

N. 872-13-2575-A-bis

CAMERA DEI DEPUTATI

RELAZIONE DELLA XI COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORO PUBBLICO E PRIVATO)

presentata alla Presidenza il 15 settembre 2005

(Relatore: **Alfonso GIANNI**, *di minoranza*)

SULLA

PROPOSTA DI LEGGE

n. 872, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BERTINOTTI, GIORDANO, ALFONSO GIANNI, TITTI
DE SIMONE, DEIANA, MASCIA, MANTOVANI, PISAPIA,
RUSSO SPENA, VALPIANA, VENDOLA**

Istituzione della retribuzione sociale

Presentata il 15 giugno 2001

E SULLE

PROPOSTE DI LEGGE

n. 13, d'iniziativa popolare

Istituzione del reddito sociale minimo (RSM)

*Presentata alla Camera dei deputati nella XIII legislatura il 7 dicembre 1999 e
mantenuta all'ordine del giorno ai sensi dell'articolo 107, comma 4, del regolamento*

n. 2575, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**CENTO, BULGARELLI, ANNUNZIATA, BANDOLI, BANTI, BEL-
LINI, BUFFO, CAMO, CARBONELLA, CEREMIGNA, CIMA, CO-
LUCCINI, CRISCI, CUSUMANO, FIORONI, FRIGATO, LOIERO,
MEDURI, PECORARO SCANIO, RIZZO, ROTUNDO, RUGGERI,
SINISCALCHI, TIDEI, ZANELLA**

—
Istituzione del reddito sociale per il sostegno contro
la disoccupazione e la precarietà del lavoro

—
Presentata il 26 marzo 2002
—

ONOREVOLI COLLEGHI — La proposta di legge a prima firma Bertinotti (AC 872) intende introdurre nel nostro Paese l'istituto della "retribuzione sociale", con la finalità di sostenere il reddito dei disoccupati di lunga durata e di coloro che sono in cerca della prima occupazione da oltre un anno.

Premessa. La proposta di legge oggi all'esame dell'Assemblea si inserisce in una logica di intervento attivo dello Stato per raggiungere l'obiettivo del pieno impiego nella nostra società. Una retribuzione sociale data ai disoccupati e ai giovani in cerca di occupazione, un sistema di servizi gratuiti che li aiuti effettivamente nella ricerca del lavoro e renda la loro condizione di vita dignitosa risponde perfettamente alle finalità sociali contenute nella parte prima della nostra Costituzione, e in particolare negli articoli 3 e 4, ove si stabilisce tra i compiti fondamentali della Repubblica la rimozione di ostacoli di ordine economico e sociale al pieno sviluppo della persona umana e si riconosce a tutti il diritto al lavoro, impegnando lo Stato a rendere effettivo questo diritto.

Esame in sede referente. Alla proposta n. 872 sono state abbinate le proposte di legge di iniziativa popolare n. 13 (presentata alla Camera dei deputati nella XIII legislatura il 7 dicembre 1999 e mantenuta all'ordine del giorno ai sensi dell'articolo 107, comma 4, del regolamento) e Cento ed altri n. 2575, che sostanzialmente riprende l'articolato della proposta di legge n. 13, appena ricordata.

Nel corso dell'esame in Commissione Lavoro è stato adottato quale testo base il

progetto di legge n. 872, collegato ad una logica di promozione dell'ingresso (o re-ingresso) del lavoratore disoccupato nel mondo del lavoro, laddove le altre due proposte concepiscono il reddito minimo di inserimento essenzialmente come uno strumento di protezione sociale. Va tuttavia ricordato che in occasione delle audizioni svolte presso la Commissione Lavoro, gli stessi esponenti del Comitato promotore nazionale per il reddito sociale minimo hanno dichiarato la loro disponibilità alla predisposizione di un unico testo, che tenesse conto della diversa prospettiva che sta alla base della proposta di legge del gruppo di rifondazione comunista.

