

XIV COMMISSIONE PERMANENTE

(Politiche dell'Unione europea)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

DL 4/2019: Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni. C. 1637 Governo, approvato dal Senato (Parere alle Commissioni XI e XII) (*Esame e rinvio*) ... 105

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Comunicazione della Commissione al Consiglio europeo, al Parlamento europeo e al Consiglio: Un ruolo più incisivo a livello mondiale; un processo decisionale più efficiente per la politica estera e di sicurezza comune dell'UE. COM(2018)647 (Parere alla III Commissione) (*Seguito dell'esame e rinvio*) 111

AUDIZIONI INFORMALI:

Nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2017/828 che modifica la direttiva 2007/36/CE per quanto riguarda l'incoraggiamento dell'impegno a lungo termine degli azionisti (atto n. 71).

Audizione di rappresentanti della CONSOB 111

Audizione del professor Maurizio Maresca, ordinario di diritto dell'Unione europea nel Dipartimento di Scienze giuridiche dell'Università di Udine 111

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 6 marzo 2019. — Presidenza del presidente Sergio BATTELLI.

La seduta comincia alle 9.35.

DL 4/2019: Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni.

C. 1637 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alle Commissioni XI e XII).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Sergio BATTELLI, *presidente*, avverte che la Commissione è chiamata ad esaminare il testo trasmesso dal Senato,

ferma restando la possibilità, ove i gruppi lo richiedano e ve ne siano le condizioni, di riconvocazione sul testo che sarà licenziato dalle Commissioni di merito nel caso in cui le modifiche eventualmente apportate in sede referente incidano sulle competenze della Commissione.

Ricorda che il termine per la conversione del decreto-legge scadrà il 29 marzo 2019 e che è stato inserito nel calendario dell'Assemblea a partire dal 18 marzo.

Antonella PAPIRO (M5S), *relatrice*, ricorda che il decreto-legge – il cui disegno di legge di conversione è stato trasmesso dal Senato – si compone di due Capi principali, il primo recante le disposizioni urgenti sul reddito di cittadinanza; e il secondo che contiene il trattamento di pensione anticipata « quota 100 » e altre disposizioni pensionistiche, cui si aggiunge

il Capo III, dedicato alle disposizioni finali e alla copertura finanziaria. Con riferimento al reddito di cittadinanza, rileva che si tratta di un ordito normativo assai complesso, che ha subito durante l'iter in Senato corpose modifiche e integrazioni destinato, in fase applicativa, a rivelarsi probabilmente molto impegnativo. Ne illustra sinteticamente gli obiettivi connessi alla valutazione di competenza della Commissione segnalando che esso si articola su diversi assi. Ricorda in primo luogo che, sulla base dell'articolo 1, il reddito di cittadinanza riceve una definizione sotto l'aspetto finalistico, quale misura di contrasto alla povertà, alla disegualianza e all'esclusione sociale e come mezzo di promozione del lavoro. Dal punto di vista oggettivo, il reddito di cittadinanza (articolo 3) consiste in un beneficio economico di integrazione al reddito familiare e alle spese per i canoni di locazione abitativi, per importi annuali massimi rispettivamente (e in via di massima) di 6 mila euro e di 3.360 euro.

Aggiunge che, sotto il profilo soggettivo, all'articolo 2 sono individuati i relativi beneficiari: la misura del reddito di cittadinanza è rivolta a nuclei familiari ritenuti bisognosi e meritevoli di un sostegno. La misura del bisogno e, pertanto, della meritevolezza del reddito di cittadinanza è stabilita con l'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) e il medesimo articolo 2 definisce le soglie.

