DDL cerca di farvi fronte escludendo sommariamente tutti i beneficiari di trattamenti assistenziali e di CIG. Può tuttavia succedere che una famiglia in cui un disoccupato percepisca un assegno di disabilità molto contenuto sia escluso dal RM in quanto titolare di questo diritto e a prescindere dal reddito complessivo della famiglia. Inoltre, non è chiaro come funzioni l'eleggibilità per i beneficiari di trattamenti assistenziali a livello locale (a cui il DL non fa riferimento). Sarebbe molto più equo definire un trasferimento che integri il reddito familiare a prescindere dalla provenienza delle risorse familiari.
 - ✓ c. 2 - è previsto un contributo parziale o integrale a favore del beneficiario del RM, non è chiaro cosa sia questo ulteriore contributo, dovrebbe essere chiarito nel regolamento di attuazione;
 - ✓ c. 4 - si rinvia al regolamento di attuazione la modalità di erogazione in presenza di minorenni di più aventi diritto all'interno dello stesso nucleo, solo stabilendo il rispetto del principio di pari trattamento;
 - ✓ c. 5 - si segnala l'opportunità di specificare le compatibilità con le prestazioni di sostegno al reddito previdenziali; in particolare se si riferisca a tutte le prestazioni previdenziali e a quelle di sostegno al reddito;



- ✓ c. 7 - i centri per l'impiego sono competenti a ricevere la domanda del beneficiario, ma in caso di mancata risposta si prevede il silenzio-assenso; nel caso di trattamenti economici la valutazione dei requisiti dovrebbe portare comunque ad una autorizzazione espressa del pagamento, evitando soluzioni di silenzio assenso. Manca un termine di presentazione della domanda dopo l'entrata in vigore della norma, che potrebbe essere inserito nel regolamento;

- *Articolo 4 (Soggetti beneficiari e requisiti),*
 - ✓ c. 1, l. b) - l'iscrizione alle liste di collocamento dei centri per l'impiego è stata abrogata dall'art.2 del D.Lgs. 297/02; ci si riferisce all'iscrizione al centro per l'impiego?
 - ✓ c. 1, l. c) - il vincolo di 8.000 euro di reddito individuale si riferisce all'anno precedente, ponendo una serie di problemi rispetto allo stato attuale. Sarebbe più utile fare riferimento alla disciplina del nuovo ISEE (ed in particolare a quella dell'ISEE "corrente") per determinare il reddito individuale e familiare al momento della domanda. Inoltre si parla di reddito imponibile, ovvero una definizione molto ristretta di reddito che non tiene conto di eventuali altri redditi esenti percepiti;
 - ✓ c. 1, l. d) - ulteriore rinvio al regolamento d'attuazione di cui all'articolo 1, comma 4 per la definizione del reddito del nucleo familiare che dà diritto al beneficio;

- *art. 5 (Compiti delle Regioni e degli enti locali),*
 - ✓ sono previsti una serie di trattamenti integrativi per i beneficiari (trasporto pubblico gratuito, contributi al pagamento delle bollette e dell'affitto, libri scolastici e prestazioni sanitarie gratuite) a carico delle regioni il cui costo non è quantificato;
 - ✓ non è prevista nessuna discriminante tra affittuari e proprietari, se non la delega (generica) alle regioni di contribuire al pagamento dell'affitto e delle bollette;

- *Articolo 7 (Sospensione, esclusione e decadenza dalle prestazioni),*



- ✓ tutte le cause di decadenza o di sospensione legate anche ad eventi che l'INPS può verificare nei propri archivi (ad esempio raggiungimento 65 anni di età o dell'età pensionabile) oppure nel caso di dichiarazioni false, (comma 1), rifiuto di offerta di lavoro dal centro per l'impiego (comma 4), comportano l'adozione di un provvedimento da parte del Centro per l'impiego, ma non è previsto che siano trasmessi all'Inps che deve sospendere l'erogazione della prestazione.
Si rimanda comunque per i meccanismi di condizionalità a quanto osservato per il DDL 1148.

- *Articolo 8 (Oneri derivanti dal reddito minimo garantito),*
 - ✓ L'Inps è chiamato ad erogare il RM a seguito di comunicazione del Centro per l'impiego, ma non è precisato come né è previsto un rinvio al regolamento. Inoltre, in caso di formazione del silenzio-assenso chi comunicherebbe all'Istituto che l'interessato ha diritto al beneficio? (art. 3 comma 7);
 - ✓ c. 3 - prevede l'istituzione di un fondo presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri alimentato con dotazioni provenienti dalla fiscalità generale senza la specifica di quali siano le fonti di finanziamento. Inoltre, né la relazione né il disegno di legge stimano il costo del beneficio;

- *Art. 9 e 10 (Deleghe al Governo per il riordino della spesa assistenziale e in materia di ammortizzatori sociali),*
 - ✓ Viene delegato al governo il riordino dei trattamenti assistenziali (assegno e pensione sociale, ANF, maternità, inabilità, invalidità e social card) e degli ammortizzatori sociali (per l'istituzione di un sussidio unico universale che prescindere da qualunque requisito di anzianità contributiva e assicurativa) senza tuttavia definire linee guida.
Inoltre, il riordino degli ammortizzatori sociali è stato già delegato dalla legge 183/2014 e vi si è dato attuazione con il D.Lgs. 22/2015.