



Senato della Repubblica  
XVII Legislatura

Fascicolo Iter  
**DDL S. 1703**

Misure previdenziali a tutela dei lavoratori ex esposti all'amianto

19/03/2018 - 09:52

# Indice

|   |    |
|---|----|
| 1. DDL S. 1703 - XVII Leg. ....   | 1  |
| 1.1. Dati generali .....  | 2  |
| 1.2. Testi .....  | 3  |
| 1.2.1. Testo DDL 1703 .....   | 4  |
| 1.3. Trattazione in Commissione .....   | 8  |
| 1.3.1. Sedute .....   | 9  |
| 1.3.2. Resoconti sommari .....  | 10 |
| 1.3.2.1. 11 <sup>a</sup> Commissione permanente (Lavoro, previdenza sociale) .....                                      | 11 |
| 1.3.2.1.1. 11 <sup>a</sup> Commissione permanente (Lavoro, previdenza sociale) - Seduta n. 138 (pom.) del 10/03/2015 .. | 12 |
| 1.3.2.1.2. 11 <sup>a</sup> Commissione permanente (Lavoro, previdenza sociale) - Seduta n. 338 (pom.) del 01/08/2017 .. | 15 |

## **1. DDL S. 1703 - XVII Leg.**

# 1.1. Dati generali

---

---

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Disegni di legge  
Atto Senato n. 1703  
**XVII Legislatura**

---

Misure previdenziali a tutela dei lavoratori ex esposti all'amianto

---

Iter  
**10 marzo 2015:** in corso di esame in commissione  
**Successione delle letture parlamentari**  
**S.1703** in corso di esame in commissione

---

Iniziativa Parlamentare

[Maria Grazia Gatti](#) ( PD )

**Cofirmatari**

[Felice Casson](#) ( PD ), [Erica D'Adda](#) ( PD ), [Patrizia Manassero](#) ( PD )

Natura

ordinaria

Presentazione

Presentato in data **2 dicembre 2014**; annunciato nella seduta ant. n. 364 del 3 dicembre 2014.

Classificazione TESEO

SOSTANZE TOSSICHE E NOCIVE , MALATTIE PROFESSIONALI , LAVORI INSALUBRI E PERICOLOSI , TRATTAMENTO PREVIDENZIALE

**Articoli**

LIMITI E VALORI DI RIFERIMENTO (Artt.2-4), LAVORATORI AUTONOMI (Art.2), ETA' PENSIONABILE (Art.3), CONTRIBUTI FIGURATIVI (Art.4)

Relatori

Relatore alla Commissione Sen. [Maria Spilabotte](#) (PD) (dato conto della nomina il 10 marzo 2015) .

Assegnazione

Assegnato alla **11<sup>a</sup> Commissione permanente (Lavoro, previdenza sociale)** in sede referente il 13 gennaio 2015. Annuncio nella seduta ant. n. 373 del 13 gennaio 2015.

Pareri delle commissioni 1<sup>a</sup> (Aff. costituzionali), 2<sup>a</sup> (Giustizia), 5<sup>a</sup> (Bilancio), 12<sup>a</sup> (Sanita')

## **1.2. Testi**

## 1.2.1. Testo DDL 1703

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Senato della Repubblica XVII LEGISLATURA

**N. 1703**

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **GATTI**, **CASSON**, **D'ADDA** e **MANASSERO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 2 DICEMBRE 2014

Misure previdenziali a tutela dei lavoratori ex esposti all'amianto

Onorevoli Senatori. -- L'amianto (chiamato anche asbesto) è un minerale naturale a struttura fibrosa, presente anche in Italia, appartenente alla classe chimica dei silicati. Esso è potenzialmente indistruttibile in quanto resiste sia al fuoco che al calore, nonché agli agenti chimici e biologici, all'abrasione e all'usura. Per le sue caratteristiche di resistenza e di forte flessibilità è stato ampiamente usato nell'industria e nell'edilizia, benché -- già negli anni '40 del secolo scorso -- fosse stato scientificamente dimostrato che si trattava di una sostanza altamente nociva per la salute, risultata poi avere anche effetti cancerogeni.

Dopo oltre venti anni di processi civili e penali, nel 1992 fu finalmente approvata la legge 27 marzo 1992, n. 257, «Norme relative alla cessazione dell'impiego dell'amianto», che prevedeva il divieto di estrazione, lavorazione, utilizzo e commercializzazione dell'amianto, la bonifica degli edifici, delle fabbriche e del territorio, misure per la tutela sanitaria e previdenziale dei lavoratori ex esposti all'amianto, nonché misure per il risarcimento degli stessi e per il riconoscimento della qualifica di malattia professionale e del danno biologico.

Purtroppo la predetta legge è stata solo parzialmente attuata, come pure il decreto legislativo 15 agosto 1991, n. 277, attuativo di direttive comunitarie in materia di protezione dei lavoratori dai rischi derivanti da esposizione ad agenti climatici, fisici e biologici, mentre sono aumentati progressivamente i decessi per tumore causati da esposizione all'amianto. L'emergenza amianto non è, infatti, finita con la chiusura delle fabbriche: l'amianto è un nemico subdolo, che colpisce a distanza anche di molti anni e che continua a fare vittime ancora oggi.

Anzi, secondo recenti studi scientifici, il picco delle malattie provocate dall'esposizione all'amianto sarà raggiunto nei prossimi 15 anni. Secondo le stime dell'Osservatorio nazionale amianto, l'associazione *onlus* che raggruppa lavoratori ex esposti, familiari delle vittime, medici, ricercatori, avvocati, ingegneri, i mesoteliomi con esito infausto sono circa 1.500 l'anno, i tumori polmonari almeno 3.000 e, se si aggiungono le altre patologie absesto-correlate, si arriva a oltre 5.000 morti per amianto ogni anno.

Si tenga poi presente che sono 15.845 i mesoteliomi maligni diagnosticati dal 1993 al 2008. Non solo. Sono ben 34.000 i siti ancora contaminati da amianto secondo la Mappatura condotta da INAIL (Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro), con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e le regioni; 32 milioni le tonnellate di amianto ancora presenti sul territorio e 85 anni il tempo necessario per le bonifiche con gli attuali ritmi di smaltimento.

*Le finalità del disegno di legge*

Il presente disegno di legge intende intervenire in tema di previdenza dei lavoratori ex esposti all'amianto, siano essi dipendenti o autonomi la cui prestazione sia stata caratterizzata da attività

prevalentemente personale. L'applicazione concreta della normativa già specificamente prevista per i suddetti e alcuni interventi legislativi in materia pensionistica hanno mostrato alcune contraddizioni e problemi, a partire dall'esclusione dai benefici previdenziali dei lavoratori autonomi la cui prestazione sia stata caratterizzata da attività prevalentemente personale.

Contraddizioni, problemi ed esclusioni che con questa proposta si vogliono rimuovere.

A tal fine, sembra utile precisare quali sono le condizioni per accedere alle varie tipologie di maggiorazione per amianto a fini pensionistici.

Il beneficio previdenziale derivante da esposizione all'amianto, che viene escluso per i lavoratori autonomi, può variare in dipendenza dell'evento che lo ha determinato e del momento in cui è stato richiesto. In particolare, sono previsti:

- a) una maggiorazione dell'1,5 per cento ai fini del diritto e del calcolo della pensione di tutti i periodi in cui risulti l'esposizione all'amianto per i lavoratori che, a causa di tale esposizione, abbiano contratto o contraggano una malattia professionale (articolo 13, comma 7, legge n. 257 del 1992);
- b) una maggiorazione dell'1,25 per cento ai fini del diritto e del calcolo della pensione di tutti i periodi in cui risulti un'esposizione qualificata pari a 0,1 fibre per centimetro cubo per oltre dieci anni (articolo 13, comma 8, legge n. 257 del 1992). La domanda per ottenere tale beneficio doveva essere presentata entro il 2 ottobre 2003;
- c) una maggiorazione dell'1,25 per cento solo ai fini del calcolo della pensione di tutti i periodi in cui risulti un'esposizione qualificata pari a 100 fibre litro per almeno dieci anni. La domanda per ottenere tale beneficio doveva essere presentata tra il 3 ottobre 2003 e il 15 giugno 2005. Il beneficio si applica ai lavoratori con periodi di esposizione in attività non soggette in precedenza all'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali (articolo 47 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326; articolo 3, comma 132, della legge 24 dicembre 2003, n. 350; decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali 27 ottobre 2004, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 295 del 17 dicembre 2004). Tale beneficio si applica anche ai lavoratori dipendenti di aziende destinatarie di atti di indirizzo ministeriali che avessero già ricevuto la relativa certificazione dall'INAIL. Con gli atti di indirizzo si considera presunta l'esposizione per tutti i lavoratori di un determinato comparto;
- d) un prolungamento dei periodi di esposizione per i lavoratori dipendenti di aziende già destinatarie di atti di indirizzo (articolo 1, commi 20, 21 e 22, della legge n. 247 del 2007); la maggiorazione può variare in relazione al momento in cui è stata presentata la prima domanda di riconoscimento dell'esposizione all'amianto. I lavoratori interessati dovevano presentare domanda di prolungamento entro e non oltre l'11 maggio 2009 (decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale 12 marzo 2008, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 110 del 12 maggio 2008).