Osserva che un altro pilastro fondamentale dell'istituto è costituito dal Patto per il lavoro e dal Patto per l'inclusione sociale, che i beneficiari devono stipulare con lo Stato e per esso con l'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro (ANPAL). Sottolinea che, a fronte della percezione del reddito di cittadinanza, i beneficiari devono stipulare un accordo con cui si impegnano a rendersi disponibili a un impiego effettivo, volto a superare la loro situazione di bisogno. Evidenzia che sono tenuti a stipulare il patto per il lavoro i membri dei nuclei familiari beneficiari che abbiano compiuto la maggiore età: in virtù del patto tali beneficiari sono tenuti all'adempimento di una serie

di obblighi, il più importante dei quali è quello di accettare almeno una di tre offerte di lavoro congrue.

Fa presente che la nozione di congruità dell'offerta di lavoro è disciplinata dall'articolo 4, comma 9, laddove si stabilisce che, nei primi 12 mesi di fruizione del beneficio, l'offerta è congrua se il luogo di lavoro non dista più di 100 chilometri dal luogo di residenza; nei successivi 12 mesi, la seconda offerta è congrua se tale luogo di lavoro non dista più di 250 chilometri dalla residenza e la terza ovunque sul territorio nazionale. Segnala che per i nuclei familiari in cui siano presenti persone con disabilità o figli minori, la congruità della seconda e della terza offerta resta limitata al raggio dei 250 chilometri. Ricorda che in base al Patto per il lavoro e nelle more dell'eventuale accettazione di un impiego, i beneficiari devono comunque rendersi disponibili per lo svolgimento per almeno 8 ore a settimana di lavori socialmente utili nella titolarità dei comuni in ambito culturale, sociale, artistico, ambientale, formativo e di tutela dei beni comuni. Rammenta che un ulteriore pilastro della normativa concepita dal decreto-legge n. 4 del 2019 consiste nell'istituzione di un Sistema informativo su piattaforme digitali volto a rendere immediatamente utilizzabili e disponibili le informazioni necessarie per l'erogazione del beneficio del reddito di cittadinanza e per verificarne l'attuazione e che tali piattaforme, nel registrare in capo ai beneficiari le offerte di lavoro proposte, contengono anche le occasioni di lavoro che si presentano. Osserva, in questo senso, che appare di decisivo rilievo che l'articolo 8 preveda – quale incentivo all'impresa – l'esonero dai contributi previdenziali, esclusi quelli infortunistici, per quei datori che comunichino i posti vacanti nel proprio organico e che assumano i titolari del reddito di cittadinanza a tempo pieno e indeterminato. Evidenzia che, in tal caso, l'ammontare dell'esonero è del massimo dell'importo del reddito di cittadinanza, pari a 780 euro al mese, e dura per un minimo di 5 mesi oppure per il tempo residuo del reddito medesimo in capo al

beneficiario. Nell'articolo 9-*bis* – anch'esso introdotto al Senato – si apportano modifiche alla legge n. 152 del 2001 sugli istituti di patronato per ampliarne le possibilità operative nella promozione della ricerca del lavoro. Segnala che un altro pilastro importante della disciplina contenuta nel decreto-legge consiste nei controlli e nelle sanzioni. In tal senso rileva, che è, infatti, previsto che le false dichiarazioni rese per ottenere indebitamente il reddito di cittadinanza siano punite con la reclusione da 2 a 6 anni mentre l'omessa comunicazione di variazioni dei fattori che incidono sull'ISEE è punita con la reclusione da 1 a 3 anni. Sottolinea che decadono dal beneficio quanti siano condannati in via definitiva per una serie di reati elencati nell'articolo 7, comma 3. Il medesimo articolo 7 ai commi successivi contempla le modalità e gli effetti dei controlli sulla legittimità dell'erogazione del beneficio. Ricorda che durante l'esame del disegno di legge di conversione presso il Senato è stato inserito anche un articolo relativo alle false asseverazioni o visti di conformità da parte dei professionisti. Rileva che nell'articolo 12 – infine – sono previste le coperture finanziarie per il reddito di cittadinanza, per un totale di poco meno di 6 miliardi nel 2019 e per una cifra superiore ai 7 miliardi all'anno dal 2020. Sottolinea, inoltre, che nell'articolo 1, comma 2, è prevista anche la pensione di cittadinanza per i nuclei familiari composti esclusivamente da uno o più componenti di età pari o superiore a 67 anni, illustra quindi il secondo capo del decreto-legge, dedicato alla « quota 100 ».

