

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Con la legge 15 marzo 2017, n. 33, recante *Delega recante norme relative al contrasto della povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali*, il nostro paese ha previsto per la prima volta nell'ordinamento nazionale uno strumento generalizzato di contrasto alla povertà, il Reddito di inclusione. Si tratta di una misura molto attesa, da un lato per contrastare gli effetti duraturi della crisi economica e finanziaria che ha colpito nella seconda metà dello scorso decennio le grandi economie internazionali – e il nostro paese in particolare –, evidenziando la necessità di dotarsi di strumenti di protezione del reddito dal carattere universale per coloro in condizione di povertà; dall'altro, perché il nostro paese – anche prima della crisi – rappresentava un dei pochi tra quelli più sviluppati in cui tali misure non erano previste. Tant'è che la stessa Unione Europea, nell'ambito della Strategia EU2020, ha negli ultimi anni formulato all'Italia raccomandazioni specifiche per l'adozione di una strategia nazionale di contrasto alla povertà.

Il decreto legislativo in esame, attenendosi ai principi presenti nella legge n. 33 del 2017, ha attuato i tre criteri di delega ivi previsti – introduzione di una misura unica nazionale per il contrasto alla povertà, riordino delle prestazioni di natura assistenziale e rafforzamento del coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali.

Nello specifico, in osservanza al primo principio di delega, è stata disciplinata il Reddito di inclusione (ReI), misura nazionale di contrasto alla povertà, condizionato alla prova dei mezzi e a vocazione universale, individuato come livello essenziale delle prestazioni da garantire uniformemente in tutto il territorio nazionale ai nuclei familiari in condizione di povertà - 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 (di seguito "Fondo Povertà").

Il ReI non è soltanto un beneficio economico, ma un più ampio progetto personalizzato – in una cornice costituita da sostegni per il nucleo e impegni del nucleo stesso finalizzati al raggiungimento di obiettivi specifici – volto ad accompagnare verso l'autonomia chi è in condizione di povertà. E' compito della rete territoriale dei servizi valutare sotto le diverse dimensioni i bisogni delle famiglie e costruire, insieme alla famiglie stesse e in esito a tale valutazione multidimensionale, un progetto che associ all'aiuto economico gli altri sostegni necessari per gli obiettivi di attivazione, reinserimento lavorativo e inclusione sociale che il ReI si propone.

Nella prima fase di avvio, il ReI sarà riservato ad una platea molto ampia, anche se non esaustiva delle persone in povertà: si tratta, in particolare, delle famiglie con figli minorenni, con figli con disabilità, con una donna in stato di gravidanza o con componenti disoccupati ultra cinquantacinquenni. Sono le fasce di popolazione individuate dal legislatore come tra le più bisognose, a cui prioritariamente riservare l'intervento, in continuità con il SIA e l'ASDI, che il ReI andrà a sostituire in via espansiva. Comunque, il decreto in esame, sulla base dei criteri direttivi della legge delega, individua da subito lo strumento – un Piano per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale – mediante il quale, in presenza di risorse aggiuntive, si può procedere ad un'ulteriore graduale estensione della platea dei beneficiari e/o ad un incremento del beneficio.

In attuazione del secondo principio di delega, vengono poi riordinate le prestazioni assistenziali finalizzate al contrasto alla povertà. In primo luogo, viene disciplinata la transizione dal SIA al ReI, agevolata dalla analogia delle platee dei beneficiari, facendo comunque salva la possibilità di continuare a fruire il SIA sino alla naturale scadenza prevista per coloro che ne beneficiano al momento dell'entrata in vigore del ReI. Inoltre, vengono normate le modalità residuali di erogazione dell'ASDI nel 2018 in favore di coloro che ne maturano il diritto nel 2017 per un successivo completo riassorbimento nel ReI. Con riferimento alla Carta acquisti, il riassorbimento avviene solo per quei beneficiari tra 0 e 3 anni anche in possesso dei requisiti per il ReI.



In attuazione del terzo principio di delega sono stabilite norme per il rafforzamento del coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali. All'uopo, è istituita la Rete della protezione e dell'inclusione sociale presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ed è altresì istituito il Nuovo sistema informativo dei servizi sociali (NSISS) che integra e sostituisce l'attuale sistema informativo dei servizi sociali e il Casellario dell'assistenza. Si prevede inoltre che le regioni e le province autonome disciplinino modalità di coordinamento e integrazione nell'offerta territoriale dei servizi oltre che forme organizzative per la gestione associata nello specifico dei servizi sociali. Nell'ambito della riorganizzazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali è prevista l'istituzione della Direzione generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale alla quale sono trasferite le funzioni della Direzione generale per l'inclusione e le politiche sociali, conseguentemente soppressa.

Chiudono il decreto alcune disposizioni finali recanti la disciplina di avvio del ReI e l'abrogazione di alcune norme di legge.

L'ultimo articolo stabilisce l'entrata in vigore del decreto il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

Disposizioni generali

L'intervento normativo è conforme ai principi previsti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione e non contiene rilegificazioni di norme delegificate, né sono stati utilizzati strumenti di semplificazione normativa.

Non si è ricorso alla tecnica della novella, poiché si è radicalmente strutturato un nuovo assetto normativo.

L'intervento non comporta effetti abrogativi impliciti e non introduce disposizioni aventi effetti retroattivi o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica rispetto alla normativa vigente.

Il provvedimento si compone di cinque Capi e ventisette articoli.

Articolo 1 - Definizioni

Le disposizioni prevedono le definizioni valevoli ai fini dell'applicazione del decreto legislativo e i relativi riferimenti normativi.

Articolo 2 - Reddito di inclusione - ReI

Le disposizioni prevedono le caratteristiche del ReI quale misura unica nazionale per il contrasto alla povertà, a carattere universale, condizionata alla prova dei mezzi e all'adesione ad un progetto personalizzato di attivazione e di inclusione sociale e lavorativa finalizzato all'affrancamento dalla condizione di povertà. Il ReI è articolato in due componenti (un beneficio economico e una componente di servizi alla persona). Vengono poi previste, nel dettaglio, le modalità di richiesta del ReI, il riconoscimento da parte dell'INPS ai fini della successiva erogazione, nonché la compatibilità con l'attività lavorativa.

Articolo 3 - Beneficiari

La disposizione prevede la tipologia dei destinatari del ReI e i requisiti (soggettivi e oggettivi) richiesti ai fini del riconoscimento del diritto al beneficio. Trattasi essenzialmente di requisiti riguardanti: la residenza e il soggiorno; la condizione economica; la composizione del nucleo familiare. Con riferimento al soggiorno, il beneficio è destinato ai cittadini comunitari, ovvero familiari di cittadino italiano o comunitario non avente la cittadinanza di uno Stato membro che sia titolare del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente, ovvero cittadini stranieri in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo. A questi si aggiungono i titolari di protezione internazionale, che in base alla normativa vigente sono equiparati ai cittadini italiani nell'accesso alle



prestazioni assistenziali. Quanto alla residenza è richiesta una residenza in via continuativa nel paese da almeno due anni al momento della presentazione della domanda.

Con riferimento alla condizione economica, il nucleo familiare del richiedente deve essere in possesso di: un valore dell'ISEE non superiore ad euro 6.000; un valore dell'ISRE non superiore ad euro 3.000; un valore del patrimonio immobiliare, diverso dalla casa di abitazione, non superiore ad euro 20.000; un valore del patrimonio mobiliare, non superiore ad una soglia di euro 6.000, accresciuta di euro 2.000 per ogni componente il nucleo familiare successivo al primo, fino ad un massimo di euro 10.000; con riferimento al godimento di beni durevoli ed altri indicatori del tenore di vita, non deve possedere o avere nella piena disponibilità autoveicoli o motoveicoli immatricolati nell'anno precedente la richiesta del beneficio o navi e imbarcazioni destinate alla navigazione da diporto.

Con riferimento alle caratteristiche familiari, in sede di prima applicazione, è necessaria la presenza nel nucleo di almeno un componente di età minore di anni 18; di una persona con disabilità e di almeno un suo genitore; di una donna in stato di gravidanza accettata; di almeno un lavoratore di età pari o superiore a 55 anni, che si trovi in stato di disoccupazione a seguito di determinate circostanze. In ogni caso non si può fruire contemporaneamente del ReI e della NAspi o altro ammortizzatore sociale per la disoccupazione involontaria.