Ci sembra importante sottolineare che una buona disponibilità nei confronti della proposta di legge è stata manifestata dalle organizzazioni sindacali, ma ci appare ancora più rilevante — ai fini del provvedimento legislativo in discussione — segnalare che diverse regioni stanno nel frattempo procedendo a dotarsi di strumento di sostegno al reddito per i disoccupati. Si pensi al caso della Campania, che per prima ha varato la legge regionale 19 febbraio 2004, n. 2 (*Istituzione in via sperimentale del reddito di cittadinanza*), oppure a quello della Basilicata, che ha approvato la legge regionale 19 gennaio 2005, n. 3 (*Promozione della cittadinanza solidale*). Anche altre regioni hanno proceduto in questa direzione; così nelle Marche l'articolo 21 della legge regionale 25 gennaio 2005, n. 2 (*Norme regionali per l'occupazione, la tutela e la qualità del lavoro*) contempla una erogazione monetaria volta a favorire l'inserimento lavorativo di inoccupati alla ricerca di un lavoro e di

disoccupati privi di ammortizzatori sociali. L'articolo 3 della legge regionale della Calabria 2 marzo 2005, n. 8 (provvedimento collegato alla manovra di finanza regionale per il 2005), a sua volta, considera il reddito sociale di cittadinanza « una prestazione concernente un diritto sociale fondamentale nell'ambito dei livelli essenziali delle prestazioni sociali e ne avvia la sperimentazione sull'intero territorio regionale mediante l'erogazione di un sussidio di sopravvivenza alle famiglie con reddito annuo inferiore a euro 5.000,00 che ne facciano richiesta ». Anche in Toscana è già intervenuto un provvedimento legislativo: infatti, la legge regionale 24 febbraio 2005, n. 41 (*Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale*) prevede, agli articoli 14 e 58, un reddito di cittadinanza sociale.

Lo stesso Presidente della regione Lazio, intervenuto in audizione presso la Commissione Lavoro, ha giudicato con favore un intervento pubblico (sia statale che regionale) di sostegno al reddito dei non occupati, mentre una importante iniziativa politica nella stessa direzione è in corso anche in Lombardia.

Altrettanto importante ci appare sottolineare che i rappresentanti delle regioni intervenuti in Commissione hanno ripetutamente sottolineato l'opportunità di un intervento statale che accompagni le politiche regionali in questa materia. In caso contrario, le regioni potranno far fronte solo ad una parte minima degli obiettivi individuati, per scarsità dei necessari mezzi finanziari.

Contenuto della proposta. La « retribuzione sociale » consiste in un reddito erogato direttamente dallo Stato a soggetti disoccupati da almeno un anno, purché ricorrano le condizioni previste dalla proposta di legge, per un periodo di tre anni, elevabili a quattro per gli ultra quarantacinquenni e per i residenti nelle zone più svantaggiate o con un tasso di disoccupazione particolarmente elevato.

La retribuzione — al netto dell'aggiornamento della valuta — è pari ad un milione di lire al mese per dodici mensilità all'anno esenti dalle tasse ed è accompa-

gnata da un « pacchetto » di servizi gratuiti offerti agli stessi soggetti dagli enti locali nell'ambito delle loro competenze (dalla formazione ai trasporti, alla sanità, all'istruzione, all'accesso a manifestazioni culturali).

L'obiettivo della proposta è di sottrarre i disoccupati ed i precari dall'ansia dell'esistenza quotidiana e di metterli così nella condizione di cercare un lavoro che risponda alle loro esigenze. Perché questo accada, è necessario che lo Stato e le sue articolazioni locali offrano servizi per le normali esigenze di vita e per la formazione gratuitamente, servizi che si aggiungono all'erogazione monetaria della retribuzione sociale. In sostanza, in tutto il periodo dell'erogazione della retribuzione sociale le amministrazioni pubbliche dovranno adoperarsi per favorire, in tutti gli aspetti, l'incontro fra la domanda e l'offerta di lavoro.

Poiché l'obiettivo è quello di un drastico abbattimento della disoccupazione strutturale e di massa presente nel nostro Paese, prevediamo — come già detto — che l'erogazione della retribuzione sociale abbia una durata definita nel tempo e che i datori di lavoro privati o pubblici ricevano consistenti incentivi al momento dell'assunzione dei fruitori della retribuzione sociale. Inoltre, nei casi estremi, prevediamo l'intervento dello Stato al fine di garantire almeno un'occasione di lavoro nella pubblica amministrazione, una sorta di « lavoro minimo garantito », cercando in questo modo di applicare un noto principio, quello dello « Stato occupatore in ultima istanza », che si è venuto affermando in quella parte della cultura economica che rifiuta il primato del mercato e dell'impresa e pone invece al centro la questione del lavoro e delle condizioni sociali, come, ad esempio, è stato nel pensiero e nell'opera di un grande economista italiano come Federico Caffè.

