



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa delle senatrici GUERRA, D’ADDA e MANASSERO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 19 MAGGIO 2015

Disposizioni per l’introduzione di una misura universale
di contrasto alla povertà denominata reddito minimo

ONOREVOLI SENATORI. – Qualunque sia l'indicatore utilizzato per analizzarla, la povertà in Italia risulta essere alta, rispetto alla media europea e, soprattutto, in costante crescita. Secondo gli ultimi dati Eurostat, riferiti al 2013, il numero di individui a rischio di povertà o esclusione sociale nel nostro paese era pari, nel 2013, al 28,4 per cento della popolazione, un livello che ci pone al sesto posto nell'Unione europea e ad un livello superiore di circa quattro punti rispetto alla media europea. Delle tre dimensioni indagate dall'indicatore – rischio di povertà (reddito disponibile familiare equivalente inferiore al 60 per cento del reddito mediano), grave deprivazione materiale (presenza di almeno quattro, su nove, sintomi di disagio, che riguardano, ad esempio, non poter sostenere spese impreviste, avere arretrati per mutuo, affitto, bollette o altri debiti, non potersi permettere un pasto adeguato ogni due giorni), bassa intensità lavorativa (componenti di età 18-59 che lavorano, complessivamente, meno del 20 per cento del loro tempo di lavoro potenziale) – è quella relativa alla deprivazione materiale a subire i maggiori incrementi: dal 7,5 del 2008 al 12,4 per cento del 2013.

Questo dato fa da *pendant* con quello fornito nell'estate scorsa dall'Istat, secondo cui le famiglie in povertà assoluta, nel 2013, erano 2.028.000 (il 7,8 per cento delle famiglie residenti), per un totale di 6.020.000 individui (9,9 per cento dell'intera popolazione) e l'aumento dell'incidenza della povertà assoluta fra il 2007 e il 2013 non solo è stato significativo (dal 4,1 per cento al 9,9 per cento) ma ha anche interessato tutte e tre le ripartizioni territoriali.

Ancora più allarmante è il dato dell'Istat relativo alla povertà minorile, sono infatti 1.434.000 i minori che vivono in povertà assoluta nel nostro paese.

A fronte di questa situazione allarmante, il nostro è l'unico paese dell'Europa a quindici che, assieme alla Grecia, non si è ancora dotato di una misura nazionale, universale, di contrasto alla povertà, che renda possibile a tutte le persone povere accedere a un paniere di beni ritenuto decoroso, in relazione agli stili di vita prevalenti. Le misure nazionali, in larga parte insufficienti rispetto al bisogno, che sono state attivate nel tempo, sono di natura categoriale: pensioni e assegno sociale per gli anziani poveri, assegno alle famiglie povere con almeno tre figli a cui si potrebbe aggiungere anche la pensione di invalidità civile in quanto sostegno alle persone con disabilità soggetto però ad una prova dei mezzi.

Per fronteggiare questa situazione il presente disegno di legge prevede l'introduzione nel nostro paese di una misura di reddito minimo strutturale, paragonabile a quelle presenti negli altri paesi europei.

Si tratta di una misura universale, indirizzata a tutti coloro con risorse economiche insufficienti. In particolare, la misura proposta non si limita a fornire un sostegno soltanto alle persone «attivabili» (in grado di lavorare ma che per qualche motivata ragione non lavorano). Infatti, in più di un terzo dei nuclei familiari che si trovano in povertà non ci sono persone attivabili al lavoro. Si tratta cioè di nuclei poveri, nonostante gli adulti in essi presenti lavorino (perché quello che guadagnano è insufficiente a dare una via decorosa a tutti i membri della famiglia) o in cui non ci sono sog-

getti in grado di lavorare (perché anziani o gravemente disabili) o perché gli adulti che non lavorano sono impegnati in gravosi lavori di cura (ad esempio nel caso di madre *single* con figli a carico o familiari di persone non autosufficienti).

Il diritto al beneficio discende da una insufficienza non del reddito personale ma del reddito del nucleo familiare. Il beneficio consiste infatti in un trasferimento monetario che colma la distanza fra il reddito familiare e il «reddito minimo» (articolato in funzione della numerosità della famiglia) preso come obiettivo. La condizione economica dei singoli dipende infatti crucialmente da quella del nucleo in cui sono inseriti.

Il trasferimento monetario arriva direttamente dallo Stato ai nuclei beneficiari. Si tratta cioè di un livello essenziale, uniforme ed omogeneo sul territorio nazionale: ogni nucleo familiare che sia sotto il livello reddituale individuato come reddito minimo ha accesso alla prestazione, indipendentemente da quale sia il comune o la regione in cui vive.

