

ROMA, 25 MARZO 2015

AUDIZIONE ATDAL OVER40

PRESSO LA *XI* **COMMISSIONE LAVORO E PREVIDENZA SOCIALE**
DEL SENATO DELLA REPUBBLICA

avente per oggetto i Disegni di Legge 1148, 1670 e 1697
concernenti il Reddito di Cittadinanza e il Salario Minimo Orario

Signor Presidente, Signori Commissari,

ringraziamo innanzitutto la Commissione per averci rivolto l'invito a questa audizione convocata in merito ad alcuni Disegni di Legge di fondamentale interesse per i tanti cittadini che vivono condizioni di profondo disagio e che la nostra Associazione intende rappresentare.

Atdal Over40 è una Associazione di Promozione Sociale aderente ad AGE Platform Europe.

Dal 2002 Atdal Over40 è impegnata nel rendere nota e tutelare la situazione di centinaia di migliaia di lavoratrici e lavoratori espulsi dal mondo del lavoro in età matura, discriminati, in ragione dell'età, nella possibilità di accedere ad una nuova occupazione, in molti casi privi di qualsiasi forma di sostegno al reddito.

Tra questi cittadini ve ne sono molti in età superiore ai 55-60 anni i quali si sono visti spostare progressivamente nel tempo, anche di diversi anni, l'accesso ad una pensione - l'approdo ad una meta per la quale hanno versato decenni di contributi, che potrebbe oggi rappresentare l'unica speranza di un reddito certo.

Non è la prima volta che la nostra Associazione si trova di fronte a questa Onorevole Commissione, dato che nel 2003 per ben tre volte venimmo convocati per rappresentare le istanze di coloro che perdono il lavoro in età matura.

Fu a seguito di un importante lavoro di indagine sulla condizione dei lavoratori anziani in Italia che, nel corso della XIV Legislatura, il 6 luglio 2005 questa spettabile Commissione approvò all'unanimità una eccellente relazione, nella quale veniva riconosciuta l'esistenza e la gravità del problema e veniva sollecitato il Parlamento all'adozione di misure urgenti ed efficaci a sostegno di questa categoria di cittadini.

Purtroppo dobbiamo rilevare che a distanza di quasi 10 anni da quella data le misure auspiccate non hanno trovato la necessaria attenzione al punto che anche alcuni Disegni di Legge che si proponevano, seppure in misura limitata, di venire incontro alle situazioni di maggior disagio non hanno mai avuto neppure lo spazio per una discussione parlamentare.

E' quindi evidente che i temi oggetto dei Disegni di Legge sui quali ci avete invitato ad esprimerci sono per noi di grande interesse ed hanno suscitato tutta la nostra attenzione.

Il preavviso dalla convocazione ad oggi è stato breve, e un'analisi approfondita avrebbe richiesto più tempo. Ciò nonostante, ci siamo impegnati a cogliere gli aspetti principali dei tre Disegni di Legge e ad individuarne i punti meritevoli del nostro giudizio.

Considerazione Generale sui DDL 1148, 1670 e 1697

I DDL 1148 e 1670 trattano il tema del Reddito di Cittadinanza, in più parti definito anche Reddito Minimo Garantito (RMG), e del Salario Minimo Orario (SMO) mentre il DDL 1697 si focalizza sul SMO ed è sostanzialmente una estrapolazione di quanto già presente nel DDL 1148. La nostra attenzione va quindi principalmente ai DDL 1148 e 1670 che hanno come aspetto determinante il tema del Reddito Minimo Garantito (RMG). Le nostre valutazioni sul DDL 1697 sono comunque riportate nell'ultimo paragrafo della presente memoria.

In merito alle motivazioni introduttive ai DDL 1148 e 1670

L'analisi dalla situazione economica e sociale, che costituisce la premessa ad entrambe i due DDL, ci trova ampiamente d'accordo. I due capitoli introduttivi si differenziano unicamente per una serie di dati e di elementi di riflessione che contribuiscono in ogni caso a sostenere efficacemente la proposta "forte" dei due DDL e che meriterebbero di confluire in modo integrato in un unico documento.