In proposito, evidenzia, innanzi tutto, che l'articolo 14 prevede che, in via sperimentale per il triennio 2019-2021, in deroga alla normativa vigente, possano andare in pensione quanti abbiano almeno 62 anni di età e 38 di contributi e che alla pensione anticipata « quota 100 » non si può cumulare altro tipo di reddito ad eccezione di quelli derivanti da lavoro autonomo occasionale entro il limite di 5.000 euro lordi l'anno. Segnala che il medesimo articolo 14, come modificato dal

Senato, si fa carico di prevedere il possibile contenzioso previdenziale che potrebbe derivare dall'applicazione del decreto-legge, sicché contempla forme straordinarie di reclutamento di personale nell'amministrazione giudiziaria. Rileva che in previsione di un esodo cospicuo in ragione della possibilità della pensione anticipata, il nuovo articolo 14-*bis* disciplina anche forme ampliate di capacità assunzionale delle regioni e degli enti locali, mentre – allo stesso fine – l'articolo 14-*ter* prevede lo scorrimento di graduatorie concorsuali già approvate.

Evidenzia che il decreto-legge prevede altresì (articoli 16 e 17) il blocco dell'innalzamento dell'età – conseguente all'incremento dell'aspettativa di vita – per accedere all'« opzione donna », pari a 35 anni di contributi e 58 anni d'età e pari a 59 per le lavoratrici autonome, e alla pensione anticipata per i lavoratori precoci. Segnala, inoltre, che l'articolo 18 prevede la proroga della sperimentazione dell'APE sociale, cioè l'anticipo pensionistico a 63 anni, e che agli articoli 23 e 24 sono previste disposizioni favorevoli in tema di trattamento di fine servizio per i dipendenti pubblici. Per i restanti aspetti di dettaglio inerenti alle disposizioni pensionistiche, rinvia alla documentazione predisposta dagli uffici della Camera. Per quanto riguarda i profili di più stretta competenza della Commissione, osserva che il provvedimento, nel suo complesso, appare coerente con il diritto primario dell'Unione europea. Ritiene sia utile ricordare anzitutto la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (la cosiddetta Carta di Nizza) che all'articolo 34, paragrafo 3, pone come obiettivo dell'Unione europea la lotta all'esclusione sociale e la garanzia di un'esistenza dignitosa per coloro che non dispongano di risorse sufficienti. Rammenta che essa, con particolare riferimento alle pensioni, all'articolo 25 prevede altresì il diritto per gli anziani a una vita dignitosa e indipendente. Evidenzia, inoltre, che gli stessi obiettivi sono previsti nell'articolo 153, comma 1, lettere c) e j), del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Conclude riservandosi di avanzare una proposta di parere all'esito del dibattito.

Guido Germano PETTARIN (FI) esprime forti dubbi sia di legittimità che di merito sul provvedimento all'esame. Restando alle competenze della Commissione, rileva che i fini che si propone la Carta di Nizza sono declinati in modo errato da parte degli autori del provvedimento sottolineando che le finalità proprie della predetta Carta devono valere per tutti e non solo per una parte della popolazione. Osserva, infatti, che, in un contesto generale di scarse opportunità nel mondo del lavoro, dedicare, come fa il testo all'esame, le limitate risorse disponibili ad una precisa fetta di popolazione, in possesso di ben precisi requisiti, esclude, a suo avviso, dal mercato del lavoro tutti gli altri che non posseggono, anche per poco, i requisiti per potere beneficiare delle misure in esame.