Articolo 4 - Beneficio economico

Il beneficio economico dipende da una determinata soglia - fissata in 3.000 euro - rivalutata in base al numero dei componenti il nucleo familiare, secondo i parametri della scala di equivalenza ISEE. In sede di prima applicazione, la soglia è considerata al 75% e il beneficio economico è comunque limitato dall'ammontare annuo dell'assegno sociale (in termini mensili, circa 485 euro). E' questo il beneficio massimo destinato a coloro che non ricevono altri trattamenti - al netto di quelli non sottoposti a prova dei mezzi, tra i quali il più rilevante è l'indennità di accompagnamento - e hanno risorse reddituali, al netto di franchigie e detrazioni a fini ISEE, pari a 0. In particolare, in termini di beneficio mensile, gli ammontari del beneficio massimo per numero di componenti il nucleo familiare sono i seguenti:

Tabella 1 - Beneficio massimo mensile del ReI per numero di componenti il nucleo familiare

Numero componenti nel nucleo	Parametro scala di equivalenza	Beneficio massimo mensile
1	1	187,5
2	1,57	294,38
3	2,04	382,5
4	2,46	461,25
5	2,85	485,41 ¹

Da questo beneficio massimo si detrae il valore mensile di eventuali altri trattamenti assistenziali percepiti, al netto, come sopra illustrato, dell'indennità di accompagnamento o di altri benefici non limitati dal possesso di determinati requisiti economici. Partimenti, sono dettratti dal beneficio gli elementi reddituali rilevanti a fini ISEE e non già considerati L'ISEE, come noto, assume una nozione di reddito disponibile, per cui la sua componente reddituale (l'ISR) può essere nulla anche in presenza di un certo ammontare di redditi. Ad esempio, per le famiglie che vivono in affitto, dall'ISR si può detrarre il canone di locazione - fino a 7.000 euro, incrementati di 500 euro per ogni figlio successivo al secondo. Allo stesso modo, in presenza di redditi da lavoro dipendente, questi sono considerati non per l'intero ma all'80% del loro valore - con un abbattimento fino a un massimo di 3.000 euro. Ad esempio, un nucleo di 4 componenti, con casa di abitazione in affitto e canone da 500 euro mensili e un solo componente occupato alle dipendenze con un reddito di 7.500 euro l'anno, avrebbe $ISR = 0$ e percepirebbe comunque il beneficio massimo.

¹ Il beneficio in tal caso è pari al massimale dell'assegno sociale.



Il ReI si caratterizza in sostanza come una rete di protezione di base – una misura di “ultima istanza”, secondo l'espressione nota in letteratura – volta a coprire la distanza da una certa soglia di risorse e a cui si accede quando non si ha diritto ad altre specifiche prestazioni che, cumulate alle altre risorse reddituali disponibili, già permettono il superamento di quella soglia.

Viene altresì specificata la durata del ReI (18 mesi) e le condizioni per il suo rinnovo.

Articolo 5 - Punti per l'accesso al ReI e valutazione multidimensionale

Si prevede che i punti di accesso al ReI siano individuati dalle regioni e provincie autonome. In tali punti di accesso sarà possibile avere informazione, consulenza e orientamento sulla rete integrata degli interventi e dei servizi sociali, nonché assistenza nella presentazione della richiesta del ReI.

L'accesso alla misura dovrà essere preceduto da una valutazione multidimensionale finalizzata ad identificare i bisogni del nucleo familiare e dei suoi componenti, tenuto conto delle risorse e dei fattori di vulnerabilità. Sono oggetto di analisi: le condizioni personali e sociali, la situazione economica, lavorativa e abitativa, l'educazione, l'istruzione, la formazione e le reti familiari, di prossimità e sociali. Tale valutazione multidimensionale è organizzata in un'analisi preliminare (rivolta ai nuclei beneficiari del ReI) e in un quadro di analisi approfondito che sarà necessario sviluppare sulla base degli esiti dell'analisi preliminare. La valutazione è finalizzata a definire per ciascun nucleo il progetto personalizzato di attivazione e di inclusione sociale e lavorativa, ove ne ricorrano i presupposti rimandando al Patto di servizio o al programma di ricerca intensiva dell'occupazione previsti in attuazione del cd. *Jobs act*.

Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentito il Comitato per la lotta alla povertà (articolo 16), sono predisposte le linee guida per la definizione degli strumenti operativi per la valutazione multidimensionale al fine di assicurare omogeneità nei criteri di valutazione.

I servizi per l'informazione e l'accesso al ReI e la valutazione multidimensionale costituiscono livelli essenziali delle prestazioni nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente.

Articolo 6 - Progetto personalizzato

A seguito della valutazione multidimensionale, è definito un progetto personalizzato, sottoscritto dai componenti il nucleo familiare entro venti giorni dalla data in cui è stata effettuata l'analisi preliminare. Tale progetto deve individuare:

- gli obiettivi generali e i risultati specifici che si intendono raggiungere in un percorso volto al superamento della condizione di povertà, all'inserimento o al reinserimento lavorativo e all'inclusione sociale;
- i sostegni (interventi e servizi) di cui il nucleo necessita, oltre al beneficio economico del ReI;
- gli impegni a svolgere specifiche attività alle quali è condizionato il beneficio economico.

I servizi territoriali operano in stretto raccordo con gli enti del Terzo settore, le cui attività sulla base di specifici accordi possono essere incluse nella progettazione personalizzata.

Il progetto personalizzato è definito, anche nella sua durata, secondo principi di proporzionalità, appropriatezza e non eccedenza rispetto alle necessità di sostegno del nucleo familiare, in coerenza con la valutazione multidimensionale e con le risorse disponibili.

Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, su proposta del Comitato per la lotta alla povertà e d'intesa con la Conferenza Unificata, sono approvate le linee guida per la definizione dei progetti personalizzati.

Il progetto personalizzato e i sostegni in esso previsti costituiscono livelli essenziali delle prestazioni nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente.

Articolo 7 - Interventi e servizi sociali per il contrasto alla povertà

I servizi per l'accesso e la valutazione e i sostegni da individuare nel progetto personalizzato includono: il segretariato sociale (inclusi i servizi per l'informazione e l'accesso al ReI), il servizio sociale professionale per la presa in carico, i tirocini finalizzati all'inclusione sociale, all'autonomia delle persone e alla riabilitazione, il sostegno socio-educativo domiciliare o territoriale, l'assistenza domiciliare socio-



assistenziale, il sostegno alla genitorialità, il servizio di mediazione familiare e culturale e il servizio di pronto intervento sociale.

Una quota del Fondo povertà è attribuita agli ambiti territoriali per il finanziamento di tali interventi e servizi al fine di garantire l'attuazione dei livelli essenziali di cui agli articoli 5 e 6. Si tratta, in sede di prima applicazione, di 262 milioni di euro nel 2017 e di 277 milioni di euro a decorrere dal 2018. Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle finanze, previa intesa con la Conferenza Unificata, si definiscono i criteri di riparto delle risorse al complesso degli ambiti di ciascuna regione mentre spetta a ciascuna regione stabilire i criteri di riparto per gli ambiti di propria competenza.

Le regioni e le province autonome possono concorrere con risorse proprie a rafforzare il ReI con riferimento ai propri residenti. Inoltre, per la medesima finalità possono essere impiegate, ove coerenti, le risorse dei fondi strutturali e di investimento europei afferenti ai Programmi operativi nazionali e regionali. A decorrere dal 2018 una quota del Fondo povertà pari a 20 milioni è riservata agli interventi e servizi in favore delle persone in condizione di povertà estrema e senza dimora.

Articolo 8 - Piano nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale

Viene previsto che ai fini della progressiva estensione della platea dei beneficiari e del graduale incremento dell'entità del beneficio economico, il Piano nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale possa modificare, con cadenza triennale ed eventuali aggiornamenti annuali e sulla base delle ulteriori risorse disponibili che affluiscono al Fondo povertà, tra l'altro, le soglie degli indicatori della condizione economica, gli indicatori del tenore di vita, l'estensione della platea dei beneficiari con riferimento alle condizioni dei nuclei familiari, il massimale del beneficio economico erogabile, la quota delle risorse disponibili per il finanziamento dei servizi e degli interventi a valere sul Fondo povertà nonché la possibilità e le modalità di rinnovo del beneficio.

Ai fini della progressiva estensione della misura, nel caso in cui le eventuali risorse aggiuntive non siano sufficienti alla universale copertura di tutti i nuclei che assolvono alle condizioni richieste (articolo 3), il suddetto Piano può introdurre una scala di valutazione del bisogno per individuare le caratteristiche dei nuclei utili ad estendere la platea dei beneficiari nei limiti delle risorse disponibili.

Il Piano è adottato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza Unificata.

Articolo 9 - Richiesta, riconoscimento ed erogazione del ReI

Vengono individuate le modalità di richiesta, concessione ed erogazione del ReI. La domanda per il ReI è presentata nei punti per l'accesso al ReI o in altra struttura individuata dal comune, le informazioni contenute nella richiesta 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, contemporaneamente alla verifica da parte dei comuni dei requisiti di soggiorno e residenza. In caso di esito positivo delle verifiche, il beneficio è concesso dall'INPS, che provvede a disporre il beneficio per il tramite della carta acquisti, ridenominata Carta ReI.

Articolo 10 - ISEE precompilato e aggiornamento della situazione economica

Ai fini della semplificazione e dell'aggiornamento della situazione economica dei soggetti beneficiari del ReI, è prevista, a partire dal 2018, la cooperazione tra l'INPS e l'Agenzia delle entrate ai fini della precompilazione della DSU (Dichiarazione Sostitutiva Unica), utilizzando le informazioni dell'Anagrafe tributaria, del Catasto, nonché quelle comunicate dagli intermediari finanziari ai sensi dell'articolo 7, sesto comma, del D.P.R. n. 605 del 1973 e dell'articolo 11, comma 2, del D.L. n. 201 del 2011. La DSU precompilata è resa disponibile dall'INPS.

La modalità precompilata consente anche l'anticipo al 1° settembre (oggi è il 15 gennaio) dell'aggiornamento dell'avvio del periodo di validità della DSU contenente i dati relativi all'ultima dichiarazione dei redditi presentata.



Inoltre, in concomitanza con l'avvio della disponibilità della DSU precompilata, si prevede una estensione delle fattispecie per cui è prevista la possibilità di ottenere un "ISEE corrente", oggi disponibile solo quando ad una variazione della situazione lavorativa si associ una riduzione dell'ISR superiore al 25%. Il comma 5 dispone che sia sufficiente il verificarsi di una delle due condizioni sopra richiamate ai fini dell'ottenimento dell'ISEE corrente.