Partendo da questo quadro, il disegno di legge interviene modificando alcuni aspetti della normativa che a vario titolo incide sul quadro previdenziale dei lavoratori in oggetto.

L'articolo 1 definisce i lavoratori ex esposti all'amianto, precisando che per questi si intendono i lavoratori dipendenti che a qualsiasi titolo abbiano manipolato amianto o siano stati a contatto con esso in modo diretto o indiretto e i lavoratori autonomi, la cui prestazione sia stata caratterizzata da attività prevalentemente personale, che a qualsiasi titolo abbiano manipolato amianto o siano stati a contatto con esso in modo diretto o indiretto.

L'articolo 2 interviene sull'ambito di applicazione della cosiddetta «decorrenza Sacconi» prevista dal decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010; attualmente, mentre per i lavoratori dipendenti che hanno i benefici da esposizione ad amianto la decorrenza non è più in vigore dal 1° gennaio 2012, per i lavoratori autonomi rimane la decorrenza. Al fine di estendere anche ai lavoratori autonomi ex esposti la disapplicazione della decorrenza si interviene sui commi 1 e 2, lettera b), dell'articolo 12 del citato decreto-legge n. 78 del 2010.

L'articolo 3 del disegno di legge intende intervenire sulla aspettativa di vita dei suddetti lavoratori. Coloro che nell'arco della propria esperienza lavorativa sono venuti a contatto con l'amianto hanno

indubbiamente una aspettativa di vita inferiore rispetto a coloro che hanno lavorato in un ambiente non contaminato. Tuttavia, come previsto dal comma 2, primo periodo, dell'articolo 22-ter del decreto-legge n. 78 del 2009, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 102 del 2009, «A decorrere dal 1° gennaio 2015, i requisiti di età anagrafica per l'accesso al sistema pensionistico italiano sono adeguati all'incremento della speranza di vita accertato dall'Istituto nazionale di statistica e validato dall'Eurostat, con riferimento al quinquennio precedente».

La presente proposta prevede invece la non applicazione per questi lavoratori, nel calcolo della pensione, dell'adeguamento all'incremento della speranza di vita dei loro requisiti anagrafici quando ciò implichi un abbassamento del valore dell'assegno.

Infine, il disegno di legge interviene modificando l'articolo 13, commi 7 e 8, della legge n. 257 del 1992, introducendo i lavoratori autonomi la cui prestazione sia stata caratterizzata da attività prevalentemente personale tra i beneficiari degli interventi previsti nei due commi e definendo il beneficio previsto, fissato attualmente a 1,25 per chi è stato esposto per almeno dieci anni, in modo proporzionale alla durata dell'esposizione (0,125 per ogni anno di esposizione sino ad un massimo di dieci), questo in ragione delle caratteristiche ormai accertate della morbilità determinata dall'esposizione all'amianto.

## DISEGNO DI LEGGE

### Art. 1.

*(Definizione)*

1. Ai fini della presente legge si intendono per lavoratori ex esposti all'amianto:

- a) i lavoratori dipendenti che a qualsiasi titolo abbiano manipolato amianto o siano stati a contatto con esso in modo diretto o indiretto;
- b) i lavoratori autonomi, la cui prestazione sia stata caratterizzata da attività prevalentemente personale, che a qualsiasi titolo abbiano manipolato amianto o siano stati a contatto con esso in modo diretto o indiretto.

### Art. 2.

*(Modifiche alla disciplina di cui all'articolo 12 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122)*

1. Ai lavoratori ex esposti all'amianto non si applicano i commi 1, lettera b), e 2, lettera b), dell'articolo 12 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

### Art. 3.

*(Modifiche alla disciplina di cui all'articolo 22-ter del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102)*

1. Ai lavoratori ex esposti all'amianto non si applica il comma 2, primo periodo, dell'articolo 22-ter del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, a meno che l'applicazione del medesimo comma non comporti un aumento del valore dell'assegno.

### Art. 4.

*(Modificazioni all'articolo 13 della legge 27 marzo 1992, n. 257, in materia di trattamento straordinario di integrazione salariale e pensionamento anticipato)*

1. All'articolo 13 della legge 27 marzo 1992, n. 257, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 7 è sostituito dal seguente:

«7. Ai fini del conseguimento delle prestazioni pensionistiche, per i lavoratori dipendenti che a qualsiasi titolo abbiano manipolato amianto o siano stati a contatto con esso in modo diretto o indiretto e per i lavoratori autonomi, la cui prestazione sia stata caratterizzata da attività prevalentemente personale, che abbiano contratto malattie professionali a causa dell'esposizione all'amianto documentate dall'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), il numero di settimane coperto da contribuzione obbligatoria relativa a periodi di prestazione lavorativa



per il periodo di provata esposizione all'amianto è moltiplicato per il coefficiente di 1,5»;

b) il comma 8 è sostituito dal seguente:

«8. Per i lavoratori dipendenti che a qualsiasi titolo abbiano manipolato amianto o siano stati a contatto con esso in modo diretto o indiretto e per i lavoratori autonomi, la cui prestazione sia stata caratterizzata da attività prevalentemente personale, che a qualsiasi titolo abbiano manipolato amianto o siano stati a contatto con esso in modo diretto o indiretto, l'intero periodo lavorativo soggetto all'assicurazione obbligatoria contro le malattie professionali derivanti dall'esposizione all'amianto gestita dall'INAIL è moltiplicato, ai fini delle prestazioni pensionistiche, per il coefficiente di 0,125 per ogni anno di esposizione fino a dieci anni e comunque fino ad un massimo di dieci anni».

## **1.3. Trattazione in Commissione**

## 1.3.1. Sedute

---

---

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Disegni di legge  
Atto Senato n. 1703  
**XVII Legislatura**

---

Misure previdenziali a tutela dei lavoratori ex esposti all'amianto

---

Trattazione in Commissione

### Sedute di Commissione primaria

Seduta

Attività

11<sup>a</sup> Commissione permanente (Lavoro, previdenza sociale) in sede referente

[N. 138 \(pom.\)](#)

10 marzo 2015

Discusso

congiuntamente:

[S.8](#), [S.631](#),

[S.1268](#), [S.1645](#)

Congiunzione di

[S.1667](#)

11<sup>a</sup> Commissione permanente (Lavoro, previdenza sociale) (sui lavori della Commissione)

[N. 338 \(pom.\)](#)

1 agosto 2017

Discusso

congiuntamente:

[S.8](#), [S.631](#),

[S.1268](#), [S.1645](#),

[S.1667](#)

## **1.3.2. Resoconti sommari**

## **1.3.2.1. 11<sup>^</sup> Commissione permanente (Lavoro, previdenza sociale)**

# 1.3.2.1.1. 11ª Commissione permanente (Lavoro, previdenza sociale) - Seduta n. 138 (pom.) del 10/03/2015

---

---

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

**LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11ª)**

MARTEDÌ 10 MARZO 2015  
**138ª Seduta**

*Presidenza della Vice Presidente*  
[SPILABOTTE](#)

*Intervengono i sottosegretari di Stato per il lavoro e le politiche sociali Franca Biondelli e Cassano.*

*La seduta inizia alle ore 16.*

*SULLA PUBBLICAZIONE DI DOCUMENTI ACQUISITI NEL CORSO DI INCONTRI*

La presidente [SPILABOTTE](#) comunica che la documentazione consegnata dal professor Cristiano Gori nel corso dell'incontro con la Sottocommissione sulle politiche sociali avvenuto il 5 marzo scorso, riferita alle tematiche della povertà, è stata resa disponibile sulla pagina *web* della Commissione.