Ricorda, peraltro, che recenti rilevazioni statistiche indicano che il numero di appartenenti a famiglie i cui redditi da lavoro si situano al di sotto del reddito di cittadinanza assomma a circa 10 milioni di persone: si chiede, in tal senso, quali motivazioni possono spingere queste ultime a continuare a lavorare piuttosto che ad approfittare del predetto reddito di cittadinanza. Osserva, al proposito, che sempre più spesso vengono segnalati comportamenti opportunistici volti a godere fraudolentemente della misura all'esame, e ciò nonostante siano previste misure penali di una certa ragguardevole entità, ma che nella realtà risulteranno inapplicabili. È dell'avviso, inoltre, che il provvedimento in esame violi il principio di sussidiarietà considerato quanto costituzionalmente previsto relativamente alle competenze degli enti territoriali circa l'occupazione.

Invita quindi la relatrice ad approfondire, oltre che la possibile violazione dei principi di sussidiarietà di proporzionalità, nonché le tematiche connesse alla possibile esclusione dal mondo del lavoro di chi non possiede i requisiti per il reddito di cittadinanza, seppur di poco, e alla particolare situazione di quelle famiglie che,

con grandi sacrifici e privazioni, hanno nel tempo messo da parte un patrimonio mobiliare destinato magari all'istruzione futura dei figli, che rischiano di restare esclusi dalla misura perché la soglia limite di 6.000 euro di risparmi detenuti glielo impedisce. Per quanto riguarda la parte del provvedimento relativa alla cosiddetta « quota cento », ritiene che le norme ivi recate possono determinare una violazione al principio secondo cui la legge è generale ed astratta giacché nel medio periodo, considerando che la normativa all'esame è introdotta in via sperimentale, potrebbero crearsi situazioni differenziate tra soggetti che ad oggi si trovano nelle medesime condizioni, solo per il diverso momento di accesso alla pensione.

Sergio BATTELLI, *presidente*, per quanto riguarda gli approfondimenti istruttori ricorda che le Commissioni di merito stanno svolgendo numerose audizioni, cui possono partecipare tutti gli interessati.

Cristina ROSSELLO (FI) pur sottolineando che la filosofia del provvedimento non coincide con ciò che il suo gruppo reputa utile per il Paese, intende tuttavia segnalare talune insufficienze tecniche che rischiano di bloccare l'attuazione delle misure proposte. In tal senso chiede alla relatrice che sia dedicata una particolare attenzione alle problematiche relative all'acquisizione dei dati contenuti nell'ISEE, soprattutto con riguardo al domicilio di chi chiede la prestazione, e all'imperfetta realizzazione dei modelli utilizzati nella procedura. In tal senso si riserva di suggerire alle Commissioni di merito di acquisire le considerazioni di funzionari particolarmente esperti nella gestione dei modelli per la presentazione delle domande.

Filippo SCERRA (M5S) con riferimento alle osservazioni svolte dal deputato Pettarin, sottolinea che, a suo avviso, non si pone un problema di violazione del principio di sussidiarietà rilevante a livello europeo, che comporta il divieto per l'U-

nione europea di legiferare in materie riservate agli Stati membri, né si tratta evidentemente di un'invasione della legislazione nazionale delle competenze dell'Unione europea.

Guido Germano PETTARIN (FI) precisa che quanto osservato dal deputato Scerra costituisca una lettura solo parziale dell'applicazione del principio di sussidiarietà in quanto esso, a suo avviso, deve essere interpretato anche nel senso quindi che ha già avuto modo di illustrare nel suo intervento.

Antonella PAPIRO (M5S), *relatrice*, in replica a quanto osservato dal deputato Pettarin, ritiene che questi abbia sottolineato eccessivamente la tendenza a tenere comportamenti opportunistici e in malafede da parte dei soggetti richiedenti. Personalmente non crede che sia così, anzi crede che gli italiani siano più onesti di quanto ritenuto generalmente. Pur non potendosi escludere a priori comportamenti volti ad approfittare illegittimamente del reddito di cittadinanza, sottolinea che, proprio per questo motivo, il provvedimento reca anche misure volte a sanzionare tali comportamenti e prevede un sistema di controlli piuttosto intensi su cambi di residenza estemporanei che dovranno essere anche certificati dalle autorità amministrative.