Articolo 11 - Compatibilità con lo svolgimento di attività lavorativa

Viene prevista la compatibilità del ReI con lo svolgimento di attività lavorativa. Sono altresì previsti determinati adempimenti in caso di variazione della situazione lavorativa nel corso della erogazione del ReI (o intervenuta precedentemente, non rilevando su base annua i redditi nell'ISEE)

Articolo 12 - Sanzioni, sospensione e decadenza

Vengono stabilite una serie di misure sanzionatorie nei casi di mancata osservanza dei comportamenti individuati nel progetto personalizzato e di indebita percezione del beneficio economico a seguito di dichiarazione mendace. Tali misure sanzionatorie possono avere per oggetto la riduzione del beneficio economico, la sua sospensione, ovvero, nei casi più gravi, la decadenza. In quest'ultima ipotesi, il ReI può essere richiesto a patto che sia decorso un anno dalla data del provvedimento di decadenza. E' fatta salva la restituzione dell'indebito nei confronti dell'ente erogatore.

Articolo 13 - Funzioni dei comuni e degli ambiti territoriali per l'attuazione del ReI

I comuni, in forma singola o associata, sono, assieme all'INPS, i soggetti attuatori del ReI. In particolare, i comuni si coordinano a livello di ambito territoriale (come definito ai sensi dell'articolo 8, comma 3, della legge n. 328 del 2000, ed ai sensi dell'articolo 23 del decreto in esame), al fine di rafforzare l'efficacia e l'efficienza della gestione, agevolando contestualmente la programmazione e l'integrazione degli interventi e dei servizi sociali con quelli degli altri enti.

Articolo 14 - Funzione delle regioni e delle province autonome per l'attuazione del ReI

Fatte salve le competenze regionali in materia di notificazione e programmazione delle politiche sociali, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano adottano un Piano regionale per la lotta alla povertà, quale atto di programmazione dei servizi necessari per l'attuazione del ReI. Tale Piano dovrà rispettare le modalità di confronto con le autonomie locali e favorire la consultazione delle parti sociali e degli enti del Terzo settore territorialmente rappresentativi in materia di contrasto alla povertà. Il Piano regionale è comunicato al Ministero del lavoro e delle politiche sociali entro trenta giorni dall'adozione.

Articolo 15 - Funzioni del Ministero del lavoro e delle politiche sociali per l'attuazione del ReI

Al Ministero del lavoro e delle politiche sociali sono attribuite le competenze in materia di verifica e controllo del rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni che devono essere garantite in tutto il territorio nazionale con riferimento al ReI.

La medesima Amministrazione favorisce l'attuazione del ReI attivando, nell'ambito della nuova Direzione generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale, un servizio di informazione, promozione, consulenza e supporto tecnico per l'attuazione del ReI.

E' costituita un'apposita sezione denominata "Banca dati ReI" del Nuovo sistema informativo dei servizi sociali alimentata dagli ambiti territoriali, con informazioni, per ciascun nucleo familiare, sulla valutazione multidimensionale, sui progetti personalizzati e sugli esiti dei progetti medesimi.

Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, sentito il Comitato per la lotta alla povertà predisponde, sulla base delle informazioni disponibili in materia, un Rapporto annuale di monitoraggio sulla attuazione del ReI e sulle altre prestazioni finalizzate al contrasto alla povertà.

Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali è responsabile della valutazione del ReI, anche avvalendosi dell'INAPP. La valutazione è operata secondo un apposito progetto di ricerca redatto in conformità all'articolo 3 del Codice di deontologia e buona condotta per i trattamenti di dati personali per scopi statistici e scientifici.



Articolo 16 - Comitato per la lotta alla povertà e Osservatorio sulle povertà

E' prevista, al fine di agevolare l'attuazione del ReI, l'istituzione del Comitato per la lotta alla povertà quale organismo di confronto permanente tra i diversi livelli di governo. Il Comitato è presieduto dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali ed è composto da un rappresentante per ciascuna delle amministrazioni che compongono la Rete della protezione e dell'inclusione sociale (articolo 21), di cui costituisce una specifica articolazione tecnica. Il Comitato rappresenta il principale organismo di condivisione di esperienze, metodi e strumenti di lavoro, adottati a livello locale nel contrasto alla povertà.

E' prevista, inoltre, al fine di promuovere forme partecipate di programmazione e monitoraggio del ReI, nonché degli altri interventi di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale, l'istituzione dell'Osservatorio sulle povertà, presieduto dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali e costituito da rappresentanti delle amministrazioni componenti la Rete della protezione e dell'inclusione sociale, dell'INPS, dell'ISTAT, delle parti sociali e degli enti del Terzo settore e da esperti, eventualmente individuati dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali. Anche l'Osservatorio costituisce uno specifico gruppo di lavoro permanente in seno alla Rete.

Articolo 17 - SIA

Nell'ambito del riordino delle prestazioni assistenziali finalizzate al contrasto alla povertà, la disposizione blocca, a far data dal 1° gennaio 2018, l'erogazione del sostegno per l'inclusione attiva (SIA), la misura "ponte" per la lotta alla povertà prevista dal Governo nelle more dell'attuazione della legge delega con il decreto in esame. Ne consegue che il SIA - erogato su base bimestrale ai sensi della disciplina vigente dettata dal decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, del 26 maggio 2016 - non potrà più essere richiesto a decorrere dal 1° novembre 2017. Nella transizione dal SIA al ReI non vi è comunque soluzione di continuità quanto all'erogazione del beneficio economico per i nuovi richiedenti: infatti, mentre nell'ultimo bimestre dell'anno è prevista l'erogazione del SIA per chi ne ha fatto richiesta nel bimestre precedente, a partire da gennaio 2018 (per le domande presentate a partire dal 1° dicembre 2017) è prevista - su base mensile - l'erogazione del ReI. Nella disposizione è inserita, inoltre, la disciplina transitoria destinata ai soggetti che risultano già ammessi al SIA prima della sua soppressione, in particolare prevedendo la possibilità per i soggetti che ne sono beneficiari, di richiederne la trasformazione in ReI.

Articolo 18 - ASDI

La disposizione blocca l'erogazione dell'ASDI a far data dal 1° gennaio 2018, fatti salvi i soggetti che hanno già maturato i prescritti requisiti entro tale termine. In altri termini, l'erogazione dell'ASDI nel 2018 sarà prevista solo in favore di coloro che entro la fine del 2017 abbiano terminato la NASpI per l'intera sua durata massima possibile permanendo in uno stato di disoccupazione. Per consentire l'erogazione di tali benefici nel 2018 è disposto, in via prudenziale, un accantonamento, pari a 15 milioni di euro, sul Fondo povertà. Viene invece prevista, a decorrere dall'anno 2019, l'integrale confluenza dello stanziamento per l'ASDI nel Fondo Povertà.

Articolo 19 - Carta acquisti

Con riferimento ai beneficiari della Carta acquisti, si prevede che, a far data dal 1° gennaio 2018, per coloro che abbiano anche i requisiti del ReI, il beneficio sia erogato in maniera unitaria. In altri termini, ad esempio, un nucleo familiare con un beneficiario della Carta acquisti tra 0 e 3 anni, laddove ricorrano i requisiti del ReI e abbia fatto domanda, vedrà riconoscersi il ReI direttamente sulla carta di cui è già in possesso, fatto salvo che i benefici non sono cumulabili e che il beneficio della Carta acquisti per questi soggetti è integralmente riassorbito dal ReI.

I risparmi a valere sulle risorse attribuite al Fondo Carta acquisti confluiscono nel Fondo povertà, secondo modalità stabilite dalla disposizione medesima.



Articolo 20 - Disposizioni finanziarie

E' definita la dotazione finanziaria del Fondo povertà pari, per il 2018, a 1.759 milioni di euro e, a decorrere dal 2019, a 1.845 milioni di euro annui. Considerato che parte di tali risorse sono destinate al finanziamento dei servizi territoriali, ai sensi dell'articolo 7, i limiti di spesa per l'erogazione del beneficio economico del ReI sono determinati in 1.482 milioni di euro nel 2018 e in 1.568 milioni di euro a decorrere dal 2019.

In ordine, altresì, alle risorse afferenti al Fondo povertà che nell'esercizio di competenza, sulla base della verifica dell'andamento della spesa, dovessero risultare non destinate al beneficio economico o al rafforzamento dei servizi, si prevede la possibilità di destinarle al fine di finanziare programmi straordinari, interventi di tutoraggio, implementazione Banca data ReI e iniziative di comunicazione e informazione per agevolare l'attuazione del ReI, previa ricognizione delle medesime risorse mediante decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Articolo 21 - Rete della protezione e dell'inclusione sociale

Nell'ambito del rafforzamento del coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali, viene prevista l'istituzione, presso il Ministero del lavoro, della Rete della protezione e dell'inclusione sociale, quale organismo di coordinamento del sistema degli interventi e dei servizi sociali. L'organismo è presieduto dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali e costituito da rappresentanti del Ministero dell'economia e delle finanze, del Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri, delle regioni e dei comuni, e dell'INPS come invitato permanente. La Rete è anche sede di confronto con parti sociali e rappresentanti del Terzo settore, articolandosi a livello regionale e di ambito territoriale. Sono individuati le modalità di funzionamento e le sue funzioni. In particolare, la Rete elabora il Piano sociale nazionale, il Piano per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà e il Piano per la non autosufficienza, strumenti di programmazione dell'utilizzo delle risorse dei tre fondi sociali maggiori (il Fondo nazionale per le politiche sociali e il Fondo per le non autosufficienze, oltre alla quota servizi del Fondo povertà istituita dal decreto in esame). Inoltre, la Rete elabora linee di indirizzo negli specifici campi di intervento delle politiche sociali.