E' nostra opinione che nella società attuale la disoccupazione sia diventata ormai non più un fattore congiunturale legato a momenti ciclici di crisi o ristagno economico, ma un dato strutturale, una componente del mercato del lavoro che non è il contraltare dell'occupazione, ma un suo complemento derivato da una serie di fattori, non ultimo quello che ha visto negli ultimi dieci anni le politiche di deregolamentazione e liberalizzazione del mercato del lavoro marciare di pari passo col dominio della finanza sull'industria, o più precisamente del capitale speculativo su quello produttivo.

La società del lavoro si è trasformata e il lavoro stesso in alcuni casi tende a scomparire o quantomeno a riguardare la vita di un sempre minor numero di persone. Per questo motivo riteniamo indispensabile introdurre anche in Italia una forma di RMG idoneo ad assicurare al cittadino una vita dignitosa.

D'altra parte è noto, come viene precisato anche nei due DDL che l'Italia, insieme a Grecia e Ungheria, sono gli unici Paesi privi di una legislazione in materia. Così come è altresì noto che da parte dell'UE sono pervenute, in più occasioni a partire fin dal 1992, sollecitazioni ad estendere le misure presenti nella stragrande maggioranza dei Paesi dell'Unione anche a quei Paesi che ne sono privi.

Tra le tante trasformazioni sociali introdotte dal nuovo mercato del lavoro basato su precarietà e demansionamento c'è, infatti, anche quella di aver allargato e ampliato la classe dei cosiddetti "working poor", vale a dire i lavoratori che pur avendo un reddito, vivono in situazione di povertà, non riuscendo con quel che guadagnano a garantirsi sostentamento e servizi sociali minimi. Pensiamo ai tanti lavoratori dei call-center con stipendi che a malapena raggiungono i 300-400 euro mensili, oppure a livelli professionali più elevati quali ad esempio i ricercatori universitari che sopravvivono con assegni da 700/800 euro mensili.

Tornando ai due capitoli in premessa ai DDL 1148 e 1670, possiamo rilevare come gli scopi del reddito minimo siano interpretati in modo corretto e coerente con i principi e le finalità che nei Paesi dell'UE vengono comunemente attribuiti alle norme in materia. Il reddito minimo garantito, o reddito di cittadinanza, assume il valore di un **sostegno individuale universale**, riconosciuto a tutti i cittadini, che si acquisisce in virtù del diritto di esistenza e che ogni Stato riconosce ai suoi cittadini indipendentemente dalla possibilità o capacità che questi abbiano di accedere ad una occupazione.

Considerazioni di merito su alcuni punti specifici dei DDL 118 e 1670

DDL 1148 Art.1 (Finalità) e 2 (Definizioni) e DDL 1670 Art.1 (Istituzione RMG) e 2 (Definizioni)

Purtroppo quanto correttamente espresso nelle premesse ai due DDL non trova una coerente finalizzazione già nei primi due articoli proposti, la cui formulazione contraddice il principio insito nel concetto stesso di RMG subordinandolo alla disponibilità del cittadino ad accedere ad una occupazione.

Si tratta di una interpretazione assolutamente incoerente che **confonde il reddito minimo con l'indennità di disoccupazione**, due misure presenti in tutti i Paesi Europei ma che hanno significati profondamente diversi, sia dal punto di vista della loro applicabilità che del valore economico che ne deriva per i beneficiari.

Ne consegue che, a nostro avviso, pur valutando positivamente l'idea di intervenire finalmente sulla questione reddito, questione da noi sollecitata da circa 10 anni ma totalmente inascoltata dai diversi Governi che si sono succeduti, non possiamo non sollevare una critica di carattere generale sull'impostazione di principio dei due DDL ribadendo che il **RMG non ha nulla a che vedere con l'Indennità di Disoccupazione**.

DDL 1148 Art. 3 (Determinazione RMG) – DDL 1670 (RMG)

Il DDL 1148 assume come riferimento per la determinazione del RMG l'importo annuo pari a 9.360 euro netti (780 euro mensili) derivato dall'indicatore ufficiale di povertà monetaria dell'UE e corrispondente ai 6/10 del reddito mediano equivalente familiare riferito all'anno 2014.