*IN SEDE REFERENTE*

**(1148) Nunzia CATALFO ed altri. - Istituzione del reddito di cittadinanza nonché delega al Governo per l'introduzione del salario minimo orario**, fatto proprio dal Gruppo parlamentare movimento 5 Stelle, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento

**(1670) Loredana DE PETRIS ed altri. - Istituzione del reddito minimo garantito**, fatto proprio dal Gruppo parlamentare Misto, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento

**(1697) Nunzia CATALFO ed altri. - Istituzione del salario minimo orario**

(Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 1148 e 1670, congiunzione con l'esame del disegno di legge n. 1697 e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 7 gennaio scorso.

La relatrice **PARENTE (PD)** dà conto del disegno di legge n. 1697, che prevede all'articolo 1 l'istituzione di un salario minimo orario (SMO), il cui valore è individuato (articolo 2) nella misura di 9 euro lordi per il 2015. La retribuzione è calcolata sulla base del predetto importo, da applicare alle ore di lavoro mensili previste dal contratto e nessun contratto di lavoro può essere stipulato con una retribuzione inferiore allo SMO. Tale somma è incrementata al 1° gennaio di ogni anno e per i contratti di lavoro in essere lo SMO si applica al livello retributivo inferiore e si procede altresì alla riparametrazione dei livelli superiori fino ai successivi rinnovi.

L'articolo 3 precisa che le eventuali indennità non sono considerate componente del salario minimo; che non possono in alcun modo confluire nella determinazione dello SMO gli emolumenti non monetari; che lo SMO non può essere in alcun modo impiegato nell'interesse del datore di lavoro (ed ogni patto contrario è nullo) ed è impignorabile.

L'articolo 4 stabilisce l'ambito di applicazione dello SMO: esso è rivolto a tutti i lavoratori, subordinati e parasubordinati, sia nel settore privato, ivi incluso quello dell'agricoltura, sia in quello pubblico laddove si ricorra a contratti di collaborazione coordinata e continuativa. In ogni caso tali disposizioni debbono essere rispettate per tutte le categorie di lavoratori e settori produttivi in cui la retribuzione minima non sia fissata dalla contrattazione collettiva, la quale, peraltro, non può fissare minimi salariali inferiori allo SMO. Lo SMO viene anche applicato a particolari figure autonome di lavoro, come i praticanti degli studi professionali.

Per garantire l'effettività delle disposizioni è prevista all'articolo 5 una sanzione amministrativa a carico dei datori di lavoro che violino l'obbligo salariale minimo.

Conclusivamente, la relatrice propone che il disegno di legge sia trattato congiuntamente ai disegni di legge nn. 1148 e 1670, riguardanti materia analoga, e già all'esame della Commissione.

La Commissione concorda.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

**(8) CASSON ed altri. - Norme a tutela dei lavoratori, dei cittadini e dell'ambiente dall'amianto, nonché delega al Governo per l'adozione di un testo unico in materia di amianto**

**(631) SCILIPOTI ISGRO'. - Modifiche al decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81, in materia di eliminazione dell'esposizione ad agenti cancerogeni o mutageni, all'amianto e alle altre sostanze**

***dannose per la salute nei luoghi di lavoro***

***(1268) Ivana SIMEONI ed altri. - Disposizioni per il recepimento della direttiva 2009/148/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, sulla protezione dei lavoratori contro i rischi connessi con un'esposizione all'amianto durante il lavoro, nonché modifica all'articolo 47 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, fatto proprio dal Gruppo parlamentare Movimento 5 Stelle, ai sensi dell'articolo 79, comma 1, del Regolamento***

***(1645) CASSON ed altri. - Misure sostanziali, processuali e previdenziali a tutela delle vittime, a qualsiasi titolo, dell'amianto***

***(1667) GASPARRI e SCOMA. - Disposizioni concernenti la semplificazione della modalità di bonifica nei casi di presenza dell'amianto***

***(1703) Maria Grazia GATTI ed altri. - Misure previdenziali a tutela dei lavoratori ex esposti all'amianto***

(Seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 8, 631, 1268 e 1645, congiunzione con l'esame congiunto dei disegni di legge nn. 1667 e 1703 e rinvio)

Prosegue l'esame congiunto, sospeso nella seduta del 25 novembre 2014.

La relatrice ***SPILABOTTE (PD)*** illustra i disegni di legge nn. 1667 e 1703 che, *ratione materiae*, propone di trattare congiuntamente alle altre iniziative legislative (nn. 8, 631, 1268 e 1645), già all'ordine del giorno della Commissione. In particolare, il disegno di legge n. 1667 interviene sulla semplificazione delle procedure per l'avvio delle bonifiche delle strutture contenenti amianto, nonché sulla valutazione delle esposizioni all'amianto dei lavoratori nelle attività pregresse e dismesse. Nella circolare del Ministero del lavoro del 25 gennaio 2011, emanata in ragione delle attività previste dall'articolo 249, commi 2 e 4, del decreto legislativo n. 81 del 2008, dove vengono valutate le esposizioni saltuarie e di debole intensità all'amianto, si individuano una serie di attività lavorative che semplificano tali tipi di esposizioni, considerate come esposizioni professionali equivalenti alle esposizioni. Ne deriva che nei ivi casi previsti si possa evitare, per la valutazione delle attività pregresse ai fini delle agevolazioni previste dall'articolo 13 della legge 27 marzo 1992, n. 257, e successive modificazioni, e ai fini degli accertamenti relativi alle esposizioni responsabili delle malattie professionali, un contenzioso che coinvolge sia il livello civile sia quello penale.

Il disegno di legge n. 1703 interviene invece in tema di previdenza dei lavoratori *ex* esposti all'amianto, siano essi dipendenti o autonomi, la cui prestazione sia stata caratterizzata da attività prevalentemente personale. L'applicazione concreta della normativa ha mostrato contraddizioni, a partire dall'esclusione dai benefici previdenziali dei lavoratori autonomi la cui prestazione sia stata caratterizzata da attività prevalentemente personale, e il disegno di legge interviene dunque a modificare alcuni aspetti della normativa, che la relatrice illustra diffusamente.

La Commissione concorda con la proposta di congiungimento dell'esame e il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

*La seduta termina alle ore 16,20.*



# 1.3.2.1.2. 11ª Commissione permanente (Lavoro, previdenza sociale) - Seduta n. 338 (pom.) del 01/08/2017

---

---

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

**LAVORO, PREVIDENZA SOCIALE (11ª)**  
**MARTEDÌ 1 AGOSTO 2017**  
**338ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*  
[SACCONI](#)

*Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali Franca Biondelli.*

*La seduta inizia alle ore 15.*

## *SULLA PUBBLICAZIONE DI DOCUMENTI ACQUISITI NEL CORSO DELLE AUDIZIONI*

Il presidente [SACCONI](#) annuncia che la documentazione riferita all'affare assegnato n. 974 (Impatto sul mercato del lavoro della quarta rivoluzione industriale), consegnata nel corso dell'audizione informale svoltasi nella giornata di oggi, in sede di Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari, sarà resa disponibile sulla pagina *web* della Commissione.

## *IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO*

**Schema di decreto legislativo recante disposizioni per l'introduzione di una misura nazionale di**

**contrasto alla povertà (n. 430)**

(Parere al Ministro per i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 1, commi 1, 2 e 5, della legge 15 marzo 2017, n. 33. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

Prosegue l'esame, sospeso nella seduta del 27 luglio.

Il **PRESIDENTE**, nessuno chiedendo di intervenire, dichiara conclusa la discussione generale.

La relatrice **PARENTE** (PD) dà conto di uno schema di parere favorevole con osservazioni, pubblicato in allegato, nel quale ha accolto le indicazioni emerse in discussione generale e quelle pervenute per le vie brevi, in particolare dai senatori Berger e Gatti. Richiama l'importanza del provvedimento, che non si caratterizza come una misura di natura assistenzialistica, ma come un insieme coordinato di strumenti volti a potenziare i servizi di prossimità. Si sofferma sul reddito di inclusione e sul ruolo che l'INAPP avrà nell'Osservatorio sulla povertà.

La senatrice **CATALEO** (M5S) illustra uno schema di parere di segno contrario, pubblicato in allegato, rimarcando il carattere contraddittorio delle disposizioni previste nel provvedimento, nonché la confusione sul piano organizzativo fra i vari enti coinvolti nel contrasto alla povertà. Critica il carattere eccessivamente selettivo delle misure che saranno erogate e che determineranno inaccettabili discriminazioni. In particolare, lamenta che i sussidi erogati al capo famiglia introducano inammissibili disequivalenze fra uomini e donne. Auspica che siano definiti con maggiore precisione i compiti di monitoraggio assegnati all'INAPP.