Articolo 22 - Riorganizzazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali

In relazione ai compiti attribuiti dal presente decreto al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e nelle more di una sua riorganizzazione, la norma prevede l'istituzione della Direzione generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale, cui sono trasferite le funzioni della Direzione generale per l'inclusione e le politiche sociali che viene soppressa. Il Ministero inoltre assicura mediante specifici atti di indirizzo all'ANPAL, nell'ambito dei programmi cofinanziati dal Fondo sociale europeo, il coordinamento tra le politiche di contrasto alla povertà e le politiche di promozione dell'occupazione (oltre che con quelle relative agli altri obiettivi tematici del Fondo sociale europeo).

Articolo 23 - Coordinamento dei servizi territoriali e gestione associata dei servizi sociali

La disposizione prevede in capo alle regioni e alle province autonome di Trento e Bolzano, un'attività di promozione di accordi territoriali tra i servizi sociali e gli altri enti competenti per i vari servizi - inserimento lavorativo, istruzione, formazione, politiche abitative e salute - rilevanti per la realizzazione di un'offerta integrata di interventi e servizi.

E' prevista altresì l'individuazione, da parte delle regioni e delle province autonome, di strumenti di rafforzamento della gestione associata nella programmazione e nella gestione di interventi a livello di ambito territoriale, anche mediante la previsione di meccanismi premiali nella distribuzione delle risorse. Le regioni e le province autonome dovranno, in particolare, nell'individuazione delle forme di gestione associata, ispirarsi a criteri e principi che assicurino continuità e autonomia gestionale, amministrativa e finanziaria.



Articolo 24 - Nuovo sistema informativo dei servizi sociali

La norma prevede l'istituzione, presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, del Nuovo sistema informativo dei servizi sociali (NSISS), di cui si descrivono le finalità, le componenti, le articolazioni, l'organizzazione e le modalità attuative. Il NSISS integra e sostituisce il sistema informativo dei servizi sociali e il Casellario dell'assistenza, di cui comunque vengono fatte salve le disposizioni regolamentari attuative, che restano coerenti con il nuovo disegno. Nell'ambito del NSISS sono identificate specifiche sezioni dei sistemi informativi afferenti ai beneficiari del ReI, che costituiscono la Banca dati ReI, le cui modalità attuative sono disciplinate con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze. E' previsto, inoltre, per migliorare l'efficienza e l'efficacia delle politiche sociali, uno scambio di informazioni tra l'INPS e i comuni, con riferimento alle prestazioni erogate dall'Istituto per i relativi residenti, che vengono rese disponibili all'ente locale in maniera non anonima. Sulla base delle informazioni del NSISS, annualmente, il Ministro del lavoro presenta alle Camere un Rapporto sulle politiche sociali.

Articolo 25 - Disposizioni transitorie e finali

La disposizione fissa alla data del 1° dicembre 2017, l'avvio delle domande per il ReI, che comincerà quindi ad essere erogato a decorrere dal 1° gennaio 2018. Solo per il primo anno, il ReI potrà essere erogato pur in assenza della comunicazione dell'avvenuta sottoscrizione del progetto personalizzato, a regime considerata strettamente necessaria per l'avvio delle erogazioni. La comunicazione dell'avvenuta sottoscrizione dovrà essere comunque trasmessa decorsi sei mesi dal mese di prima erogazione, pena la sospensione del beneficio. Sono previste altresì disposizioni di carattere transitorio afferenti ai soggetti che hanno esaurito la fruizione del SIA nel bimestre settembre/ottobre 2017 (l'ultimo di erogazione per coloro che per primi sono entrati nel programma) per permettere loro di evitare soluzioni di continuità nell'erogazione del beneficio economico laddove dovessero ricorrere le condizioni per richiedere successivamente il ReI.

Articolo 26 - Abrogazioni

Prevede alcune disposizioni abrogative.

Articolo 27 - Entrata in vigore

Stabilisce l'entrata in vigore del provvedimento il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.



SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE DISPOSIZIONI PER L'INTRODUZIONE DI UNA MISURA NAZIONALE DI CONTRASTO ALLA POVERTÀ'

Relazione tecnica

1. Premessa

In attuazione della legge 15 marzo 2017, n. 33, il decreto legislativo in esame è chiamato a disciplinare l'introduzione di una misura unica nazionale per il contrasto alla povertà, denominata Reddito d'inclusione (ReI), il riordino delle prestazioni finalizzate al contrasto della povertà e il rafforzamento del coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali.

Secondo le previsioni della legge delega, il ReI è finanziato nei limiti delle risorse del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, di cui all'articolo 1, comma 386, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, a cui affluiscono anche le eventuali economie per la finanza pubblica derivanti dal riordino delle prestazioni assistenziali. Il rafforzamento del coordinamento in materia di servizi sociali avviene invece senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. I principali oneri all'esame di questa relazione tecnica sono quindi quelli connessi all'introduzione del ReI, disciplinato all'articolo 3 con riferimento all'individuazione dei beneficiari e all'articolo 4 con riferimento all'ammontare e alla durata del beneficio economico.

2. Il ReI: identificazione dei beneficiari e complessivi oneri legati al beneficio economico

Per le stime che seguono degli oneri per la finanza pubblica dell'istituzione del beneficio economico del ReI, si è fatto riferimento alle dichiarazioni a fini ISEE (DSU) relative all'annualità 2016. Nel caso di nuclei che abbiano presentato più dichiarazioni ISEE nel corso dell'anno, è stata selezionata l'ultima DSU. Il campione su cui sono state effettuate le elaborazioni, poi riportate all'universo, è relativo a circa il 2% della popolazione ISEE, che nel 2016 ha coperto oltre il 22% della popolazione residente per un totale di circa 4,4 milioni di nuclei familiari distinti.

2.1 Articolo 3: l'identificazione dei beneficiari

L'articolo 3 definisce i requisiti di eleggibilità per l'accesso al beneficio. Ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera b), con riferimento alla condizione economica, il nucleo familiare del richiedente deve essere in possesso di: un valore dell'ISEE non superiore ad euro 6.000; un valore dell'ISRE non superiore ad euro 3.000; un valore del patrimonio immobiliare, diverso dalla casa di abitazione, non superiore ad euro 20.000; un valore del patrimonio mobiliare, non superiore ad una soglia di euro 6.000, accresciuta di euro 2.000 per ogni componente il nucleo familiare successivo al primo, fino ad un massimo di euro 10.000. Ai sensi dell'articolo 3, comma 2, con riferimento alle caratteristiche familiari, è necessaria la presenza nel nucleo di almeno un componente di età minore di anni 18; di una persona con disabilità e di almeno un suo genitore; di una donna in stato di gravidanza accertata; di almeno un lavoratore di età pari o superiore a 55 anni, che si trovi in stato di disoccupazione a seguito di determinate circostanze. La base dati di partenza è stata estratta, imponendo il possesso di tali caratteristiche, per un totale di



circa 14,5 mila osservazioni: tra essi si includono prudenzialmente tutti i nuclei con stranieri che hanno presentato una dichiarazione ISEE nelle condizioni sopra evidenziate, così come tutti i nuclei con una persona di 55 anni o più che si dichiara "non occupata" a fini ISEE (cfr. oltre per una valutazione di tali criteri prudenziali), mentre non sono inclusi i nuclei con una donna in stato di gravidanza (senza effetti sulla spesa, come si vedrà più avanti). Si tratta dei nuclei familiari potenzialmente eleggibili sulla base delle sole condizioni economiche e familiari. Riportando il dato campionario all'universo, si è in presenza di oltre 657 mila nuclei familiari, l'85% dei quali con almeno un minore.

Con riferimento agli stranieri beneficiari, ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera a), deve trattarsi di cittadino comunitario, ovvero familiare di cittadino italiano o comunitario non avente la cittadinanza di uno Stato membro che sia titolare del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente, ovvero cittadino straniero in possesso del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, oltre che residente da due anni nel paese. Nella base dati ISEE non si è in grado di differenziare la condizione degli stranieri per tipologia del permesso di soggiorno, né per durata della residenza, e quindi, per questa relazione tecnica, sono stati prudenzialmente tutti inclusi. Complessivamente, nell'universo qui selezionato, si tratta di 124 mila nuclei familiari composti di soli stranieri (di cui 9 mila selezionati per la presenza di un disoccupato ultra55 e senza figli minori). Secondo gli ultimi dati pubblicati dall'Istat, sulla base delle elaborazioni dei dati dei permessi di soggiorno forniti dal Ministero dell'interno, i cd. lungo soggiornanti e i titolari di protezione internazionale costituiscono il 63,4 per cento del totale. Non siamo però nella condizione di affermare che la propensione ad accedere al sistema di welfare per il tramite dell'ISEE sia la medesima per i soggetti nelle diverse condizioni di soggiorno, nel qual caso circa un terzo degli immigrati non dovrebbe essere incluso nelle stime. L'inclusione di tutti gli stranieri costituisce pertanto una ipotesi prudenziale, con un margine potenziale di circa 45 mila nuclei.