Riteniamo che l'ipotesi contenuta nel DDL 1148 vada preferita a quella riduttiva prevista dal DDL 1670 che attesta l'importo annuo del RMG alla soglia di 7.200 euro netti annui (600 euro mensili). Non si tratta semplicemente di scegliere la proposta economica più favorevole alle esigenze dei cittadini, ma di cogliere un'importante opportunità per allineare il nostro Paese al livello standard dei principali Paesi dell'UE.

DDL 1148 Art. 4 (Beneficiari) e DDL 1670 Art. 4 (Beneficiari)

Il DDL 1148 fornisce una definizione molto complessa degli aventi diritto al RMG, che risulta decisamente più semplice e razionale nel DDL 1670. E' nostra opinione che una eccessiva articolazione pur comprensibilmente tesa ad inquadrare la platea dei

beneficiari possa determinare notevoli difficoltà interpretative a scapito di una corretta individuazione degli aventi diritto.

Ciò detto vale la pena sottolineare come entrambi i DDL (in misura molto più pesante il 1148) introducano un'eccessiva "impalcatura", penalizzante nei confronti del disoccupato o dell'inoccupato rispetto alle modalità di fruizione del reddito.

Si ripropone un'antica tendenza all'introduzione di misure complesse ed articolate, che dovrebbero prevenire e ostacolare quella che viene definita "*l'italica furbizia*" ma che in realtà denunciano in modo palese l'incapacità dello Stato ad esercitare adeguati controlli nella applicazione delle leggi.

La presenza di un articolato di norme così complesso non può che tradursi in un sostanziale impedimento nell'accesso al beneficio previsto, soprattutto ai danni di coloro che ne avrebbero maggior diritto. In altre parole per ostacolare i furbi si rischia di danneggiare i cittadini onesti.

Entrambi i DDL 1148 e 1670 subordinano l'accesso al RMG al reddito del nucleo familiare sulla base di una serie di Parametri (ISEE, numero di componenti, ecc.).

Se appare ovvia la necessità di stabilire dei criteri per il riconoscimento del diritto, criteri che vadano ad escludere chi non ha la necessità di un sostegno economico pubblico, la focalizzazione rivolta al reddito familiare appare anche in questo caso contraria a **due principi fondamentali alla base del RMG che sono quelli del diritto individuale e del diritto universale.**

In questo senso l'impostazione dei due DDL risulta in aperto contrasto con tali principi, al punto da far ritenere che i due **DDL avrebbero dovuto essere definiti non tanto come istitutivi del RMG quanto come misure di sostegno al reddito delle famiglie in difficoltà.**

Appare infine incomprensibile nel DDL 1670 l'esclusione dei percettori di pensione dal diritto di accesso al RMG senza che venga specificato un tetto minimo del reddito da pensione. Unica giustificazione possibile sta nel fatto che il DDL 1670 attesta a 600 euro mensili l'importo del RMG, valore corrispondente più a meno a quello delle pensioni minime. Resta il fatto che questa formulazione, nel caso in cui si arrivasse ad una determinazione di un RMG superiore ai 600 euro mensili, escluderebbe automaticamente dal beneficio anche i percettori di pensioni minime.

DDL 1148 Art. 5 (Funzioni di Gestione) e DDL 1670 Art. 5 (Compiti delle Regioni)

Anche in questo caso rileviamo nel DDL 1148 un'eccessiva articolazione dei processi e degli attori coinvolti nella loro gestione, mentre ciò appare affrontato in modo più semplice nel DDL 1670.

Decisamente importante e condivisibile la proposta (DDL 1148 - Art. 5, comma 2) di costituzione di un **Osservatorio Nazionale del mercato del lavoro e delle politiche sociali.**

DDL 1148 Art. 6 (Struttura Informativa Centralizzata)

E' altresì importante e condivisibile questa proposta tra le cui principali finalità vi è quella di favorire l'incontro domanda-offerta di lavoro, tema che riprenderemo successivamente nell'analisi del DDL 1148.