La misura non consiste unicamente in un beneficio economico: prevede anche misure di attivazione e di inclusione sociale rivolte ai singoli componenti della famiglia, in modo da valorizzare i diritti e le responsabilità individuali e di mettere tutti, il più presto possibile, su un sentiero di autonomia.

L'erogazione del beneficio è accompagnata da un progetto personalizzato sottoscritto dagli individui del nucleo familiare beneficiario e scritto assieme ai servizi sociali del comune o dell'ambito sociale di riferimento, il cui rispetto è condizione per il mantenimento del beneficio. Nel caso degli adulti, si richiede la partecipazione ad attività che hanno a che fare con il mercato del lavoro, (esperienze formative e di riqualificazione professionale oltre che accettazione di offerte di lavoro adeguate) ma viene anche riconosciuto e valorizzato il lavoro di cura verso minori e familiari non autosufficienti per i nuclei con minori si richiede la frequenza scolastica. L'amministrazione locale deve agire in collegamento con i centri per l'impiego per le rispettive competenze e deve essere sostenuta anche dalla programmazione regionale per potere offrire servizi di accesso e di sostegno adeguati. A questo compito sono chiamati anche, in sinergia con il comune, il terzo settore e il volontariato.

Si tratta di una impostazione molto ambiziosa, che si costruisce nel tempo, come è proprio delle grandi riforme, ma è fondamentale se si vuole attivare una politica che spinga i nuclei familiari in difficoltà su un sentiero il più possibile di autonomia e non ipotechi le opportunità future per i minori.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Definizioni)

1. Ai fini della presente legge si intende per:

a) «ambito sociale»: l'ambito territoriale responsabile delle modalità e degli strumenti per la gestione unitaria del sistema locale dei servizi sociali a rete, di cui all'articolo 8 della legge 8 novembre 2000, n. 328;

b) «Isee»: l'Indicatore della situazione economica equivalente, di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 dicembre 2013, n. 159;

c) «richiedente»: il soggetto che effettua la richiesta di reddito minimo di cui all'articolo 2;

d) «nucleo familiare»: il nucleo familiare del richiedente, come definito ai fini Isee;

e) «nucleo familiare beneficiario»: il nucleo familiare riconosciuto quale beneficiario del beneficio economico di cui al comma 3 dell'articolo 2.

Art. 2.

(Reddito minimo e ammontare del beneficio)

1. Il reddito minimo è pari a euro 500 al mese per i nuclei familiari composti da una sola persona e varia in ragione del numero dei componenti il nucleo familiare beneficiario, secondo la scala di equivalenza adottata ai fini dell'Isee.

2. Il reddito del nucleo familiare è pari all'«Indicatore della situazione reddituale» dell'Isee al netto della rendita catastale riva-

lutata dell'immobile utilizzato come abitazione principale e delle relative pertinenze.

3. Ai nuclei familiari beneficiari è riconosciuto un beneficio economico pari alla differenza fra una percentuale del reddito minimo, pari al 40 cento, e il reddito del nucleo familiare. La legge di stabilità può definire, annualmente, percentuali superiori al 40 per cento, provvedendo alla relativa copertura finanziaria.

4. Il diritto al beneficio, ove riconosciuto, decorre dal primo giorno del mese successivo a quello in cui viene presentata la richiesta.

Art. 3.

(Nucleo familiare)

1. La richiesta del beneficio è presentata all'ambito sociale, o agli enti da esso individuati come capofila per il reddito minimo, mediante modello di dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà predisposto dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, in cui sono indicati i dati che il richiedente deve indicare in aggiunta a quelli già contenuti nell'Isee.

2. Ai fini della concessione del beneficio di cui all'articolo 2, tutti i membri del nucleo familiare, ad eccezione dei minori di anni 18 e di quelli residenti in Italia a seguito di ricongiungimento familiare, devono essere cittadini italiani o dell'Unione europea ovvero familiari di cittadino italiano o dell'Unione europea non avente la cittadinanza di uno Stato membro o che sia titolare del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente, o cittadino straniero in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo, o residente regolarmente in Italia da almeno dodici mesi.