Il senatore **BAROZZINO** (Misto-SI-SEL), dopo aver lamentato che la proposta della relatrice non tiene conto di tutte le sollecitazioni emerse nel corso del dibattito, dà conto di uno schema di parere di segno contrario, pubblicato in allegato. Invita a considerare le condizioni di quei lavoratori espulsi dal ciclo produttivo e non tutelati dagli ammortizzatori sociali.

La senatrice **GATTI** (Art. 1-MDP) ringrazia la relatrice per aver accolto le sue indicazioni. Riguardo alla seconda osservazione dello schema da lei proposto, auspica formulazioni più puntuali relative ai servizi di prossimità. Annuncia conclusivamente il proprio voto favorevole sullo schema della relatrice.

Il senatore **BERGER** (Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE) precisa che le formulazioni degli articoli 24 e 25 dello schema di decreto legislativo sono il frutto di un'intesa avvenuta nella Conferenza delle Regioni e delle Province autonome. Richiama a tale proposito la normativa in materia di contrasto alla povertà definita dalla provincia autonoma di Bolzano.

Il presidente **SACCONI** ricorda di aver espresso critiche, in sede di approvazione della legge n. 33 del 2017, riguardanti in particolare l'erogazione del sussidio, ritenuto misura non sufficiente in situazione di particolare degrado, e le modalità di collegamento fra erogazione del sussidio e servizi di prossimità. Il provvedimento in esame in parte supera i limiti della legge delega, caratterizzata da un eccessivo centralismo. Ritiene opportuno inoltre non duplicare le banche dati della pubblica amministrazione e definire invece una disciplina appropriata sul fascicolo elettronico del cittadino.

La relatrice **PARENTE** (PD) ribadisce che lo schema di decreto in esame individua i livelli essenziali di prestazione, all'interno di una programmazione generale degli interventi di prossimità, consentendo di superare ritardi storici del *welfare* italiano.

Presente il prescritto numero di senatori, il [PRESIDENTE](#) mette ai voti lo schema di parere favorevole con osservazioni formulato dalla relatrice, che è approvato a maggioranza. Risultano quindi precluse le votazioni sullo schema di parere a prima firma della senatrice Catalfo e su quello presentato dal senatore Barozzino.

### *SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE*

La senatrice [CATALEO](#) (*M5S*), lamentando la mancata calendarizzazione dei disegni di legge presentati dai Gruppi di opposizione, chiede che ricevano adeguata considerazione nella prossima programmazione dei lavori i disegni di legge sul reddito di cittadinanza (nn. 1148 e 1697).

Il senatore [BAROZZINO](#) (*Misto-SI-SEL*), nell'associarsi alle richieste della senatrice Catalfo, sottolinea la necessità che venga ripreso l'esame del disegno di legge sul reddito minimo garantito (n. 1670). Invita altresì ad affrontare il tema dei rischi derivanti dall'esposizione dei lavoratori all'amianto, riprendendo l'esame dei disegni di legge n. 8 e connessi.

Il presidente [SACCONI](#) assicura che alla ripresa dei lavori parlamentari saranno presi in considerazione i disegni di legge ancora all'esame della Commissione. Precisa di aver manifestato l'opportunità che le iniziative legislative testé ricordate fossero esaminate congiuntamente al provvedimento sul contrasto alla povertà, ma che l'abbinamento dei disegni di legge venne respinto, proprio per l'opposizione del senatore Barozzino e dei componenti della Commissione appartenenti al Gruppo Movimento 5 Stelle nella seduta del 29 settembre scorso, obiettando la non omogeneità fra le materie. Relativamente al tema dell'amianto, invita a valutare se vi siano le condizioni per definire un intervento normativo di tale rilevanza negli ultimi mesi della Legislatura.

La senatrice [CATALEO](#) (*M5S*), con riferimento all'odierna audizione informale presso l'Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi parlamentari, riguardante l'Affare assegnato n. 974, chiede di approfondire il tema delle tecnologie applicate all'apprendimento dei minori diversamente abili.

Il [PRESIDENTE](#), pur riconoscendo l'importanza della tematica sollevata dalla senatrice Catalfo, precisa le competenze della Commissione e i limiti di materia dell'affare assegnato, di cui auspica la conclusione entro il mese di settembre.

*SCONVOCAZIONE DELLA SEDUTA NOTTURNA DI OGGI E DELLA SEDUTA DI DOMANI*

Il presidente [SACCONI](#) avverte che, in considerazione dell'andamento dei lavori, la seduta notturna di oggi, convocata alle ore 20, e la seduta di domani, convocata alle ore 13,30, non avranno luogo.

*La seduta termina alle ore 15,50.*

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE  
SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 430

L'11ª Commissione permanente,

esaminato lo schema di decreto legislativo in titolo,

condivise le finalità previste dalla legge del 15 marzo 2017, n. 33, relative al contrasto della povertà, al riordino delle prestazioni di natura assistenziale e al rafforzamento del sistema degli interventi e dei servizi sociali;

valutata positivamente l'istituzione, a decorrere dal 1° gennaio 2018, del Reddito di inclusione (ReI), quale misura unica a livello nazionale di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale, che potrà essere richiesto dal 1° dicembre 2017;

tenuto conto che il 14 aprile 2017 è stato sottoscritto il Memorandum d'intesa tra il Governo e l'Alleanza contro la povertà in merito all'attuazione della legge 15 marzo 2017, n. 33, che ha definito i seguenti impegni circa il profilo degli interventi da realizzare in attuazione della legge delega per il contrasto alla povertà:

- superamento dell'utilizzo esclusivo dell'ISEE del richiedente e affiancamento di una soglia di accesso legata al reddito disponibile ISR, per quanto riguarda i criteri di accesso dei beneficiari;
- beneficio differenziato in base al reddito disponibile e commisurato al numero di componenti il nucleo familiare;
- beneficio definito in modo da evitare disincentivi al lavoro. L'obiettivo è costruire una misura effettivamente inclusiva e non uno strumento che spinga le persone a rimanere inattive;
- previsione di affiancare al contributo economico un progetto personalizzato di inclusione sociale e lavorativa realizzato attraverso il finanziamento strutturale dei servizi di inclusione sociale connessi al ReI;
- l'affiancamento ai territori e il supporto tecnico deve avvenire attraverso una struttura nazionale permanente;

- la necessità di una raccolta dati e definizione degli indicatori per la verifica dell'efficacia;
- promozione della gestione associata dei servizi sociali da parte dei Comuni;

considerato che nella prima fase, il ReI è riservato a una platea molto ampia, anche se non esaustiva delle persone in povertà assoluta, intercettando le fasce di popolazione più fragili, in continuità con il SIA (Sostegno per l'inclusione attiva) e l'ASDI (Assegno di disoccupazione), che il ReI sostituisce;

\_\_\_\_\_ premesso che è stato costituito l'Istituto Nazionale per l'analisi delle Politiche Pubbliche (INAPP) e che si auspica una sua collaborazione ai lavori dell'osservatorio sulle povertà;

sottolineato che la legge delega prevede un graduale incremento del beneficio e una estensione dei beneficiari da attuarsi mediante il Piano nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale e grazie alle risorse attese dal riordino delle prestazioni di natura assistenziale finalizzate al contrasto della povertà e da eventuali ulteriori risorse da definire mediante specifici provvedimenti legislativi;

tenuto conto che una misura definita essenziale ed universale deve necessariamente tradursi in un diritto esigibile per tutta la popolazione individuata in condizioni di fragilità economica e sociale, e non nei limiti delle risorse disponibili;

osservato che il tema delle risorse adeguate e sufficienti riguarda sia la misura passiva del trasferimento monetario ai beneficiari sia la quota di risorse destinata ai servizi;

considerato che il ReI è una misura nazionale e di prossimità nello stesso tempo, perché affida ai Comuni l'attuazione del Reddito di inserimento, con la responsabilità agli enti locali di individuazione dei punti di Accesso e attribuisce agli ambiti la destinazione delle risorse per il rafforzamento dei servizi sociali territoriali e ai Comuni la valutazione multidimensionale per identificare i bisogni del nucleo familiare e dei suoi componenti;

ricordato che la legge delega e il decreto attuativo intervengono su una carenza atavica del sistema sociale nazionale, con l'assenza di una normativa statale di puntuale determinazione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni ed è per questo che si valuta positivamente che il ReI sia un LEP. Si ricorda che sono Livelli Essenziali delle Prestazioni anche i servizi per l'informazione e l'accesso al ReI, la valutazione multidimensionale, il progetto personalizzato e l'offerta integrata di interventi e servizi secondo le modalità coordinate definite dalle regioni e province autonome;