Con riferimento agli intestatari dei beni durevoli di cui all'articolo 3, comma 1, lettera c), non disponendosi del dato, sono tutti prudenzialmente inclusi nelle stime. Si tenga però presente che nei primi mesi di implementazione del SIA diversi comuni hanno attivato un servizio di controllo del possesso di un requisito analogo riferito ai soli autoveicoli e motoveicoli. In particolare, su oltre 65 mila controlli effettuati, lo 0,7% è risultato in possesso di autoveicoli immatricolati la prima volta nei dodici mesi precedenti la richiesta del beneficio e l'1% in possesso di autoveicoli di cilindrata superiore a 1300 cc o motoveicoli di cilindrata superiore a 250 cc immatricolati la prima volta nei tre anni precedenti. Il requisito nel ReI è leggermente diverso, non differenziando rispetto alla cilindrata e limitandosi al possesso di autoveicoli e motoveicoli immatricolati negli ultimi 24 mesi (è inoltre aggiunto un requisito sulle imbarcazioni). Anche applicando alla platea potenziale sopra identificata per il ReI una percentuale leggermente più bassa di quella complessiva risultata in sede di verifiche SIA, si otterrebbe un margine potenziale di circa 10 mila nuclei.

Con riferimento alle donne in condizione di gravidanza accertata, non sono considerate nelle stime, pur essendo incluse tra i beneficiari ai sensi dell'articolo 3, comma 2, lettera c); per esse però si tratta solo di un anticipo della prestazione, la durata complessiva permanendo di 18 mesi e, peraltro, con un valore complessivo della prestazione inferiore perché potenzialmente per tre mesi c'è un componente in meno nel nucleo familiare. Peraltro, l'inclusione nella legge di bilancio per il 2017 del cosiddetto "premio alla nascita" (art. 1, co. 353) costituisce indubbiamente un incentivo a porporre la richiesta del ReI al momento della nascita.



Ai fini delle stime degli ultra cinquantacinquenni in stato di disoccupazione di cui all'articolo 3, comma 2, lettera d), la dichiarazione dello stato di disoccupazione è quella rilevabile nella DSU, dove in realtà è dichiarata la condizione di "non occupazione". Non si tratta quindi della condizione richiesta per l'eleggibilità al ReI, e cioè uno stato di disoccupazione per licenziamento, anche collettivo, dimissioni per giusta causa o risoluzione consensuale intervenuta nell'ambito della procedura di cui all'articolo 7 della legge 15 luglio 1966, n. 604. Quello qui considerato è un insieme più ampio, includendo tutti gli ultracinquantacinquenni senza occupazione, indipendentemente dalla causa che ha determinato lo stato attuale e indipendentemente da una precedente occupazione. Si tratta di circa 122 mila nuclei con almeno una persona in tali condizioni, di cui 34 mila nuclei in cui comunque ci sono figli minori o disabili (il requisito quindi comporta una platea differenziale di 88 mila nuclei). A titolo indicativo, si tenga conto che l'intera platea dei beneficiari dell'ASDI - rivolta ai disoccupati al termine della NASPI con minori a carico o ultra-55enni e in condizioni economiche complessivamente meno stringenti che per il ReI - è stata negli ultimi 12 mesi estremamente inferiore (meno di 10 mila beneficiari, cfr. oltre la relazione con riferimento all'articolo 18). Si può pertanto ragionevolmente ritenere, ai fini di questa relazione tecnica, che anche con riferimento a questo gruppo le ipotesi considerate sono di carattere notevolmente prudenziale (presumibilmente per almeno metà della platea differenziale).

Ai sensi dell'articolo 3, comma 4, il ReI non è comunque compatibile con la contemporanea fruizione, da parte di alcun componente il nucleo familiare, della NASPI o di altro ammortizzatore sociale per la disoccupazione involontaria. Sulla base dei dati dichiarati nelle DSU si tratterebbe di oltre 18 mila nuclei familiari, dedotti i quali si ottiene una platea potenziale complessiva quindi di 639 mila nuclei familiari.

Le stime sopra non includono - per costruzione - le famiglie che, pur avendo una condizione economica tale da avere un ISEE pari o inferiore a 6.000 euro, un ISRE pari o inferiore a 3.000, e le altre condizioni patrimoniali previste, non hanno richiesto l'indicatore nel 2016. Va però sottolineato che la platea di beneficiari del ReI è in realtà per la gran parte sovrapposta a quella del SIA e dell'ASDI ed essendo già attive tali misure nel 2016 è un caso che non dovrebbe darsi (perlomeno se tutti ne avessero avuto conoscenza e avessero avuto intenzione di richiedere i benefici). Peraltro, trattandosi di valori ISEE relativamente bassi e di famiglie per la gran parte con figli minorenni o disabili, è difficile che l'indicatore non sia stato utilizzato per altra prestazione sociale agevolata (assegno tre figli minori, bonus bebè, asilo nido, mensa scolastica, sostegno affitto, fornitura gratuita o semi-gratuita libri di testo, prestazioni socio-sanitarie, sostegno economico locale, ecc.). Tenuto conto della dimensione dei gruppi di disoccupati ultra55 e di stranieri, inseriti per l'intero nelle stime che seguono, e dei requisiti sui beni durevoli, qui non verificati, i margini prudenziali sono tali - potenzialmente anche 100 mila nuclei, per oltre il 15% - che si ritiene possano compensare gli eventuali effetti espansivi della platea legati a coloro che non hanno presentato una DSU.

2.2 Articolo 4: il beneficio economico

Ai fini della valutazione della spesa è necessaria ad ogni modo una valutazione su altri elementi che caratterizzano la situazione del nucleo familiare e che determinano il beneficio. Ai sensi dell'articolo 4, il beneficio economico dipende dal numero dei componenti, come pesati dalla scala di equivalenza (comma 1), dalla fruizione di altri trattamenti economici assistenziali (comma 2) e dalla situazione reddituale della famiglia come valutata ai fini ISEE (comma 3). Pertanto, il beneficio massimo è percepibile solo da chi ha risorse reddituali (al netto di franchigie e detrazioni a fini ISEE) pari a 0 e



non riceve altri trattamenti (al netto di quelli non sottoposti a prova dei mezzi, tra i quali il più rilevante è l'indennità di accompagnamento). Il ReI si caratterizza in sostanza come misura di "ultima istanza", volta a coprire la distanza da una certa soglia di risorse e a cui si accede quando non si ha diritto ad altre specifiche prestazioni che già permettono il superamento di quella soglia. La soglia è fissata in 3.000 euro, cui va applicata la scala di equivalenza dell'ISEE per riparametrarla rispetto alla dimensione del nucleo familiare. In sede di prima applicazione, la soglia è coperta per tre quarti ed ha un massimale pari al valore, su base annua, dell'assegno sociale.

Il beneficio massimo mensile, per ciascuna classe dimensionale del nucleo, in sede di prima applicazione, ottenibile con ISR pari a 0 e assenza di trattamenti, è il seguente:

Tabella 1 - Beneficio massimo mensile del ReI per numero di componenti il nucleo familiare

Numero componenti nel nucleo	Parametro scala di equivalenza	Beneficio massimo mensile
1	1	187,5
2	1,57	294,38
3	2,04	382,5
4	2,46	461,25
5	2,85	485,41 ¹

Va notato che ISR pari a 0 non significa reddito familiare nullo, in quanto in ISEE sono presenti franchigie relative, ad esempio, alla presenza di redditi da lavoro dipendente - fino a 3.000 euro - e al pagamento di un canone di locazione - fino a 7.000 euro, incrementati di 500 euro per ogni figlio successivo al secondo.

Al fine di valutare queste variabili, nella tabella che segue si indicano il numero dei nuclei familiari a seconda del numero dei componenti, della presenza di redditi nel nucleo nonché di beneficiari di altri trattamenti assistenziali (esclusa l'indennità di accompagnamento) e dell'ammontare di tali redditi o trattamenti (inferiore o superiore all'ammontare massimo del ReI).

Tabella 2 - Nuclei nelle condizioni economiche e con le caratteristiche familiari previste per l'accesso al ReI, che hanno presentato una DSU nel 2016, per presenza di beneficiari di altri trattamenti e valore degli stessi (dati in migliaia)

Numero componenti nel nucleo	Numero totale nuclei potenziali	di cui: con ISR e trattamenti nulli (ReI max)	di cui: con trattamenti e redditi tali da azzerare il ReI	Numero totale nuclei beneficiari
1	34,5	24,3	4,9	29,6
2	92,8	40,8	20,3	72,5
3	183,9	58,2	36,6	147,3
4	181,0	42,9	36,6	144,4
5 o più	146,7	18,3	46,6	100,1
Totale	638,9	184,5	145,0	493,9

Come si può notare, sul totale di circa 639 mila nuclei dalle caratteristiche previste all'articolo 3 con una DSU presentata nel 2016, ve ne sono 145 mila che già percepiscono redditi (al netto di franchigie e detrazioni ISEE) e trattamenti assistenziali (esclusa l'indennità di accompagnamento) tali da essere

¹ Il beneficio in tal caso è pari al massimale dell'assegno sociale.



complessivamente superiori al beneficio massimo: a tali nuclei, pertanto, il ReI non è concesso. Depurando pertanto il potenziale insieme più largo in possesso dei requisiti economici e di composizione del nucleo familiare dai 145 mila sopra identificati, il totale di nuclei beneficiari del ReI si stima essere pari a 494 mila.