DDL 1148 Art. 8 (Durata del Beneficio) e DDL 1670 Art. 6 (Durata del Beneficio)

E' da preferirsi la formulazione presenta nel DDL 1148 che riduce gli adempimenti burocratici connessi all'erogazione del RMG.

DDL 1148 Art. 10 (Centri Pubblici per l'Impiego)

L'articolo in questione attribuisce ai CPI una serie di funzioni che, per chi come noi opera da anni a sostegno dei disoccupati e conosce queste strutture, appaiono paradossali. Ci chiediamo infatti come i CPI possano svolgere una funzione di macro-collegamento tra disoccupato e mondo del lavoro, considerando che già nell'espletamento delle loro "normali funzioni", secondo i dati rilevati dall'Istat, essi non collocano più del 4% dell'utenza, dimostrando così la totale mancanza di conoscenza del tessuto locale del mercato del lavoro.

Malgrado questo dato più che scoraggiante, si ripropone il ruolo centrale dei CPI assegnando loro ulteriori funzioni senza chiarire con quali mezzi e competenze tali funzioni possano essere esplicate.

Il ruolo assegnato ai CPI viene quindi esteso anche alle agenzie private per il lavoro la stragrande maggioranza delle quali, come testimoniato da centinaia di disoccupati di lunga durata, hanno attinto per anni ad imponenti fondi pubblici a sostegno di programmi per la ricollocazione i cui risultati sono stati a dir poco desolanti. Un mondo di "corsifici" dedicati alla erogazione di programmi di formazione standardizzati e totalmente avulsi dalla realtà e dalla conoscenza delle esigenze del mondo produttivo.

Decine di milioni di euro di fondi pubblici sono stati (e continuano ad essere) annualmente stanziati senza una preventiva verifica che i beneficiari di tali fondi abbiano destinato un minimo di investimenti per effettuare una analisi "geolocalizzata" sulle imprese, sulle loro effettive esigenze di manodopera, e sulle conseguenti necessità di predisporre programmi di formazione coerenti con tali necessità.

Assolutamente e colpevolmente ignorato dai DDL è il **ruolo complementare che può assumere il mondo delle associazioni di promozione sociale e volontariato che operano nel settore** il cui contributo, opportunamente sostenuto da enti specializzati e senza finalità di profitto quali ad esempio le università, potrebbe risultare determinante anche nel sostenere l'azione dei CPI.

DDL 1148 Art. 11 (Obblighi del Beneficiario) e Art. 12 (Cause di decadenza)

Al disoccupato sono imposti una serie di doveri e di condizioni in alcuni casi del tutto paradossali se prendiamo ad esempio l'Art. 11, comma 1, paragrafo e) nel quale il disoccupato dovrebbe dimostrare di avere speso due ore giornaliere nella ricerca attiva di un lavoro.

Il tema del rifiuto delle offerte di lavoro (Art. 12, comma 1, paragrafo c)) è lasciato al libero arbitrio della valutazione del responsabile del CPI, con il rischio di riprodurre ancora una volta gli stessi meccanismi vessatori che oggi impediscono l'accesso al mercato del lavoro soprattutto alla fascia degli Over 40, con possibili esiti di contenzioso giudiziario.

L'Art. 12, comma 2, ai paragrafi a) e b) definisce i requisiti che devono soddisfare le offerte di lavoro proposte al disoccupato, coerenti con le sue competenze, esperienze professionali e livello di retribuzione maturata nell'ultima mansione assolta.

La corretta definizione dei requisiti, in linea con quanto avviene in molti Paesi dell'UE, **trova una pronta smentita nell'inaccettabile formulazione contenuta nell'Art. 12, comma 3 laddove si impone al disoccupato, pena la perdita del beneficio del RMG, di accettare in deroga ai requisiti suddetti qualsiasi lavoro, a qualsiasi condizione, nel caso in cui, trascorso un anno, non si siano rese disponibili offerte di lavoro adeguate.**