considerata la necessità di un rilancio della programmazione sociale, i cui risultati non sono stati soddisfacenti in questi anni, per connettere responsabilità, risorse e risultati conseguiti;

valutati positivamente il forte richiamo alla legge n. 328 del 2000 per una sua effettiva attuazione in tema di contrasto alla povertà ed il collegamento con la normativa del terzo settore, legge n. 106 del 2016 ed i suoi recenti decreti attuativi;

considerata la messa a sistema del ruolo degli enti del terzo settore nel contrasto alla povertà, includendoli anche nella progettazione personalizzata, promuovendo in particolare forme di collaborazione con gli enti attivi nella distribuzione alimentare a valere sulle risorse del Programma Operativo del Fondo di aiuti europei agli indigenti (Fead);

ritenuto strategico l'approccio per il contrasto alla povertà fatto con i soggetti stessi in difficoltà, definendo il progetto personalizzato con la più ampia partecipazione del nucleo familiare, in

considerazione dei suoi desideri, aspettative e preferenze, prevedendo il suo coinvolgimento nel monitoraggio e nella valutazione degli interventi;

condiviso il richiamo ad un utilizzo delle risorse dei Programmi Operativi Nazionali (Pon) e regionali (Por) riferite all'obiettivo tematico della lotta alla povertà e della promozione dell'inclusione sociale;

richiamata la necessità di un rafforzamento del personale dei servizi sociali e dei centri per l'impiego perché il sistema possa prendere in carico le persone e le famiglie in difficoltà, con l'ottica di "aiutare chi deve aiutare";

ritenuti fondamentali il rafforzamento del coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali attraverso la Rete della protezione e dell'inclusione sociale per stabilire un'omogeneità territoriale nell'erogazione delle prestazioni e il richiamo alla gestione associata dei servizi sociali, per evitare un'ottica burocratica delle misure di contrasto alla povertà, ma rilanciando partecipazione e cura delle persone fragili;

preso atto positivamente di un intervento e di risorse dedicate alle persone senza fissa dimora.

Esprime, per quanto di competenza, parere favorevole, con le osservazioni di seguito riportate:

all'articolo 5, comma 1, ultimo periodo, si segnala la necessità di aggiungere dopo le parole: "da ciascun ambito territoriale" le seguenti: "all'INPS,";

all'articolo 7, comma 1, lettera e), in fine, appare opportuno aggiungere le seguenti parole: "e servizi di prossimità";

all'articolo 8, comma 1, lettera f), in fine, si ritiene necessario aggiungere le seguenti parole: "; il massimale del beneficio è eventualmente rivedibile oltre il valore di cui alla presente lettera a decorrere dal terzo Piano";

all'articolo 9, comma 4, si invita il Governo a valutare l'ipotesi di sostituire l'ultimo periodo con il seguente: "Il possesso dei requisiti, anche ai fini della determinazione del beneficio, è verificato dall'INPS con cadenza trimestrale, ove non diversamente specificato, ferma restando la necessità di aggiornare l'ISEE alla scadenza del periodo di validità dell'indicatore.";

all'articolo 10, comma 7, in principio, si invita a valutare l'ipotesi di aggiungere le seguenti parole: "A decorrere dalla data di cui al comma 3," ;

all'articolo 12, comma 11, in fine, appare opportuno valutare l'ipotesi di aggiungere le seguenti parole: "nei casi di cui al comma 8, e decorsi sei mesi negli altri casi";

all'articolo 15, comma 2, lettera d), in fine, appare opportuno aggiungere le seguenti parole: "; nel monitoraggio delle criticità rilevate, specifica attenzione è rivolta all'adeguatezza di professionalità sociali in organico ed alle ragioni dell'eventuale insufficienza";

all'articolo 24, in fine, si rileva la necessità di aggiungere il seguente comma: "14. Le province autonome di Trento e Bolzano adempiono agli obblighi informativi previsti dal presente articolo secondo procedure e modelli concordati con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, nel rispetto delle competenze ad esse attribuite, comunque provvedendo nei limiti delle risorse finanziarie,

umane e strumentali già previste a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.";

all'articolo 25, comma 1, in fine, appare opportuno aggiungere il seguente periodo: "Per coloro, non già beneficiari del SIA, che effettuano la richiesta del ReI nel dicembre 2017, l'ISEE deve essere aggiornato entro il termine del primo trimestre 2018.";

all'articolo 25, in fine, si ritiene necessario aggiungere il seguente comma: "7. Sono in ogni caso fatte salve le potestà attribuite alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e Bolzano dai rispettivi statuti speciali e dalle relative norme di attuazione.".

#### SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DAI SENATORI Nunzia CATALFO, Sara PAGLINI e PUGLIA SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 430

La Commissione 11a del Senato,

in sede d'esame dello schema di decreto legislativo recante disposizioni per l'introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà (AG 430);

premessi che:

nella relazione illustrativa del disegno di legge di delega recante norme relative al contrasto della povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali (poi legge 15 marzo 2017, n. 33) il Governo dichiarava di volersi impegnare a realizzare un intervento di profonda riforma delle politiche sociali nel nostro Paese, ammettendo che da troppi anni si è operato solo con interventi per stratificazione, aggiungendo ulteriori prestazioni rispetto a quelle esistenti senza ordinarle, bonificarle, ridare razionalità e finalizzazione a scelte che inevitabilmente sono diventate farraginose, e dunque inadeguate ad affrontare i problemi legati alla povertà;

nonostante i propositi del Governo, la misura proposta dalla disposizione dello schema di decreto in esame pare largamente insufficiente a garantire tutti coloro che oggi vivono in una condizione di povertà e non appare certo uno strumento strutturale ed universale di lotta alla povertà nel medio e lungo periodo. Appare infatti del tutto evidente l'impossibilità di configurare il ReI come un reddito minimo, essendo destinato non all'individuo ma al nucleo familiare ed essendo il contributo esiguo (187-485 euro mensili) e fisso (anziché a compensazione), la durata limitata (18 mesi), gli stanziamenti assolutamente insufficienti persino a coprire l'intera platea di persone in condizione di povertà assoluta, e dunque, a maggior ragione, quelle in povertà relativa, compresi disoccupati, inoccupati, NEET e working poors;

a tal proposito, si ricorda che il Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale (istituito dall'articolo 1, comma 386 della legge n. 208 del 2015) presentava una previsione per il 2017 pari a 1.030 milioni di euro. Nel biennio 2018-2019, il relativo capitolo di bilancio, con una dotazione iniziale pari a 1.054 milioni, riceve dalla legge n. 232 del 2016 per il 2018 un rifinanziamento di 500 milioni di euro, che porta la dotazione dei prossimi due anni a 1.554 milioni di euro. A tali risorse per il triennio, i commi 238 e 239 dell'articolo 1 della medesima legge hanno autorizzato, dal 2017, un incremento a regime di 150 milioni di euro;

a ciò si deve aggiungere la mancanza di fondi per ulteriori strumenti finalizzati a favorire il reinserimento dei disoccupati all'interno del mercato del lavoro e l'affrancamento degli stessi dalla condizione di povertà, in primis i contratti di ricollocazione (articolo 17, decreto legislativo n. 22 del 2015), di cui ad oggi hanno beneficiato solo 30.000 soggetti;

secondo i dati recentemente diffusi dall'ISTAT, nel 2016 in Italia si stimano in 1.619.000 le famiglie in condizione di povertà assoluta, pari al 6,3 per cento delle famiglie residenti. In termini di individui