Tra questi almeno 184 mila hanno diritto al beneficio economico pieno (cioè non percepiscono altri trattamenti e hanno ISR nullo), perlomeno nel computo a regime, visto che nei primi anni bisognerà tener conto di altre prestazioni. Infatti, alcuni benefici – il SIA, per quasi tutto il 2018, e il bonus bebè, in vigore fino al 2020 – nella stima sopra non sono considerati perché non ancora inclusi tra i trattamenti rilevati nelle DSU 2016 (riferiti ai trattamenti percepiti nel 2014, quando le misure non erano attive). Inoltre, bisognerà tener conto, dal punto di vista dell'ammontare del beneficio, dei nuclei in possesso dei requisiti della carta acquisti – se non già beneficiari – che transiteranno al (od opereranno per il) ReI ai sensi dell'articolo 19, comma 1. Di seguito, pertanto, si presenta la stima della spesa, suddivisa per numerosità del nucleo familiare, al netto dei risparmi connessi alle prestazioni sopra citate finora non considerate (SIA e bonus bebè) e dei maggiori oneri per i nuclei con i requisiti della carta acquisti:

Tabella 3 – Risorse, al lordo di alcune componenti considerate successivamente, per l'erogazione del ReI nell'anno base

Numero componenti nel nucleo	Numero nuclei potenziali beneficiari (migliaia)	Risorse (milioni di euro)
1	29,6	63
2	72,5	212
3	147,3	499
4	144,4	567
5 o più	100,1	370
Totale	493,9	1.711

Quanto ai maggiori oneri connessi ai nuclei con minori in possesso dei requisiti della carta acquisti che opereranno per il ReI, come stimato più avanti (cfr. sezione di questa relazione sull'articolo 19), si tratta di circa 144 mila nuclei per i quali l'onere relativo alla carta acquisti, a cui avrebbero avuto diritto, è assorbito dal ReI, per un totale di 69 milioni di euro l'anno, per cui il totale degli oneri per l'erogazione del beneficio economico del ReI è nell'anno base pari a 1.780 milioni di euro.

Nei primi anni di implementazione però la spesa è inferiore per l'effetto delle citate prestazioni destinate ad esaurirsi. In particolare, al 1° gennaio 2018, all'entrata in vigore del ReI, coloro che hanno avviato il SIA nel 2017 avranno ancora delle mensilità residue da usufruire. Limitandosi ai beneficiari dell'allargamento di cui al D.M. 16 marzo 2016, emanato ai sensi dell'articolo 1, comma 239, della legge n. 232 del 2016, vi saranno almeno 4 mensilità residue da usufruire; la grandissima parte, però, tenderà a concentrare la domanda nel bimestre successivo (data la natura bimestrale delle erogazioni ed essendo stato pubblicato il decreto in Gazzetta ufficiale il 30 aprile), con l'effetto che all'entrata in vigore del ReI avranno sei mensilità residue da percepire; e comunque, a quella data, vi saranno beneficiari con durate residue fino ad un massimo di 10 mensilità (in particolare, per chi ha fatto domanda entro il 31 ottobre; dal mese successivo non è più possibile fare domanda per il SIA). In media, si ritiene prudenziale un residuo di quattro mensilità. Poiché l'intervento è stato valutato in 1,342 miliardi in sede di relazione tecnica al D.M. sopra citato ed integralmente coperto per le prime 12 mensilità di erogazione alla platea



potenziale, se si ipotizzasse un pieno tiraggio della misura e una piena sovrapposizione con il ReI, si tratterebbe di meno di 450 milioni di euro di erogazioni previste nel 2018 già coperte. Ma le platee del SIA e del ReI non sono esattamente sovrapponibili, essendoci nuclei familiari in possesso dei requisiti stabiliti per il ReI che non accederebbero al SIA e viceversa. L'area della sovrapposizione tra le due misure è comunque stimabile in più del 94% della platea SIA, cioè complessivamente circa 400 mila nuclei. Si tratta di nuclei potenzialmente beneficiari del SIA che all'entrata in vigore del ReI potrebbero scegliere di transitare alla nuova misura ai sensi dell'articolo 17. Laddove compiano tale scelta, poiché le modalità di erogazione sono le medesime (per il tramite del Fondo carta acquisti), ai fini di questa relazione tecnica si tratta di risorse già finanziariamente coperte dal provvedimento attuativo dal citato decreto di cui all'articolo 1, comma 239, della legge n. 232 del 2016. Laddove, invece, continuano a percepire il SIA, si produrrà comunque un risparmio legato al minor numero di erogazioni ReI. Queste due componenti sono stimabili in 239 milioni di euro (per coloro che transitano al ReI con spesa coperta dal SIA) e 63 milioni di euro (per coloro che mantengono il SIA non producendosi le corrispondenti erogazioni per il ReI) per un totale quindi di circa 300 milioni di euro.

Quanto al c.d. *bonus bebè*, si tratta di una misura destinata ai nati entro il 31.12.2017 ed erogata nei primi tre anni di vita; produrrà i suoi effetti, quindi, a legislazione vigente, fino al 2020. Nei due anni di esercizio precedenti della misura sono state registrate in media poco più di 21 mila domande al mese (con una tendenza crescente nel 2016 rispetto al 2015), sostanzialmente per la metà (49,8%) relative a famiglie con ISEE inferiore a 7.000 euro, per le quali il beneficio è di 160 euro al mese invece che gli ordinari 80. Ai sensi dell'articolo 25, comma 4, la componente assistenziale di questa misura da detrarre dal ReI concerne gli 80 euro incrementali. Assumendo nel 2017 lo stesso tasso di domande medio del biennio precedente, nel 2018 nel complesso si tratterà di quasi 380 mila famiglie che genereranno una spesa incrementale (i nati nel 2016 e 2017 per l'intero, i nati nel 2015, in media, per sei mesi) di oltre 300 milioni di euro. Tra questi nuclei, quelli con le caratteristiche previste per il ReI si stimano essere oltre il 47% generandosi una riduzione della spesa connessa al ReI stimabile in oltre 145 milioni di euro nel 2018. Tali risparmi andranno riducendosi negli anni successivi mano a mano che il *bonus bebè* smetterà di produrre effetti: circa 89 milioni nel 2019, 31 milioni nel 2020, per poi esaurirsi nel 2021.

Oltre a questi elementi, il cui effetto sulla spesa si produce solo nei primi anni di attuazione, è necessario valutare altri aspetti che impattano sulla spesa a regime, atteso che la prestazione non si intende dalla durata indefinita, ma ai sensi dell'articolo 4, comma 5, ha una durata massima di 18 mesi, cui segue una sospensione di sei mesi prima di poter richiedere il rinnovo. A tal fine è necessario preventivamente stimare il *turn-over* nella platea dei beneficiari. Infatti, se il *turn-over* fosse nullo, si produrrebbe un profilo di spesa per cui la spesa ad anni alterni si dimezzerebbe (cioè, fatta pari a 100 la spesa del primo anno, il secondo sarebbe 50, il terzo 100 e così via), perlomeno se il Piano povertà - cui è rimessa tale facoltà - dovesse stabilire possibilità di rinnovo oltre il primo alle medesime durate. In realtà, legando longitudinalmente i campioni di DSU del 2015 e del 2016, il *turn-over* appare piuttosto elevato, nell'ordine del 50%: infatti, nel confronto con l'anno precedente il numero di nuclei con le caratteristiche del ReI è grosso modo il medesimo, ma solo per la metà si tratta delle stesse famiglie. Assumendo tale andamento costante nel tempo e applicandolo uniformemente alle varie coorti di beneficiari ReI, il profilo temporale della spesa - fatta 100 il primo anno - è il seguente (assumendo prudenzialmente che il Piano povertà stabilisca la possibilità di rinnovo oltre il primo, per un periodo di diciotto mesi e ferma restando la sospensione di sei):



Tabella 4 – Profilo temporale teorico della spesa in base alla durata del ReI (spesa iniziale pari a 100, turn-over al 50%)

2018	2019	2020	2021	2022
100	75	88	81	84

Successivamente le oscillazioni si fanno sempre meno ampie e nell'ordine di meno di 1 punto percentuale già dopo il 2023 fino ad azzerarsi asintoticamente intorno a poco più dell'83%. Prudenzialmente, deve tenersi conto della possibilità, da un lato, che un afflusso scaglionato nel tempo degli ingressi nella misura nel primo anno produca presenze più alte nel secondo anno; dall'altro, che l'introduzione del ReI possa produrre, a regime, tassi di *turn-over* più elevati, in caso di buon funzionamento delle politiche attive. Si ritiene pertanto si possa ipotizzare più prudentemente un profilo decrescente della spesa nel primo triennio, ma comunque non al di sotto dell'88% a decorrere dal 2020 (corrispondente a una ipotesi di *turn-over* di circa due terzi). In particolare, il profilo temporale che si applicherà all'anno base (il 2018) è il seguente:

Tabella 5 – Profilo temporale della spesa del ReI ipotizzato prudenzialmente (spesa iniziale pari a 100, turn-over a regime non inferiore a due terzi)

2018	2019	2020	Dal 2021
100	93	88	88

Riassumendo, il profilo temporale della spesa aggiuntiva connessa al ReI è il seguente (in milioni di euro):

Tabella 6 – Risorse complessive necessarie per l'erogazione del ReI

	2018	2019	2020	Dal 2021
Spesa al lordo di SIA e bonus bebè	1.780	1.656	1.567	1.567
Risparmi per effetto del SIA e del bonus bebè	445	89	31	
Spesa per il beneficio economico del ReI	1.335	1.567	1.536	1.567

Le disponibilità del Fondo Povertà sono le seguenti:

- a) le risorse di cui all'articolo 1, comma 386, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016), pari ad 1 miliardo di euro a decorrere dall'anno 2017;



- b) le risorse di cui all'articolo 1, comma 389, della medesima legge n. 208 del 2015, pari a 54 milioni di euro a decorrere dall'anno 2018;
- c) le risorse di cui all'articolo 1, comma 238, della citata legge n. 232 del 2016, pari a 150 milioni di euro a decorrere dall'anno 2017;
- d) le risorse di cui alla sezione II della medesima legge n. 232 del 2016, pari a 500 milioni di euro a decorrere dall'anno 2018.