In sostanza, proponiamo un sistema di *benefit transfer*, rafforzato da un intervento pubblico per garantire comunque un'esperienza lavorativa, in cui anziché fornire, come si è fin qui fatto con mediocri risultati, incentivi e sgravi all'impresa, si trasferiscono reddito e servizi

direttamente al disoccupato, reddito che può essere ritrasferito al datore di lavoro solo in caso di assunzione. Questa scelta è suggerita dalle condizioni e dalla composizione della disoccupazione nel nostro Paese e da un bilancio necessariamente critico delle politiche fin qui svolte per combatterla.

La disoccupazione italiana resta nettamente superiore alla media europea, come rilevato dalle analisi della forza lavoro effettuate nel nostro Paese e negli altri Paesi membri dell'Unione europea. Ma ancora più preoccupante è l'analisi della composizione della disoccupazione italiana. Emerge quindi la necessità di una svolta decisa. Le politiche fin qui messe in campo non hanno aggredito la disoccupazione di massa, casomai hanno allargato la fascia del precariato a scapito dell'occupazione stabile e ciononostante sono costate ai contribuenti cifre considerevolissime che, se fossero state impiegate diversamente, avrebbero prodotto ben altri risultati.

Più nel dettaglio, la presente proposta di legge è composta da quattordici articoli.

All'articolo 1 si definiscono le condizioni per fruire della retribuzione sociale: compimento della maggiore età o termine degli studi per gli studenti, iscrizione alla prima classe del collocamento da almeno dodici mesi e residenza in Italia da almeno diciotto mesi.

L'articolo 2, nel definire le modalità di corresponsione, attribuisce al Ministro del lavoro e delle politiche sociali il compito di erogare la retribuzione sociale, attraverso le sue articolazioni territoriali e di istituire - con regolamento da adottare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge - un comitato ad hoc per la rilevazione dello stato di disoccupazione, l'erogazione della retribuzione sociale ed il coordinamento delle commissioni territoriali.

Poiché l'introduzione di una retribuzione sociale è comunque intesa a facilitare l'inserimento stabile nel mondo del lavoro, la durata della corresponsione è limitata (articolo 3) ad un massimo di tre anni, elevabili a quattro per coloro che

abbiano superato i quarantacinque anni di età o siano residenti in aree svantaggiate o in aree con tassi di disoccupazione superiori a quello nazionale. Lo stesso articolo dispone che non rientrano nel computo della durata della corresponsione contratti di lavoro di durata inferiore ai quattro mesi e che tale corresponsione è revocata in caso di ingiustificato rifiuto di un contratto di lavoro a tempo pieno e indeterminato o di rifiuto dell'assegnazione di lavori di pubblica utilità.

L'articolo 4 stabilisce in un milione di lire mensili, per dodici mensilità, esenti da tasse, l'entità della retribuzione sociale da corrispondere.

I periodi di godimento sono poi riconosciuti ai fini pensionistici (articolo 5).

Il « pacchetto » di servizi gratuiti a completamento della retribuzione sociale è definito all'articolo 6 e consiste nella gratuità dell'accesso ai trasporti urbani e metropolitani, al servizio sanitario, alla scuola pubblica (compresa la gratuità dei testi) e ad attività di formazione e aggiornamento professionale, che le amministrazioni locali dovranno garantire nell'ambito delle loro competenze. Lo stesso articolo prevede anche la previsione di un canone sociale di affitto per alloggi di edilizia pubblica ed un'integrazione per il pagamento dell'affitto a proprietari privati.

L'articolo 7 prevede sanzioni amministrative a carico del datore di lavoro che ometta l'attestazione di assunzione del lavoratore in regime di retribuzione sociale o che gli corrisponda una retribuzione reale differente da quella dichiarata.

Fermo restando l'obiettivo di una collocazione stabile e duratura nel mercato del lavoro, l'articolo 8 prevede comunque la possibilità che i soggetti fruitori della retribuzione sociale possano essere impiegati in lavori di pubblica utilità presso amministrazioni pubbliche ed enti pubblici economici, in settori innovativi e purché non siano in sostituzione di ruoli già esistenti. In tale caso, le amministrazioni e gli enti dovranno integrare la retribuzione e la contribuzione sociale per colmare la differenza rispetto alle condi-

zioni previste dai contratti collettivi nazionali di lavoro nei settori di impiego.