Non condivide, inoltre, che il reddito di cittadinanza possa essere inteso come mera misura assistenzialistica. Ricorda, infatti, che esso è legato ad una serie di attività dovute da parte del richiedente e obbligatoriamente offerte da parte dello Stato, come ad esempio la formazione e le offerte di inserimento nel mondo del lavoro. Rammenta inoltre che il provvedimento all'esame migliora l'attività dei centri per l'impiego, risultato che va a beneficio di tutti e non solo dei percettori del reddito di cittadinanza così come il sistema della formazione, che è destinato all'utilità generale. Sottolinea, infine, che le imprese potranno continuare ad assorbire domanda di lavoro anche al di fuori della platea dei beneficiari del reddito di

cittadinanza, peraltro giovandosi di incentivi che sono previsti anche da altre normative tuttora in vigore. Ribadisce quindi che il provvedimento in esame rappresenta solo l'inizio dell'attività a favore del mondo del lavoro e a sostegno della povertà e che per iniziare si è scelto di occuparsi della fascia debole della popolazione anche in considerazione dell'entità delle risorse disponibili. Invita a non dimenticare che cos'è la povertà e a valutare favorevolmente ogni possibile misura volta a realizzare un'eguaglianza non solo formale nelle condizioni di partenza anche se ai livelli minimi. È peraltro dell'avviso che il provvedimento induca il mondo del lavoro ad essere maggiormente produttivo e che sia una misura che possa contribuire ad affrontare il problema dello squilibrio tra le diverse parti geografiche dell'Italia.

Cristina ROSSELLO (FI) con riferimento alle osservazioni della relatrice, precisa che il senso dei precedenti interventi da parte dei membri del suo gruppo deve essere visto in un'ottica di collaborazione tecnica nell'intento di evitare che la Commissione possa licenziare un parere, di fatto, incompleto, e quindi rappresentano un contributo leale ai lavori della Commissione e, indirettamente, persino del Governo che, accogliendo ragionevoli suggerimenti può evitarsi brutte figure applicative. Rileva che un'opposizione meno responsabile sarebbe ben disposta a tacere in questa sede per poi rilevare l'incapacità del Governo a giochi fatti invece che proporsi di aiutare il lavoro della relatrice segnalando problematiche precise. Evidenzia altresì che i casi sollevati non riguardano la questione Nord-Sud, ma solamente aspetti tecnici e tra questi, ad esempio, ricorda che l'effettiva punibilità di certi comportamenti può essere realizzata solo rispettando precisi requisiti di legittimità e quindi si riallaccia a quanto già segnalato in merito all'acquisizione dei dati dei richiedenti attraverso modelli di domanda che al momento risultano, a suo avviso, imperfetti.

Emanuela ROSSINI (Misto-Min.Ling.), esprime preoccupazione circa l'effettiva

incisività del provvedimento. Ricorda che sulla tematica della povertà esiste anche lo strumento del fondo povertà per il Sud e che il reddito di cittadinanza essendo uno strumento per aiutare chi perde il lavoro deve essere supportato da direttive volte alla creazione di lavoro. Osserva che l'Unione europea ha dato nel tempo, e continua a dare, un preciso supporto in materia di formazione segnalandone i modi efficienti di utilizzarla per evitare che si trasformi in un « parcheggio » per i disoccupati. Rammenta che la formazione non deve essere indirizzata ai soli lavori del mondo digitale, ma orientata anche alle cosiddette *soft skills*, ovvero alle competenze trasversali e alle abilità comunicative necessarie per il successo sul lavoro. Teme che il percorso formazione-impresecentri di impiego possa produrre un cortocircuito in quanto la condizione necessaria per il suo buon funzionamento è che il consulente che attiva il circuito deve conoscere molto bene il territorio di riferimento in quanto il lavoro non esiste di per sé, ma deve essere creato: sottolinea in tal senso che i suggerimenti dell'Unione europea in materia sono particolarmente importanti. Conclude esprimendo qualche preoccupazione per il nuovo sistema che va ad inserirsi in realtà territoriali, come ad esempio quelle delle autonomie speciali, che attualmente funzionano e che potrebbero essere danneggiate da questo impatto.