3. Il nucleo familiare, al momento della presentazione della richiesta, deve essere in

possesso dei seguenti requisiti concernenti la condizione economica:

a) reddito del nucleo familiare, come definito dal comma 2 dell'articolo 2, inferiore al 40 per cento, o ad altra più elevata percentuale del reddito minimo indicata dalla legge di stabilità riferita all'anno in corso, ai sensi del comma 3 dell'articolo 2;

b) patrimonio mobiliare, come definito ai fini Isee, non superiore alla franchigia di cui all'Isee medesimo;

c) per i nuclei familiari residenti in abitazione di proprietà, valore della abitazione di residenza risultante dalla dichiarazione Isee non superiore alla franchigia di cui all'Isee medesimo;

d) valore dell'indicatore della situazione patrimoniale dell'Isee, al netto delle franchigie, non superiore a euro 3.000;

e) nessun componente il nucleo familiare deve essere in possesso di autoveicoli immatricolati nei dodici mesi antecedenti la richiesta.

4. Il nucleo familiare partecipa alla definizione del progetto personalizzato di cui all'articolo 5 e lo sottoscrive.

Art. 4.

(Compiti degli ambiti sociali)

1. Gli ambiti sociali individuano gli enti capofila per il reddito minimo.

2. Gli enti capofila, destinatari della domanda del richiedente:

a) verificano i requisiti di cui all'articolo 3, sulla base della documentazione presentata dal richiedente e delle informazioni disponibili nei propri archivi;

b) predispongono per i nuclei familiari, e con la partecipazione degli stessi, un progetto personalizzato, volto al superamento della condizione di povertà, al reinserimento lavorativo e all'inclusione sociale, ai sensi dell'articolo 5 e acquisiscono l'adesione a

tale progetto da parte del nucleo familiare. L'adesione al progetto personalizzato rappresenta condizione necessaria al godimento del beneficio;

c) attivano un sistema coordinato di interventi e servizi sociali adeguato alla predisposizione e attuazione dei progetti personalizzati di cui all'articolo 5;

d) promuovono, ai fini di cui alla lettera *c)*, accordi di collaborazione in rete con le amministrazioni competenti sul territorio in materia di servizi per l'impiego, tutela della salute e istruzione, nonché con soggetti privati attivi nell'ambito degli interventi di contrasto alla povertà, con particolare riferimento agli enti non profit;

e) individuano il titolare del beneficio economico, che sia garante della fruizione del beneficio da parte di tutti i membri del nucleo familiare;

f) inviano all'INPS, entro il termine di trenta giorni dalla recezione della domanda, l'indicazione dei nuclei familiari che rispondono ai requisiti richiesti e che hanno sottoscritto il progetto personalizzato, corredata della indicazione del titolare e del reddito del nucleo familiare.

3. Le attività di cui al comma 2 sono svolte dagli ambiti sociali e dagli enti capofila con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e nell'ambito degli equilibri di finanza pubblica programmati. La legge di stabilità può annualmente prevedere quote aggiuntive del Fondo nazionale delle politiche sociali, di cui all'articolo 20, comma 8, della legge 8 novembre 2000, n. 328, da destinare ai servizi di accompagnamento del reddito minimo.

Art. 5.

(Progetto personalizzato)

1. La predisposizione del progetto personalizzato prevede che l'ente capofila:

a) attui una valutazione delle condizioni del nucleo familiare, delle sue risorse e dei suoi bisogni, nonché delle concrete possibilità di attivazione dei suoi membri;

b) individui un responsabile che segua e monitori l'attuazione del progetto con riferimento ai singoli nuclei familiari beneficiari, in raccordo con la rete dei soggetti di cui all'articolo 4, comma 2, lettera d);

2. Il progetto personalizzato deve prevedere impegni differenziati in ragione delle caratteristiche dei singoli membri del nucleo familiare beneficiario, fra cui:

a) l'obbligo per i membri del nucleo familiare beneficiario che sono idonei al lavoro di iscriversi ai Centri per l'impiego, e di seguire i percorsi personalizzati di istruzione, formazione professionale e lavoro che verranno loro proposti in accordo con la normativa di attuazione dell'articolo 1, comma 4, con particolare riferimento alle lettere p) e v), della legge 10 dicembre 2014, n. 183, con previsione di un esonero parziale o totale da tale obbligo per i membri del nucleo familiare beneficiario impegnati in attività di cura di minori, anziani o persone con disabilità di cui vengano specificate, e rese verificabili, le caratteristiche e la durata temporale;

b) il rispetto dell'obbligo scolastico per i minori appartenenti al nucleo familiare beneficiario, nonché la partecipazione a percorsi socio-educativi e di alfabetizzazione, ove attivati, finalizzati in particolare a limitare la dispersione scolastica e ad agevolare l'apprendimento della lingua italiana per le persone non native;

c) la partecipazione a percorsi di inclusione sociale e di integrazione, ove attivati,

finalizzati a superare condizioni di forte disagio ed emarginazione, a sostenere le responsabilità familiari, e che possono richiedere anche l'inserimento dei beneficiari in attività di volontariato;

d) l'esonero da obblighi di attivazione e inclusione sociale per le persone che necessitano esclusivamente di sostegno economico.