Allo scopo di incentivare l'assunzione stabile, l'articolo 9 stabilisce che al datore di lavoro pubblico o privato che assuma un lavoratore in regime di retribuzione sociale prima della scadenza dei tre anni previsti viene erogato un contributo pari al 50 per cento della retribuzione sociale (75 per cento se si tratta di lavoratori residenti in aree svantaggiate) per il periodo restante. Tale « incentivo » viene ridotto della metà se l'assunzione è a tempo parziale inferiore alle venti ore settimanali e di un terzo se a tempo parziale ma superiore. Il contributo è invece elevato al 100 per cento della retribuzione sociale se l'assunzione a tempo indeterminato prevede un orario di trentacinque ore settimanali (o trentadue se a ciclo continuo). Per scoraggiare assunzioni fittizie o temporanee volte alla mera acquisizione del contributo, l'articolo 9 stabilisce anche che esso debba essere interamente restituito in caso di licenziamento del lavoratore entro due anni, a meno che esso non sia giustificato da gravi inadempienze contrattuali, ed il relativo periodo di lavoro non è computabile nella durata massima della retribuzione sociale.

L'articolo 10 prevede che il lavoratore che decida di avviare un'esperienza imprenditoriale possa ottenere in un'unica soluzione l'intero ammontare della retribuzione sociale, allo scopo di fornire un incentivo iniziale.

Nel caso in cui lo stato di disoccupazione permanga al termine della durata massima della retribuzione sociale, all'articolo 11 si prevede l'intervento dello Stato per offrire una possibilità di lavoro al lavoratore disoccupato mediante assunzione nel settore pubblico per un periodo non inferiore a due anni, preferibilmente in settori innovativi di pubblica utilità, quali la cura alla persona, l'ambiente, la gestione di fonti energetiche alternative, il recupero e la riqualificazione degli spazi urbani, dei centri storici, delle periferie e dei beni culturali.

L'articolo 12 stabilisce che, a decorrere dal 1° gennaio dell'anno successivo alla

data di entrata in vigore della legge, il trattamento ordinario di disoccupazione sia pari al 70 per cento della retribuzione di riferimento e comunque non inferiore alla retribuzione sociale istituita dall'articolo 4 e sia prolungato fino a dodici mesi. Il medesimo articolo estende, per i periodi di non lavoro, il trattamento ordinario di disoccupazione anche ai prestatori d'opera con collaborazioni coordinate e continuative e ai lavoratori con contratto a tempo determinato superiore a quattro mesi nell'anno solare.

Con l'articolo 13 si prevede l'abrogazione di tutte le norme che prevedono sgravi e contributi a carico dello Stato nei confronti dei « datori di lavoro » nel loro complesso, ad eccezione di quelle relative e conseguenti all'assunzione di lavoratori in mobilità, in cassa integrazione straordinaria da oltre due anni e alla trasformazione del rapporto di lavoro degli apprendisti in rapporto di lavoro a tempo indeterminato. Si prevede anche che lo Stato non compartecipi più, a livello finanziario, contributivo e fiscale a meccanismi simili eventualmente previsti da leggi regionali.

Le fonti attraverso le quali fare fronte ai costi e agli oneri derivanti dall'attuazione sono indicate nell'articolo 14. La copertura deriva per la parte più consistente proprio da quanto previsto dall'articolo 13 che, tra minori spese e maggiori entrate, renderebbe immediatamente disponibili tra i 18 mila e i 20 mila miliardi di lire annue e, per la parte restante, dalla creazione di un Fondo a ciò vincolato in cui far affluire lo 0,3 per cento dei capitali trasferiti all'estero (introducendo così primissimi e approssimativi elementi della cosiddetta *Tobin tax*, su cui molti, al di là di noi e del nostro gruppo, dicono di essere d'accordo).

Esame in sede consultiva. Mentre la Commissione Lavoro propone di respingere la proposta di legge, altre Commissioni, che si sono espresse in sede consultiva, hanno espresso un parere favorevole con delle condizioni che ben possono essere accettate, rendendo il testo perfettamente compatibile con il sistema delle

competenze legislative attualmente vigente e precisando alcuni aspetti dell'articolato.

Di tali pareri favorevoli occorrerebbe tenere il debito conto, senza puntare tutto sul parere contrario della Commissione Bilancio, che dovrebbe assumere un atteggiamento egualmente rigoroso anche nei casi in cui è lo stesso Governo a proporre come forma di copertura di oneri certi future entrate incerte, come quelle derivanti dalla lotta all'evasione fiscale.

In conclusione, riteniamo indispensabile ripensare la politica di lotta alla disoccupazione, puntando — tramite l'approvazione della presente proposta di legge — su interventi pubblici che abbiano un impatto economico e sociale ben più efficace delle dispendiose iniziative messe sin qui in campo.

Alfonso GIANNI, *Relatore di minoranza*

€ 0,30



14PDL0076750