Filippo SENSI (PD) nel condividere il metodo e il merito delle osservazioni svolte della deputata Rossello, per una compiuta illustrazione della posizione del suo gruppo rinvia alla dichiarazione di voto sulla proposta di parere che sarà presentata dalla relatrice.

Sergio BATTELLI, *presidente*, pur valutando positivamente l'ampio e articolato dibattito ricorda, tuttavia, che è necessario rimanere entro il perimetro dei profili di competenza della Commissione.

Antonella PAPIRO (M5S), *relatrice*, fa presente, in relazione alle precisazioni

della deputata Rossello, che con il suo intervento non aveva sottrarsi al dialogo di merito, rispetto al quale rinnova la sua disponibilità. Ritiene peraltro che le osservazioni tecniche emerse dal dibattito siano meritevoli di un suo approfondimento riservandosi di riferire in altra seduta.

Cristina ROSSELLO (FI) ribadisce alla relatrice che per quanto in senso filosofico sia molto distante dal contenuto del provvedimento all'esame, se non agli antipodi, ha ritenuto di dover segnalare taluni aspetti problematici soprattutto in materia di sanzioni previste, rilevando che il testo in esame non ne permette l'applicazione e che ciò non viene scongiurato se l'istruttoria svolta risulta insufficiente.

Sergio BATTELLI, *presidente*, apprezzando la volontà di contribuire a migliorare il testo rileva come talune questioni potranno essere utilmente illustrate presso le Commissioni di merito e attraverso la presentazione di proposte emendative in quella sede.

Guido Germano PETTARIN (FI) ribadisce la sua richiesta che sia verificata l'eventuale violazione del principio di sussidiarietà in relazione alle competenze relative al collocamento al lavoro proprie delle autonomie locali, come ad esempio delle regioni Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia e Lombardia.

Antonella PAPIRO (M5S), *relatrice*, prende atto delle richieste avanzate riservandosi di approfondire quanto evidenziato ed eventualmente riferirne in altra seduta.

Sergio BATTELLI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 10.15.

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Mercoledì 6 marzo 2019. — Presidenza del presidente Sergio BATTELLI.

La seduta comincia alle 10.15.

Comunicazione della Commissione al Consiglio europeo, al Parlamento europeo e al Consiglio: Un ruolo più incisivo a livello mondiale: un processo decisionale più efficiente per la politica estera e di sicurezza comune dell'UE.

COM(2018)647.

(Parere alla III Commissione).

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame dell'atto dell'Unione europea in oggetto, rinviato nella seduta del 28 febbraio 2019.

Alessandro GIGLIO VIGNA (Lega), *relatore*, si riserva di formulare una proposta di parere in altra seduta.

Sergio BATTELLI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 10.20.**AUDIZIONI INFORMALI**

Mercoledì 6 marzo 2019.

Nell'ambito dell'esame dello schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2017/828 che modifica la direttiva 2007/36/CE per quanto riguarda l'incoraggiamento dell'impegno a lungo termine degli azionisti (atto n. 71).

Audizione di rappresentanti della CONSOB.

L'audizione informale è stata svolta dalle 14.05 alle 14.55.

Audizione del professor Maurizio Maresca, ordinario di diritto dell'Unione europea nel Dipartimento di Scienze giuridiche dell'Università di Udine.

L'audizione informale è stata svolta dalle 15.05 alle 15.30.