DDL 1148 e DDL 1670 in tema di coperture finanziarie

Il **DDL 1670** affronta il tema delle coperture finanziarie (Art. 9 – Riordino spesa assistenziale e Art. 10 - Ammortizzatori sociali) concentrando l'attenzione su tutti i capitoli della spesa pubblica sociale e rilanciando la proposta di una riforma globale di tutti gli istituti che rientrano nella fattispecie. Si tratta della riproposizione di una riforma universale della quale, nel nostro Paese, si parla da oltre vent'anni e rispetto alla quale la nostra condivisione è totale **a condizione che** tale riforma si riveli utile a semplificare l'intero comparto delle misure di sostegno al disagio sociale, eliminando aree di privilegio inaccettabili e garantendo che nessun cittadino venga escluso o discriminato dal godimento del suo diritto costituzionale ad una vita libera e dignitosa.

Nel **DDL 1148** il tema delle coperture finanziarie (Art. 20) è affrontato attraverso una imponente articolazione, il cui esame richiederebbe un tempo di approfondimento molto maggiore di quello che abbiamo avuto a disposizione.

Non possiamo però esimerci dall'esprimere il nostro parere **fortemente negativo** sul contenuto dell' Art. 1, comma z) paragrafo bb) laddove si propone l'introduzione di un contributo di solidarietà sulle pensioni in essere, in percentuale crescente a partire dallo scaglione minimo applicabile alle pensioni **lorde** che superino 6 volte il valore della pensione minima. Questa proposta da tempo si ritrova, purtroppo, anche in dichiarazioni di vari esponenti di istituzioni pubbliche italiane.

Delle tante motivazioni dell'inaccettabilità di questa proposta ne proponiamo qui alcune:

- 1) La proposta di cui al DDL 1148 tende ad accomunare ed estendere la definizione di "pensioni d'oro" alle migliaia di lavoratori che hanno onestamente contribuito con il loro lavoro allo sviluppo di questo Paese, che hanno versato per decenni sostanziosi contributi previdenziali e che dispongono, da pensionati, di un reddito che non può definirsi "d'oro" ma al massimo di livello medio o medio basso;
- 2) Il tetto per l'introduzione di un sostanzioso contributo di solidarietà è sempre riferito all'importo lordo della pensione percepita dal singolo, trascurando il fatto che su quel lordo gravano consistenti prelievi fiscali e quindi consistenti fondi che rientrano nelle casse pubbliche;
- 3) Che i soggetti percettori di pensione sono di norma cittadini in età avanzata molto spesso affetti da malanni connessi all'invecchiamento, costretti quindi ad affrontare costi notevoli per l'accesso alle cure ed ai farmaci, solo parzialmente coperti dal SSN;

- 4) Che i soggetti percettori di pensione molto spesso offrono un sostegno economico a figli non più parte del nucleo familiare, ma che vivono condizioni di disagio determinate dallo stato di disoccupazione o precarietà lavorativa;
- 5) Che i soggetti percettori di pensione non hanno più la possibilità di recuperare da altre fonti la quota di reddito che verrebbe loro sottratta dal contributo di solidarietà;
- 6) Che la fascia di pensionati che verrebbero colpiti dalla misura proposta rappresenta una parte consistente del ceto medio, fortemente penalizzato dalla crisi e dalla serie di misure inadeguate messe in campo per contrastarla (pressione fiscale, mancata rivalutazione delle pensioni, ecc.) che hanno determinato la costante contrazione dei consumi interni;
- 7) infine, riferendoci all'ampia ed articolata analisi relativa al reddito del nucleo familiare sul quale il DDL 1148 si dilunga nel definire i criteri per la concessione del beneficio del RMG, ci chiediamo come mai il reddito del nucleo familiare, la sua composizione e il numero dei soggetti a carico del pensionato non vengano presi in considerazione nel formulare una proposta di taglio delle pensioni in essere.

Una importante osservazione conclusiva sui DDL 1148 e 1670

Entrambi i DDL 1148 e 1670, rispetto ai quali ribadiamo l'incoerenza con i principi base del RMG, focalizzano tutta la loro attenzione sul problema dell'occupazione toccando i diversi e complessi aspetti connessi al tema.

In nessuna parte dei due DDL, pur così articolati, viene citata la **discriminazione per età nell'accesso alle opportunità di lavoro**.