Complessivamente, pertanto, la dotazione del Fondo è pari a 1.704 milioni di euro a decorrere dal 2018. Su tale dotazione, insistono però accantonamenti disposti dal citato D.M. 16 marzo 2017 nell'ipotesi della prosecuzione della sperimentazione dell'ASDI per 65 milioni nel 2018 e 32 milioni a decorrere dall'anno 2019. Inoltre, il Fondo Povertà, oltre alle erogazioni del beneficio economico, finanzia anche le somme destinate al rafforzamento dei servizi territoriali di cui all'articolo 7, comma 2, determinate in 262 milioni di euro nel 2018 e 277 milioni di euro a decorrere dal 2019 ai sensi del comma 3 del medesimo articolo. Nel Fondo infine confluiscono i risparmi per la finanza pubblica conseguenti al riordino delle prestazioni assistenziali di cui agli articoli 18 (ASDI) e 19 (Carta acquisti) (gli effetti dell'articolo 17 relativi al SIA, essendo risorse già parte del Fondo povertà, sono già scontati nelle stime sopra presentate in termini di minori erogazioni ReI). Disponibili per le erogazioni del ReI sono pertanto le seguenti risorse:

Tabella 7 – Risorse complessive disponibili per l'erogazione del ReI

	2018	Dal 2019
(A) Fondo povertà ai sensi della L. 208/2015 e della l. 232/2016	1.704	1.704
(B) Accantonamenti disposti dal D.M. 6.3.2017 per prosecuzione ASDI	65	32
(C=A-B) Dotazione Fondo Povertà disponibile prima del riordino ai sensi degli articoli 18 e 19	1.639	1.672
(D) Disaccantonamenti per riassorbimento ASDI (art. 18)	50	32
(E) Risparmi per assorbimento ASDI (art. 18)	-	48
(F) Risparmi carta acquisti (art. 19)	55	93
(G=C+D+E+F) Dotazione Fondo povertà disponibile	1.744	1.845
(H=B-D) Accantonamenti residui ASDI	15	-
(I=G+H) Dotazione Fondo povertà	1.759	1.845
(L) Risorse per servizi territoriali di lotta alla povertà (art. 7)	262	277
(M=I-L) Quota del Fondo Povertà disponibile per erogazioni del beneficio economico del ReI e conseguenti limiti di spesa	1.482	1.568



Pertanto il limite di spesa per ciascun anno del Fondo Povertà è pari a 1.759 milioni di euro nel 2018, di cui 15 milioni di euro accantonati per eventuali maggiori oneri connessi all'ASDI (cfr. oltre) e a 1.845 milioni di euro a decorrere dal 2019, mentre per le erogazioni del beneficio economico del ReI il limite di spesa è pari a 1.482 nel 2018 e a 1.568 milioni di euro annui a decorrere dal 2019, capiente in relazione ai corrispondenti oneri quantificati prudentemente in Tabella 6. Ad ogni modo il rispetto dei limiti di spesa è garantito dalla procedura di cui all'articolo 20, comma 2, laddove si prevede una rimodulazione dell'ammontare del beneficio economico nel caso in cui, sulla base degli accantonamenti effettuati alla concessione del beneficio, si paventi il rischio del superamento di detto limite.

3. Il finanziamento dei servizi territoriali

3.1 *Articolo 5: accesso e valutazione*

L'articolo 5 disciplina l'accesso al ReI e la valutazione della condizione di bisogno che precedono la definizione di un progetto personalizzato che accompagna l'erogazione del ReI. Quanto all'accesso è previsto (comma 1) che con provvedimento regionale si individuino nei servizi di segretariato sociale, ovvero in analoghi servizi diversamente denominati, punti per l'accesso al ReI univocamente identificati. Si tratta di strutture già esistenti a legislazione vigente, per svolgere le medesime funzioni previste nello specifico del ReI - informazione, consulenza, orientamento e, qualora ricorrono le condizioni, assistenza nella presentazione della richiesta: ai sensi dell'articolo 22, comma 4, lettera 2), della legge n. 328 del 2000, infatti, il "segretariato sociale per informazione e consulenza al singolo e ai nuclei familiari" è caratterizzato come livello essenziale delle prestazioni, da erogare sulla base di disciplina regolamentata da legge regionale. Per gli eventuali oneri aggiuntivi dovuti all'assistenza nella richiesta del ReI, si provvede ai sensi dell'articolo 7.

Quanto alla valutazione, preventiva all'accesso al beneficio, ne sono descritte le caratteristiche dal comma 2 al 7: la valutazione ha natura multidimensionale (comma 2) ed è organizzata in un'analisi preliminare per tutti ed in un'eventuale quadro di analisi approfondito quando ve ne sia la necessità (comma 3). L'analisi preliminare è svolta da un operatore sociale ed è volta ad orientare il successivo percorso nei servizi (comma 4); laddove emerga un bisogno connesso in particolar modo alla situazione lavorativa, si rimanda alla strumentazione prevista dal d. lgs. n. 150 del 2015, ovvero il patto di servizio e il programma di ricerca intensiva (commi 5 e 6). In situazioni di maggiore complessità, è prevista un'analisi più approfondita del bisogno, mediante la costituzione di una *équipe* multidisciplinare composta da un operatore sociale e da altri operatori afferenti, a seconda dei bisogni del nucleo più rilevanti emersi a seguito dell'analisi preliminare, ai servizi per l'impiego, la formazione, le politiche abitative, la tutela della salute e l'istruzione (comma 7). Al fine di garantire l'omogeneità territoriale, verranno adottate linee guida nazionali con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, su proposta del Comitato per la lotta alla povertà (comma 8). I servizi per la valutazione, oltre a quelli per l'accesso e l'informazione, con specifico riferimento al ReI, sono qualificati come livelli essenziali (comma 9) nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente.

Anche nel caso della valutazione multidimensionale, la norma in parola declina le caratteristiche specifiche per il ReI di un servizio già erogato a legislazione vigente, atteso che la disposizione della legge n. 328 già citata (articolo 22, comma 4, lettera a) include tra i livelli essenziali accanto al servizio di segretariato sociale, il "servizio sociale professionale", che tra le proprie funzioni di presa in carico ha proprio quella della valutazione. Quanto alla costituzione di *équipe* multidisciplinari, anche in questo



caso si tratta di una declinazione di un coordinamento tra servizi già previsto a legislazione vigente, atteso che tra i principi generali della legge n. 328 del 2000 si dispone con riferimento al sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali il *"coordinamento ed integrazione con gli interventi sanitari e dell'istruzione nonché con le politiche attive di formazione, di avviamento e di reinserimento al lavoro"* (articolo 3, comma 2, lettera a), mentre i piani regionali per l'attuazione della legge prevedono *"in particolare, all'integrazione socio-sanitaria in coerenza con gli obiettivi del piano sanitario regionale, nonché al coordinamento con le politiche dell'istruzione, della formazione professionale e del lavoro"* (articolo 18, comma 6). Le regioni e le province autonome, quindi, dovranno disciplinare il servizio senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica fatto salvo quanto previsto all'articolo 7 con riferimento al servizio sociale professionale.

Dalla complessiva attuazione dell'articolo 5 non derivano pertanto nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, se non nell'ambito della quota del Fondo Povertà destinata al finanziamento di servizi territoriali, di cui all'articolo 7, comma 2, comunque già programmata a legislazione vigente.

3.2 *Articolo 6: la progettazione personalizzata*

L'articolo 6 dispone i principi generali per la definizione dei progetti personalizzati, la cui sottoscrizione è condizione necessaria all'erogazione del beneficio (comma 1). Il progetto include, ai sensi del comma 2, obiettivi e risultati attesi (comma 3), sostegni ritenuti appropriati (comma 4) e impegni assunti dai beneficiari (comma 5). I commi da 6 a 11 indicano i principi a cui deve ispirarsi la progettazione, il comma 12 la possibilità di orientare le pratiche territoriali mediante linee guida approvate con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali. Il comma 13 classifica il progetto personalizzato come livello essenziale delle prestazioni.