3. Il responsabile del caso coadiuva il nucleo familiare beneficiario e ne monitora l'assolvimento degli impegni assunti con il progetto personalizzato, raccordandosi in questo con il Centro per l'impiego e con la rete di soggetti attivata ai sensi dell'articolo 4, comma 2, lettera d).

Art. 6.

(Cessazione e revoca del beneficio)

1. Il nucleo familiare beneficiario è tenuto a comunicare tempestivamente all'ente capofila ogni modificazione della propria condizione che comporti il venire meno dei requisiti di cui all'articolo 3, commi 2 e 3. A seguito di tale comunicazione l'ente capofila comunica all'INPS la cessazione del diritto al beneficio da parte del nucleo familiare beneficiario. La mancata comunicazione da parte del nucleo familiare beneficiario comporta l'obbligo di restituzione del beneficio indebitamente ottenuto dal momento in cui siano venuti meno uno o più dei requisiti richiesti.

2. Ogni sei mesi l'ente capofila verifica la sussistenza dei requisiti economici necessari per la fruizione del beneficio e in caso questi siano venuti meno comunica all'INPS la cessazione del diritto al beneficio da parte del nucleo familiare beneficiario.

3. Ai fini della valutazione dei requisiti di persistenza nel programma, i redditi da lavoro per occupazioni avviate in coerenza con il progetto personalizzato durante il pe-

riodo di fruizione del beneficio vengono considerati nella misura dell'80 per cento per il primo anno e del 90 per cento nel secondo. Lo stesso abbattimento è riconosciuto per redditi relativi ad occupazioni avviate dopo tre mesi dall'inizio della percezione del beneficio al di fuori del progetto personalizzato.

4. Il mancato rispetto degli impegni assunti con il progetto personalizzato, da parte dei componenti del nucleo familiare beneficiario, costituisce motivo di esclusione dal beneficio. L'esclusione è comunicata dall'ente capofila all'INPS. Il nucleo beneficiario può procedere ad una nuova domanda solo trascorsi sei mesi dalla data di esclusione.

Art. 7.

(Compiti delle regioni)

1. Ai fini dell'attribuzione del beneficio di cui all'articolo 2, alle regioni spetta una funzione di raccordo tra il livello centrale e quello locale.

2. Le regioni:

a) coadiuvano gli ambiti sociali nell'organizzazione dei servizi che affiancano l'erogazione del beneficio in coordinamento con la programmazione regionale;

b) assicurano il supporto formativo e informativo necessario;

c) concorrono all'attività di monitoraggio e valutazione a livello territoriale, in coordinamento con quella definita al livello nazionale, ai sensi dell'articolo 9.

Art. 8.

(Compiti dell'INPS)

1. L'INPS:

a) sulla base delle indicazioni, di cui all'articolo 4, comma 2, lettera f), inviate

dagli enti capofila, procede al calcolo e all'erogazione del beneficio;

b) a seguito delle comunicazioni degli enti capofila, di cui all'articolo 6, commi 1 e 2, procede alla cessazione o alla revoca del beneficio;

c) procede, con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e, comunque, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, ad attività di controllo campionarie sulla veridicità dei dati relativi alla sussistenza dei requisiti economici di cui all'articolo 3, comma 3, in capo ai nuclei familiari beneficiari.

Art. 9.

(Monitoraggio e valutazione)

1. Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali predispone un piano di monitoraggio e valutazione della misura di cui all'articolo 2 che preveda, inizialmente, le seguenti fasi:

a) l'osservazione diretta di un campione di ambiti sociali al fine di rilevare le modalità con cui si è data attuazione alla misura, la loro congruità con le finalità della misura medesima e gli ostacoli che gli ambiti sociali e gli enti capofila incontrano nell'attuazione della stessa;

b) la valutazione degli effetti del beneficio economico attraverso due indagini campionarie effettuate, rispettivamente, immediatamente prima dell'ammissione al programma e dodici mesi dopo, da condurre su un campione di ambiti sociali, che riguardino sia i beneficiari, sia i non beneficiari che si collochino nella fascia di reddito immediatamente superiore alla soglia individuata per il riconoscimento del beneficio ai nuclei familiari beneficiari, volte a valutare i cambiamenti rilevabili nella condizione di deprivazione materiale, nella tipologia dei consumi e in altri aspetti concernenti la partecipazione alla vita sociale e lavorativa.