si tratta di 4.742.000 persone, il 7,9 per cento dell'intera popolazione. Negli ultimi quattro anni l'incidenza di povertà assoluta, con riferimento alle famiglie, è rimasta sostanzialmente stabile intorno al 6 per cento. Nel 2016, soltanto nel Centro Italia si registra un incremento significativo rispetto all'anno precedente (5,9 per cento da 4,2 per cento) sebbene continui a essere il Mezzogiorno l'area del Paese con l'incidenza più elevata (8,5 per cento). Per quanto riguarda il numero di individui, seppure nel contesto di una sostanziale stabilità dell'incidenza di povertà assoluta rispetto all'anno precedente, si registra il valore più alto dal 2005: ciò è avvenuto perché il fenomeno è andato via via ampliandosi tra le famiglie con quattro componenti e oltre e tra quelle con almeno un figlio minore. Anche in questo caso tra le ripartizioni si confermano la crescita al Centro (da 5,6 per cento del 2015 a 7,3 per cento del 2016) e la maggiore incidenza nel Mezzogiorno (9,8 per cento); la misura disegnata dallo schema di decreto in esame non risponde in concreto agli obblighi imposti dall'Unione Europea che in merito al contrasto alla povertà, con diverse raccomandazioni e comunicati (già dal 1992!), invita gli Stati membri a dotarsi di adeguati sistemi di protezione sociale, raccomandando di riconoscere il diritto basilare di ogni persona di disporre di un'assistenza sociale e di risorse sufficienti per vivere in modo dignitoso. Nell'allegato alla COM(2016) 127 recante la prima stesura del Pilastro dei diritti sociali della "Comunicazione della commissione al parlamento europeo, al consiglio, al comitato economico e sociale europeo e al comitato delle regioni" incentrato sull'avvio di una consultazione su un pilastro europeo dei diritti sociali, al punto 15 sul Reddito minimo, la Commissione sottolinea che: "La maggior parte degli Stati membri, ma non tutti, erogano un reddito minimo alle persone in condizioni di povertà o a rischio di povertà che non dispongono di altri mezzi di sussistenza. Tra i problemi attuali figurano però l'inadeguatezza della prestazione, che non permette ai beneficiari di sottrarsi alla povertà, una copertura ridotta e il mancato ottenimento di tale sostegno a causa della complessità delle procedure... Per le persone anziane nella maggior parte degli Stati membri le disposizioni sul reddito minimo non sono sufficienti a sottrarre alla povertà coloro che non dispongono di altre risorse";

considerato che:

lo schema di decreto legislativo in esame viene a porre in essere una misura complessa, farragিনosa sotto il profilo gestionale e gravosa per i cittadini, in termini di adempimenti necessari per accedere alla prestazione e conservarne il godimento;

il REI è una misura basata su molte condizioni categoriali, che configurano la stessa come una misura altamente selettiva, con conseguente frammentarietà nelle condizioni di accesso: presenza in famiglia di un componente minore oppure di una persona con disabilità, di una donna in gravidanza o di un disoccupato con più di 55 anni. Queste condizioni sono la chiara manifestazione della volontà di anteporre un contenimento delle spese al rischio di escludere molte persone bisognose di aiuto.

L'obiettivo, invece, dovrebbe essere quello di offrire un sostegno a tutti quelli che ne hanno davvero bisogno, condizionando l'accesso ad una prova dei mezzi;

come rilevato dai rappresentanti dell'INPS in sede di audizione presso le Commissioni XI e XII della Camera, la disposizione di cui all'articolo 3, comma 2, lettera d), (che prevede che tra i requisiti riferiti alla composizione del nucleo vi sia la presenza di almeno un lavoratore di età pari o superiore a 55 anni in stato di disoccupazione per licenziamento, anche collettivo, dimissioni per giusta causa o risoluzione consensuale ed abbia concluso da almeno tre mesi di godere dell'intera prestazione per la disoccupazione a lui spettante) esclude disoccupati di lunga durata di età inferiore ai 55 anni ed anche i lavoratori con età pari o superiore a 55 anni in stato di disoccupazione a seguito di scadenza del termine finale di un contratto di lavoro a tempo determinato e gli ultracinquantacinquenni collaboratori. Differenze di trattamento che si giustificano, come già evidenziato, solo in termini di contenimento della spesa. Inoltre i giovani, che pure presentano un rischio povertà più alto delle altre fasce d'età, non sono inclusi tra i gruppi sociali selezionati come maggiormente meritori d'aiuto, come target, del provvedimento;

peraltro, le disposizioni di cui al decreto non tengono conto della differenziazione territoriale del costo che uno stesso bene o servizio ha nelle diverse zone del paese e nei contesti locali e le soglie per poter



accedere ai benefici economici (ISEE, ISRE, patrimonio immobiliare, patrimonio mobiliare?) sono stabilite a livello esclusivamente nazionale, così come l'importo del contributo economico stesso; a ciò si unisce, sempre con riferimento alla condizione economica dei beneficiari del ReI, che l'utilizzo dell'ISEE come attualmente configurato, introduce de facto requisiti più stringenti per poter beneficiare della misura di sostegno, con la conseguenza che molte famiglie potrebbero esserne escluse;

in merito, si ricorda che Parlamento e Governo sono stati più volte sollecitati a valutare attentamente l'utilizzo dell'ISEE quale parametro di riferimento per l'accertamento delle condizioni d'accesso al beneficio prefigurato dalla legge n. 33 del 2017. A più riprese è stata infatti segnalata nel corso dell'attuale legislatura (si veda su tutte la mozione n. 1-00532) la inadeguatezza del nuovo ISEE a certificare la reale situazione economica delle famiglie. All'esito della prima applicazione, da più parti si è segnalato che il nuovo ISEE ha di fatto escluso dall'accesso a prestazioni agevolate milioni di famiglie che invece ne avrebbero bisogno;

in sostanza, l'articolo 3 dello schema di decreto in esame prevede, in linea peraltro con la normativa di delega, di ricorrere a uno strumento cui peraltro si dovrà metter necessariamente mano a seguito delle recenti sentenze del Consiglio di Stato: una scelta inopportuna, temporanea e con ampie possibilità di rivelarsi fallimentare;

sarebbe stato invece assolutamente opportuno che il Governo avesse prima proceduto ad una definitiva e seria riforma dello strumento ISEE affinché il calcolo fosse effettuato tutelando realmente i soggetti più deboli della nostra società in maniera del tutto conforme alle citate pronunce del giudice amministrativo, e non preferire invece l'adozione di una soluzione temporanea, per utilizzarla poi come parametro fondamentale di riferimento e con funzione centrale e determinante per l'erogazione della misura prevista dallo schema di decreto in esame;

per parametrare efficacemente una misura che dovrebbe riguardare tutte le famiglie e i cittadini in difficoltà, sarebbe stato necessario individuare con chiarezza la "soglia del bisogno", quindi i beneficiari della misura, prevedendo un sistema di verifica del bisogno/erogazione del sostegno capace di raggiungere la popolazione senza dover escludere alcuno, come, ad esempio, la soglia di rischio di povertà intesa come il valore convenzionale, calcolato dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) nel rispetto delle disposizioni del quadro comune per la produzione sistematica di statistiche europee sul reddito e sulle condizioni di vita (EU-SILC), di cui al regolamento (CE) n. 1177/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 giugno 2003, definito secondo l'indicatore ufficiale di povertà monetaria dell'Unione europea, pari ai 6/10 del reddito mediano equivalente familiare, al di sotto del quale un nucleo familiare, composto anche da un solo individuo, è definito povero in termini relativi, ossia in rapporto al livello economico medio di vita locale o nazionale;

si devono inoltre rilevare rischi di gravi difficoltà di compilazione della domanda, da parte dell'utenza e di verifica del rispetto delle condizioni categoriali, da parte dell'INPS. I requisiti per la concessione della misura (previsti al comma 1 dell'articolo 3) sono più numerosi e maggiormente dettagliati rispetto a quelli previsti dal SIA, misura che il ReI intende superare;

in particolare, in sede di istruttoria dovranno essere verificati, oltre al valore dell'attestazione ISEE, anche il valore dell'ISRE, quello del patrimonio immobiliare e del patrimonio mobiliare. Tali verifiche rendono indispensabile la creazione di una specifica piattaforma telematica, necessità che richiede tempi di realizzazione non in linea con quelli di avvio della misura, così come delineati nel testo (1° dicembre 2018);

il coinvolgimento, nel processo di attività disegnato dallo schema di decreto in esame, di una pluralità di soggetti, rischia di allungare i tempi di istruttoria e di messa in pagamento della misura;

un primo punto di criticità è rappresentato dalla fase di presentazione delle domande, che avviene per il tramite dei comuni o degli ambiti territoriali, i quali successivamente la trasmettono all'INPS. La complessa fase dell'istruttoria, inoltre, è in parte in capo all'ente locale ed in parte all'INPS, con inevitabile frammentazione delle attività;

anche la fase dell'erogazione del beneficio economico, che avviene attraverso una carta elettronica

prepagata, gestita da Poste italiane S.p.A, presenta potenziali criticità per l'utenza, già evidenziate nel corso degli anni per le misure che prevedono analoghe modalità di pagamento (SIA e carta acquisti). Come evidenziato dalla stessa INPS nel corso della già citata audizione: "accade sovente, infatti, che all'accoglimento della domanda non segua l'immediato rilascio della carta prepagata, o che nel corso dell'erogazione vi siano problemi di accredito";