Una discriminazione che nel nostro Paese permane persino nei bandi di gara della Camera, del Senato e dei tanti Enti Locali in aperta violazione del dettato costituzionale, del D. Lgs 9 luglio 2003 n.216, per l'attuazione della Direttiva 2007/8/CE per la Parità di Trattamento in materia di Occupazione e di Condizioni di Lavoro, del Art.10 del D. Lgs. 10 settembre 2003 n. 276 e 30 e delle norme antidiscriminazione in vigore da anni all'interno dell'UE.

DDL 1697, 1148 e 1670 sul Salario Minimo Orario (SMO)

ATDAL Over 40, come già ricordato a pagina 2 della presente memoria, aderisce ad AGE Platform Europe, l'associazione con sede a Bruxelles che rappresenta oltre 150 associazioni di persone in età matura e circa 40 milioni di Cittadini europei.

In base alle informazioni che ci pervengono dalle istituzioni europee ed in particolare da Eurofound (la Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro), l'introduzione di un SMO nella UE nella misura del 60 % del salario medio orario migliorerebbe la condizione di 28 milioni di lavoratori.

Per quanto riguarda in particolare il nostro Paese, è innegabile l'esistenza di situazioni nelle quali ai lavoratori vengono corrisposti livelli salariali semplicemente vergognosi, una realtà che riguarda lavoratrici e lavoratori precari impiegati con formule contrattuali a tempo.

Appare quindi opportuno un intervento teso a stabilire dei livelli minimi di retribuzione per chi presta il suo lavoro, anche se l'efficacia delle misure proposte nel DDL 1697 ma presenti anche nei DDL 1148 e 1670, dipenderà dalla qualità e quantità di controlli che verranno esercitati sui datori di lavoro.

Ma come tutti ben sappiamo, in Italia di controlli sul rispetto dei diritti dei lavoratori se ne fanno ben pochi, e nulla fa supporre che in futuro questa situazione – che avvantaggia solo i furbi e i disonesti – possa cambiare.

Sul tema del SMO esistono perplessità da parte delle organizzazioni sindacali, preoccupate che la fissazione di minimi di legge conduca ad un "livellamento verso il basso" dei salari ed a un indebolimento della contrattazione collettiva.

Al contrario, come Associazione riteniamo che sia necessario adottare un SMO a tutela dei tanti occupati precari che vivono in condizioni di disagio, in quanto:

- in alcuni Paesi europei dotati di SMO (come il Belgio) è accaduto esattamente l'opposto, cioè i salari in sede di contrattazione collettiva sono aumentati;
- il SMO è di vitale importanza in tutti i casi in cui la contrattazione collettiva non viene applicata (come ad esempio in Portogallo, dove l'area della contrattazione collettiva è pari al 7 % del totale dei contratti di lavoro).

Vorremmo infine evidenziare, a seguito di segnalazioni che pervengono alla nostra Associazione, la situazione di lavoratori spesso con elevato profilo professionale incaricati di svolgere attività a progetto da società apparentemente qualificate e a fronte di contratti regolarmente sottoscritti che, al termine della loro prestazione professionale, non ricevono in tutto o in parte il corrispettivo pattuito.

Il ricorso alle vie legali rischia di risolversi in un nulla di fatto, almeno nei casi in cui i lavoratori non dispongano di garanzie reali o personali dei propri crediti da far valere.

Ancora una volta ci troviamo di fronte ad una mancanza di controlli da parte delle istituzioni così come di strumenti efficaci per la tutela legale di lavoratori vittime di vere e proprie truffe.

Riteniamo dunque che, oltre ad un livello di "salario minimo", nei DDL in questione debba essere introdotto anche un livello di "tutela legale minima" stabilendo che il mancato pagamento di crediti di lavoro dipendente o autonomo, che si protragga senza giustificato motivo oltre i sessanta giorni dalla scadenza del termine pattuito contrattualmente tra debitore e creditore, integri il reato di appropriazione indebita ai sensi dell'art. 646 del codice penale.

Grazie per l'attenzione che avete voluto riservarci

Roma, 25 marzo 2015

Associazione ATDAL OVER40