Art. 10.

*(Domanda per il riconoscimento
del beneficio)*

1. I richiedenti possono presentare domanda per il riconoscimento del beneficio a decorrere dal 1° gennaio 2016.

Art. 11.

(Modalità di attuazione)

1. Con uno o più provvedimenti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, da adottare entro il 1° gennaio 2016, sono disciplinate eventuali ulteriori modalità operative e di dettaglio finalizzate all'attuazione della misura di cui alla presente legge, nonché la disciplina della possibilità di optare per l'erogazione del beneficio attraverso una Carta acquisti, qualora la stessa si riveli uno strumento tecnicamente efficace, agli esiti della sperimentazione prevista dall'articolo 60, comma 2, del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35 e relativi decreti di attuazione del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, del 10 gennaio 2013, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 102 del 3 maggio 2013, e del 24 dicembre 2013, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 36 del 13 febbraio 2014, e a condizione che tale Carta non sia vincolata all'acquisto di determinate tipologie di beni e servizi.

Art. 12.

(Copertura finanziaria)

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, valutati in 1,7 miliardi

di euro a decorrere dall'anno 2016, si provvede:

a) quanto a euro 250 milioni annui a valere sulle risorse del Fondo di cui all'articolo 81, comma 29, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133;

b) quanto ad euro 120 milioni annui a valere sulle risorse del Fondo di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307;

c) quanto a euro 550 milioni annui mediante le disposizioni di cui al comma 2;

d) quanto ad euro 380 milioni di euro, mediante l'applicazione di un prelievo pari al 2 per cento sulle vincite derivanti da una singola giocata effettuata sugli apparecchi e congegni di cui all'articolo 110, comma 6, lettera b), del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, e successive modificazioni, collegati in rete. Il prelievo sulle vincite è operato all'atto del pagamento delle somme a credito del giocatore e versato dal concessionario unitamente al primo versamento utile della quota della raccolta del gioco dovuta all'erario. Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze sono definite le modalità applicative, a decorrere dall'anno 2016, del prelievo sulle vincite con particolare riferimento alla corretta determinazione della base imponibile, alle modifiche tecnologiche dei sistemi *hardware* e *software* e alla partecipazione dei concessionari, dei produttori dei sistemi, nonché della SOGEI quale *partner* tecnologico dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli;

e) quanto ad euro 100 milioni, mediante le disposizioni di cui al comma 2.

2. In attuazione di quanto previsto dal comma 1, lettere c) ed e), sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 491 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2012, n. 228, le parole «l'aliquota dello 0,2 per cento sul valore della transazione» sono sostituite dalle seguenti: «l'aliquota dello 0,3 per cento sul valore della transazione»;

b) all'articolo 49 del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231:

1) al comma 1, le parole: «euro mille» sono sostituite dalle seguenti: «euro cinquecento»;

2) al comma 5, le parole: «euro mille» sono sostituite dalle seguenti: «euro cinquecento»;

3) al comma 8, le parole: «euro mille» sono sostituite dalle seguenti: «euro cinquecento»;

4) al comma 12, le parole: «euro mille» sono sostituite dalle seguenti: «euro cinquecento»;

5) al comma 13, le parole: «euro mille» sono sostituite dalle seguenti: «euro cinquecento» e le parole: «31 marzo 2012» sono sostituite dalle seguenti: «1° gennaio 2016».

3. A decorrere dal 1° gennaio 2016 i regimi di esenzione, esclusione e favore fiscale, di cui all'allegato C-bis del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, con l'esclusione delle disposizioni a tutela dei redditi di lavoro dipendente e autonomo, dei redditi da pensione, della famiglia, della salute, delle persone economicamente o socialmente svantaggiate, del patrimonio artistico e culturale, della ricerca e dell'ambiente, sono ridotti in misura tale da conseguire maggiori entrate non inferiori a 300 milioni di euro annui. Con uno o più decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988,

n. 400, sono stabilite le modalità tecniche per l'attuazione del presente comma con riferimento ai singoli regimi di esenzione, esclusione e favore fiscale interessati.

Art. 13.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