per quanto concerne la durata del beneficio, il comma 5 dell'articolo 4 dello schema di decreto in esame prevede l'interruzione della fruizione del beneficio economico per 6 mesi dopo un periodo di fruizione di 18. L'obiettivo sembra consistere nell'incentivare i nuclei beneficiari a compiere ogni sforzo per uscire dalla povertà. Tuttavia questo obiettivo condivisibile sembra qui declinato in modo non opportuno. Infatti, altri paiono gli strumenti da utilizzare per spingere le famiglie ad uscire dalla povertà: la presa in carico, la progettazione personalizzata, la condizionalità e le relative sanzioni, compresa l'interruzione del beneficio, ma motivata, non indistinta per tutti. Invece, l'interruzione dell'erogazione del contributo per meri motivi temporali rischia di danneggiare la difficile, e lunga, costruzione di un rapporto di fiducia tra operatori sociali e famiglie. Inoltre, un meccanismo di interruzione come quello previsto, applicato in modo indifferenziato a tutti i casi, rischia di produrre particolari difficoltà nel soddisfare i propri bisogni primari ad alcuni dei nuclei coinvolti; sembra invece opportuno prevedere la verifica regolare della persistenza delle condizioni per ricevere il beneficio previste all'articolo 3, così da essere anche più in linea con quanto indicato dalla legge n. 33 del 2017, la quale non contempla interruzioni indistinte nell'erogazione del beneficio ma periodiche verifiche, prevedendone la possibilità di rinnovo subordinatamente alla verifica del persistere dei requisiti, ferme restando, ovviamente, le interruzioni dovute all'applicazione dei meccanismi sanzionatori per il mancato rispetto del progetto personalizzato; ulteriore preoccupazione desta la grossa mole di lavoro che l'applicazione della misura implica a carico delle amministrazioni, in particolare quelle comunali, e delle relative risorse per farvi fronte. I Comuni, con le poche risorse a disposizione dovranno prendere in carico le situazioni disagiate, creare dei progetti sociali, monitorarli, coordinarli, a fronte dei continui e ingenti tagli di risorse registrati negli ultimi anni. A tal proposito, si deve inoltre osservare come lo schema di decreto in esame non preveda misure concrete volte a garantire la continuità e il rafforzamento delle amministrazioni competenti sul territorio in materia di servizi per l'impiego. Secondo i dati dell'ISTAT, i Comuni spendono circa 44 milioni l'anno per l'inserimento lavorativo ma solo il 28 per cento dei comuni risulta offrire il servizio con una variabilità territoriale particolarmente elevata (si passa dal 62 per cento dei comuni del Veneto al 2 per cento della Calabria) e una posizione generalmente peggiore delle regioni meridionali. Se si attribuisce, opportunamente, notevole rilievo alla valutazione multidimensionale dei casi ed alla stesura di un progetto personalizzato occorre riconoscere il ruolo imprescindibile che gli operatori sociali svolgono nella realizzazione di tali attività. Oggi, tuttavia, in molti territori non c'è una presenza di operatori sociali numericamente adeguata a tal fine. E' altresì noto che se si vuole puntare sul progressivo rafforzamento delle capacità di svolgere valutazione multidimensionale e progettazione personalizzata è necessario investire su professionalità inserite stabilmente nelle amministrazioni locali. Senza la possibilità di effettuare nuove assunzioni di operatori sociali, dunque, l'obiettivo di puntare su valutazione multidimensionale e progettazione personalizzata è destinato a rimanere, in misura significativa, puramente teorico; il sistema sanzionatorio collegato al mancato rispetto del progetto personalizzato o del patto di servizio, (disegnato dall'articolo 12) appare di complessa realizzazione. In particolare, il sistema sanzionatorio relativamente alle dichiarazioni false in DSU comporta il rischio di sanzionare anche meri errori materiali, laddove non si volesse lasciare all'INPS il compito di esprimersi sulla volontarietà dell'errore. Si evidenzia, ancora una volta che la pluralità dei soggetti coinvolti inciderà pesantemente sul processo di gestione del sistema sanzionatorio, traducendosi ragionevolmente in una serie di comunicazioni tardive che comporteranno difficoltà nel recupero delle somme dovute all'INPS, come evidenziato dallo stesso istituto; considerato inoltre che:

in merito alle disposizioni di cui all'articolo 16 dello schema di decreto in esame, si deve rilevare che, ben lungi dagli intenti di razionalizzazione e semplificazione, ci si trova di fronte all'istituzione di ben due nuovi organismi, (peraltro privi di una sufficiente dotazione di risorse per funzionare adeguatamente e privi di autonomi poteri di monitoraggio e controllo, i quali permangono in capo al Ministero del lavoro e delle politiche sociali) a cui si deve aggiungere la Rete di cui all'articolo 21. Ci si chiede peraltro perché funzioni di verifica non siano state affidate piuttosto ad organismi già esistenti come l'INAPP (ex ISFOL) che hanno già dimostrato di possedere le competenze, l'indipendenza e le professionalità necessarie per assolvere tali compiti;

l'articolo 20 prevede al comma 3 un sistema di monitoraggio e rendicontazione mensile, in capo all'INPS, il quale tuttavia dovrebbe provvedere a tutte le attività connesse alla concessione e gestione della misura a risorse umane e finanziarie invariate, una disposizione la cui insensatezza i rappresentanti dello stesso istituto, in sede di audizione, non hanno mancato di sottolineare;

in merito alle disposizioni di cui all'articolo 23, si rileva come esse svelino la ormai palese e dichiarata volontà di privatizzare il sociale laddove, in attuazione dell'articolo 1, comma 4, lettera h) della normativa di delega, si fa riferimento alla promozione di accordi territoriali tra i servizi sociali e gli altri enti od organismi competenti per l'inserimento lavorativo, l'istruzione e la formazione e la salute. Il provvedimento contempla il rafforzamento della gestione associata nella programmazione e nella gestione degli interventi a livello di ambito territoriale. Gli ambiti territoriali, ai sensi dell'articolo 8, comma 3, lettera a) della legge n. 328 del 2000, sono definiti dalle regioni e comprendono il territorio di più comuni che si associano per gestire i servizi sociali e assistenziali di base e solitamente coincidono coi distretti sanitari per le prestazioni sanitarie che già sono stati diffusamente accorpati, per esigenze di spending review, con conseguenti disagi per gli utenti. Una riorganizzazione è possibile a patto che garantisca il mantenimento di servizi sanitarie e sociali integrati e soprattutto vicini al cittadino;

non si comprende infine la scelta operata all'articolo 24 dello schema di decreto in esame di prevedere l'istituzione di un nuovo sistema informatico dei servizi sociali (peraltro non richiesta dalla disposizione di delega, la quale prescriveva un rafforzamento delle strutture già esistenti): l'articolo 13 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, ha infatti già previsto l'istituzione del sistema informativo unitario delle politiche del lavoro (e del fascicolo elettronico del lavoratore) il quale, in base alla vigente normativa, dovrebbe già fungere da unica banca dati in materia ed ha già le caratteristiche per costituire uno strumento informativo per tutte le amministrazioni, sia per l'erogazione del beneficio sia per l'attuazione delle prestazioni di inserimento nel mercato del lavoro; esprime parere contrario.

#### SCHEMA DI PARERE PROPOSTO DAL SENATORE BAROZZINO SULL'ATTO DEL GOVERNO N. 430

La Commissione Lavoro del Senato, esaminato lo schema di decreto legislativo recante disposizioni per l'introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà (Atto del Governo n. 430); premesso che:

l'Istat stima che nel 2016 siano un milione e 619 mila le famiglie residenti in tale condizione, per un totale di 4 milioni e 742 mila individui. In confronto con i dati relativi al 2015, l'Istat rileva una sostanziale stabilità della povertà assoluta in termini sia di famiglie sia di individui; le famiglie che risultano in povertà assoluta sono pari al 6,3 per cento, in linea con i valori stimati negli ultimi quattro anni; mentre la quota di individui, aumenta al 7,9 per cento con una variazione statisticamente non significativa rispetto al 2015, ma comunque in aumento quando era al 7,6 per cento. Risultano in aumento le famiglie con tre o più figli minori in povertà assoluta che salgono al 26,8 per cento dal 18,3 per cento del 2015 coinvolgendo nell'ultimo anno 137 mila 771 famiglie e 814

mila 402 individui;

la povertà assoluta aumenta anche fra i minori, da 10,9 per cento a 12,5 per cento, ovvero 1 milione e 292 mila nel 2016. L'incidenza della povertà assoluta aumenta al Centro in termini sia di famiglie (5,9 per cento da 4,2 per cento del 2015) sia di individui (7,3 per cento da 5,6 per cento), a causa soprattutto del peggioramento registrato nei comuni fino a 50 mila abitanti al di fuori delle aree metropolitane (6,4 per cento da 3,3 per cento dell'anno precedente);

il valore di povertà assoluta massimo si registra tra le famiglie con persona di riferimento sotto i 35 anni, il 10,4 per cento, segno inequivocabile della perdurante precarietà lavorativa o della disoccupazione che incide pesantemente sui giovani e sui quali le politiche dei Governi che si sono succeduti fondate su precarietà e agevolazioni contributive non hanno in alcun modo inciso e invertito la situazione;

per le famiglie in cui è un operaio la persona di riferimento l'incidenza della povertà assoluta è doppia (12,6 per cento) rispetto a quella delle famiglie nel complesso (6,3 per cento), confermando quanto registrato negli anni precedenti, la povertà assoluta è, al contrario, contenuta tra le famiglie con persona di riferimento dirigente, quadro e impiegato, 1,5 per cento, e ritirata dal lavoro, 3,7 per cento; a tale situazione molto sinteticamente rappresentata il Governo tenta una risposta con l'istituzione dal gennaio 2018 del reddito di inclusione (ReI), quale misura universale che costituisce livello essenziale delle prestazioni ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione composta da benefici economici e da servizi alla persona. L'erogazione della misura è subordinata alla prova dei mezzi, rappresentata dall'ISEE;

una misura che viene presentata e rappresentata come universale ma che stante la assoluta insufficienza delle risorse ad essa destinate si rivolge a meno del 30 per cento delle famiglie e dei soggetti in povertà assoluta;

l'articolo 3 dello schema di decreto legislativo in esame, prevede l'adesione a un progetto personalizzato di inclusione sociale e lavorativa e definisce l'ambito soggettivo dei beneficiari, la sottoscrizione del progetto personalizzato costituisce una condizione per l'erogazione del beneficio economico;

il Reddito di inclusione (ReI) risulta quindi apparentemente una misura nazionale di contrasto alla povertà, condizionata alla prova dei mezzi e a vocazione universale, come livello essenziale delle prestazioni da garantire uniformemente in tutto il territorio nazionale ai nuclei familiari in condizione di povertà ma questo, comunque e in ogni caso nei limiti delle risorse disponibili nel Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale di cui all'articolo 1, comma 386, della legge n. 208 del 2015; la relazione tecnica che accompagna lo schema di decreto legislativo in esame afferma che le risorse disponibili complessivamente nel Fondo sono pari a 1.759 milioni di euro nel 2018, di cui 15 milioni di euro accantonati per eventuali ulteriori oneri connessi all'ASDI, e a 1.845 milioni di euro a decorrere dal 2019, mentre per le erogazioni del ReI il limite di spesa è pari a 1.482 milioni di euro nel 2018 e a 1.568 milioni di euro annui a decorrere dal 2019, risorse del tutto insufficienti e che certo non rappresentano compiutamente un intervento universale in quanto con le risorse disponibili si interviene su una quota minoritaria delle famiglie in povertà assoluta;

nella prima fase di avvio, il ReI sarà prioritariamente rivolto alle famiglie con figli minorenni, con figli con disabilità, con una donna in stato di gravidanza o con componenti disoccupati ultra cinquantacinquenni;

l'articolo 8 indica i principi ai quali deve attenersi il Piano nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, individuato come strumento amministrativo per procedere alla progressiva estensione dei beneficiari e all'incremento del beneficio ma solo in presenza di ulteriori risorse eventualmente disponibili nel Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale e nei limiti delle medesime, senza fornire una credibile indicazione che dia certezza almeno di un aumento delle risorse costante negli anni che porti almeno a coprire l'intera fascia di famiglie e individui in povertà assoluta; gli articoli dal 9 al 12 disciplinano le modalità di richiesta, concessione ed erogazione del ReI, le richieste sono comunicate per via telematica all'INPS, che verifica i requisiti sulla base di quanto

disponibile nei propri archivi e in quelli delle amministrazioni collegate, in caso di esito positivo delle verifiche, il beneficio è concesso dall'INPS, tramite la Carta acquisti, che viene denominata Carta ReI; si prevede la cooperazione nello scambio dei dati tra l'INPS e l'Agenzia delle entrate del resto già attivo; si determinano le compatibilità del ReI con eventuali attività lavorative; infine si prevedono sanzioni per i beneficiari del ReI che possono prevedere riduzioni o decadenze delle prestazioni con eventuale restituzione delle somme percepite indebitamente;

gli articoli 13 e 14 disciplinano le funzioni dei comuni e le funzioni delle regioni e delle province autonome per l'attuazione del ReI, queste ultime sono chiamate ad adottare il Piano regionale di lotta alla povertà, le regioni e le province autonome, con proprie risorse possono incrementare la platea dei beneficiari o il beneficio per i residenti nel territorio;

lo schema di decreto legislativo reca i principi per un'offerta territoriale integrata tra i servizi sociali e gli altri enti od organismi competenti per l'inserimento lavorativo, l'istruzione e la formazione, le politiche abitative e la salute e per la gestione associata dei servizi sociali, ma l'offerta di servizi integrati che attengono ad ambiti di grande rilevanza quali l'inserimento lavorativo o la salute o le politiche abitative se sottoposti alle politiche di bilancio e di *spending review* che hanno colpito pesantemente con tagli ai trasferimenti agli enti locali o azzerato ad esempio il fondo contributo affitto, appaiono di difficile attuazione anche se condivisibili e necessari;

lo schema di decreto legislativo in esame rappresenta quindi solo un parziale intervento che non ha nulla di strutturale, limitato nelle risorse e nelle famiglie che ne beneficeranno, perché lontano dall'essere universale e in quanto inserito all'interno di politiche del mercato del lavoro attuate dai Governi che si sono succeduti del tutto fallimentari e i dati sulla creazione di posti di lavoro stabili a fronte di ingenti risorse stanziare, a favore delle imprese, stanno lì a dimostrarlo;

lo schema in esame pone in capo agli ambiti territoriali la predisposizione del progetto personalizzato per il superamento della condizione di povertà, il reinserimento lavorativo e l'inclusione sociale, e in tale ambito è basilare la valutazione multidimensionale e la presa in carico dei servizi sociali e territoriali;

lo schema di decreto in esame prevede che al fine di assicurare omogeneità nei criteri di valutazione, con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, su proposta del Comitato per la lotta alla povertà, siano approvate apposite linee guida che definiscano gli strumenti operativi per la valutazione multidimensionale ma non è prevista alcuna forma di coinvolgimento, nelle definizioni delle stesse, degli enti territoriali e locali e in particolare non sono fissati i termini per l'adozione delle linee guida; sarebbero necessarie ben altre misure e ben altri interventi sostenuti da risorse economiche adeguate, sarebbe necessario il superamento del *jobs act* e delle forme di precariato che sono alla base dello stesso, si dovrebbe arrivare al superamento completo delle decontribuzioni in cambio di assunzioni che hanno prodotto l'esplosione delle assunzioni ma a tempo determinato che solo in minima parte si sono trasformate in assunzioni a tempo indeterminato, nonostante decine di miliardi spesi per sostenere le decontribuzioni sono aumentati licenziamenti, precarietà e la disoccupazione giovanile continua ad essere elevatissima;

a detta del Governo il ReI sarebbe una forma di reddito minimo ma questo non corrisponde al vero in quanto il reddito minimo si determina come un intervento strutturale che il ReI non è, e in quanto intervento strutturale dovrebbe essere accompagnato da piani straordinari per il lavoro che si fondino sulle necessità reali quali la lotta al dissesto idrogeologico, il sostegno all'innovazione ad una formazione e un accesso ai saperi che vengono di fatto negati con leggi come la cosiddetta "buona scuola";

non può dichiararsi, il ReI, né una misura universale né un diritto universale in quanto questi non è in grado, neanche al 30 per cento di famiglie e individui in povertà assoluta, di garantire, di collocarsi e di vivere al di sopra della soglia della povertà, infatti il ReI stabilisce che la famiglia beneficiaria goda di un trattamento di circa 400 euro al mese, quando i minimi vitali anche basati su calcoli diversi, si attestano a non meno di 600 euro;

la lotta alla povertà non può essere affrontata con scarsità di mezzi e senza una visione complessiva e

innovativa del mercato del lavoro e del mondo del lavoro, non si contrasta la povertà riducendo i salari e i diritti dei lavoratori né con lo sfruttamento sotto gli occhi di tutti come avviene nella *gig economy*, tantomeno non si risponde alla scelta da parte di 11 milioni di italiani di abbandonare le cure e la prevenzione tagliando i posti letti e privatizzando la sanità;  
Per i motivi esposti in premessa si esprime parere contrario.