Dal punto di vista finanziario, quel che rileva è l'attività di progettazione – che però è parte del servizio sociale professionale di cui si è già detto con riferimento all'articolo 5 – e i sostegni previsti nel progetto, cioè interventi e servizi che devono essere attivati in favore dei beneficiari. Il comma 4, a tal proposito, specifica che i sostegni *"includono gli interventi e i servizi sociali per il contrasto alla povertà di cui all'articolo 7, nonché gli interventi afferenti alle politiche del lavoro, sanitarie e socio-sanitarie, educative, abitative, e delle altre aree di intervento eventualmente coinvolte nella valutazione e progettazione, a cui i beneficiari possono accedere ai sensi della legislazione vigente"*. In altri termini, fatto salvo il rafforzamento dei servizi e degli interventi sociali (cfr. oltre con riferimento all'articolo 7), il progetto deve identificare interventi previsti a legislazione vigente per le famiglie beneficiarie del Rei in tutte le aree oggetto di valutazione e attivarli (se non già attivati) in forma unitaria e integrata. Pertanto, fatto salvo quanto previsto all'articolo 7, dall'attuazione dell'articolo 6 riferita all'attività di progettazione e agli interventi con essa individuati diversi da quelli afferenti al settore delle politiche sociali, non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

3.3 *Articolo 7: gli interventi e i servizi sociali per la lotta alla povertà*

L'articolo 7 individua gli specifici interventi e servizi che necessitano di rafforzamento a seguito dell'attuazione del Rei come specificata ai sensi degli articoli 5 e 6. Si tratta come già chiarito di interventi riferibili all'area dei servizi sociali e individuati al comma 1 nei seguenti: segretariato sociale; servizio sociale professionale; tirocini finalizzati all'inclusione sociale, all'autonomia delle persone e alla riabilitazione, di cui all'accordo del 22 gennaio 2015 in sede di Conferenza Stato-regioni; sostegno socio-educativo domiciliare o territoriale; assistenza domiciliare socio-assistenziale; sostegno alla



genitorialità e servizio di mediazione familiare; servizio di mediazione culturale; servizio di pronto intervento sociale.

E' a questi servizi che ai sensi del comma 2 è destinata una quota del Fondo povertà, fissata in 262 milioni di euro nel 2018 e 277 milioni di euro a decorrere dal 2019 (comma 3), "fermi restando gli interventi afferenti alle politiche del lavoro, sanitarie e socio-sanitarie, educative, abitative, nonché delle altre aree eventualmente coinvolte nella valutazione e progettazione previsti a legislazione vigente". Si tratta delle seguenti risorse, già precedentemente individuate e qui riportate per memoria:

	2018	Dal 2019
Risorse per servizi territoriali di lotta alla povertà	262	277

Tenuto conto delle previsioni della legge n. 328 del 2000, che individua all'articolo 22, comma 2, lettera a), come livelli essenziali le "misure di contrasto della povertà e di sostegno al reddito e servizi di accompagnamento, con particolare riferimento alle persone senza fissa dimora" e al medesimo articolo comma 5, declina come servizi da erogare per l'attuazione dei suddetti livelli, tra gli altri, i seguenti: "a) servizio sociale professionale e segretariato sociale per informazione e consulenza al singolo e ai nuclei familiari; b) servizio di pronto intervento sociale per le situazioni di emergenza personali e familiari; c) assistenza domiciliare", la quota del Fondo Povertà è volta a finanziare servizi, come già chiarito agli articoli 5 e 6, in gran parte già previsti a legislazione vigente come livelli essenziali, seppure sia indubbia la necessità di un cospicuo rafforzamento a seguito dei compiti previsti ai sensi dei medesimi articoli 5 e 6. Ad ogni modo, le risorse qui previste eccedono di gran lunga quelle destinate allo specifico dei servizi per la lotta alla povertà a valere sul Fondo nazionale per le politiche sociali (FNPS), lo strumento previsto dalla legge n. 328 del 2000 (articolo 20) per l'attuazione dei livelli essenziali. Secondo i monitoraggi effettuati dal Ministero, la quota del FNPS destinata agli interventi e ai servizi per il contrasto alla povertà è stata negli anni all'incirca pari al 30% delle risorse del medesimo Fondo trasferite alle regioni. Si tratta di una somma inferiore ai 90 milioni di euro l'anno, tenuto conto che il FNPS ha una dotazione strutturale di 300 milioni di euro e che la quota trasferita alle regioni è stata negli ultimi anni inferiore a 280 milioni. Ai servizi territoriali, per gli interventi connessi al ReI, complementari al beneficio economico, sarebbe pertanto destinato a valere sul Fondo Povertà circa tre volte quanto ordinariamente finalizzato alla lotta alla povertà del FNPS.

Al comma 8 si prevede che "al fine di permettere una adeguata implementazione del ReI e di garantirne la tempestiva operatività mediante un rafforzamento dei servizi sociali territoriali" nel 2017 una quota di 212 milioni di euro sia trasferita alle regioni nelle modalità del fondo nazionale per le politiche sociali. A tal proposito, all'articolo 3 del decreto 16 marzo 2017, del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze (GU n. 99 del 29 aprile 2017) è stata effettuata la ricognizione delle risorse finalizzate alla definizione dei nuovi criteri di accesso per il Sostegno per l'Inclusione Attiva (SIA), nelle more dell'attuazione del Reddito di inclusione, ai sensi dell'articolo 1, comma 239, della legge n. 232 del 2016. In esito a tale ricognizione, l'ammontare di risorse disponibili è stato posto pari a circa 1 miliardo 710 milioni di euro, come evidenziato nella relazione tecnica dello stesso decreto interministeriale, tenendo conto dello stanziamento del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale per l'anno 2017 e delle altre risorse destinate al SIA ai sensi dell'articolo 3 del decreto. Tenuto conto del fatto che per parte dell'anno 2017 continueranno a percepire il SIA coloro che l'hanno richiesto nel 2016 e che le modalità di erogazione del beneficio prevedono che si detragga dal medesimo l'ammontare di eventuali altre prestazioni assistenziali godute dal nucleo beneficiario (incluse alcune prestazioni di natura non strutturale e cioè, nello specifico, l'incremento del bonus bebè



per le famiglie con meno di 7.000 euro di ISEE), la spesa prevista per il SIA è stimata pari a 1.342 milioni di euro su base annua, come evidenziato nella citata relazione tecnica del decreto interministeriale 16 marzo 2017. Vi è pertanto capienza per il finanziamento per 212 milioni di euro previsto per l'anno 2017 dalla disposizione in esame, a valere sul Fondo povertà, al fine di permettere una adeguata implementazione del ReI e di garantirne la operatività a decorrere dal 1° gennaio 2018 mediante un rafforzamento dei servizi sociali territoriali, inclusi quelli di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale, garantendo allo stesso tempo le necessarie risorse per l'attuazione del SIA sulla base dei criteri previsti dal DM 16 marzo 2017, fermo restando che lo stesso è comunque riconosciuto nel limite delle risorse disponibili. La disposizione in esame prevede che la citata somma di 212 milioni di euro per l'anno 2017 sia distribuita tra le regioni secondo i criteri di riparto e con le medesime modalità adottate per il Fondo nazionale per le politiche sociali, di cui all'articolo 20, comma 8, della legge 8 novembre 2000, n. 328. Dalla disposizione, pertanto non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

4. L'attuazione del ReI

4.1 Articoli 8-16

Gli articoli dall'8 al 16 stabiliscono le modalità attuative del ReI.

L'articolo 8 detta i principi con cui deve operare il Piano nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, individuato dal legislatore quale strumento amministrativo per procedere alla progressiva estensione dei beneficiari e all'incremento del beneficio in presenza di ulteriori risorse eventualmente disponibili nel Fondo Povertà e nei limiti delle medesime. Sono in particolare stabiliti i parametri che possono essere modificati (comma 1), l'ordine di priorità (comma 2), la possibilità di introdurre una scala di valutazione del bisogno come criterio ulteriore di selezione dei beneficiari in caso le risorse aggiuntive non siano sufficienti alla copertura universale delle famiglie in condizioni di povertà, come specificate nel decreto (comma 3), la possibilità di procedere ad aggiornamento di parametri anche in costanza di risorse *"laddove in esito al monitoraggio della spesa emerge una inequivoca e strutturale capienza del Fondo, sulla base della dotazione a legislazione vigente"* (comma 4). Il Piano è adottato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza unificata (comma 5). Per quanto illustrato, dall'attuazione del Piano non possono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

L'articolo 9 individua le modalità di richiesta, concessione ed erogazione del ReI. Le attività sono analoghe a quelle già previste per il SIA, nel territorio delle 12 città più grandi del paese prima (2014-15) e in tutto il paese a partire dal settembre 2016. La domanda per il ReI è presentata nei punti per l'accesso al ReI o in altra struttura individuata dal comune (comma 1), le informazioni contenute nella richiesta sono comunicate per via telematica all'INPS (comma 2), che verifica i requisiti sulla base di quanto disponibile nei propri archivi e in quelli delle amministrazioni collegate (comma 4), contemporaneamente alla verifica da parte dei comuni dei requisiti di soggiorno e residenza (comma 3). In caso di esito positivo delle verifiche, il beneficio è concesso dall'INPS (comma 5), che provvede a disporre il beneficio (comma 6) per il tramite della carta acquisti, ridenominata Carta ReI (comma 7). Tutte queste attività sono le medesime previste per il SIA e già implementate. Ovviamente occorrerà



procedere all'aggiornamento del modulo di domanda e delle procedure per tener conto dei mutati criteri d'accesso e del diverso ammontare del beneficio, ma si tratta di ordinaria manutenzione e sviluppo di un sistema già rodato. Da tali attività non sono attesi pertanto nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

L'articolo 10 dispone, al fine di semplificare gli adempimenti e, al contempo, di migliorare la fedeltà nelle dichiarazioni, che le DSU a fini ISEE siano effettuate con modalità precompilata. A tal fine si dispone una cooperazione nello scambio dei dati tra l'INPS e l'Agenzia delle entrate. Si evidenzia che attualmente lo scambio dei dati tra INPS e Agenzia delle entrate è già attivato a fini ISEE. Con la riforma adottata con DPCM n. 159 del 2013, la dichiarazione infatti è "post-compilata", nel senso che le informazioni reddituali disponibili negli archivi dell'INPS e dell'Agenzia delle entrate non sono richieste al cittadino in sede di dichiarazione, ma direttamente utilizzate nel calcolo dell'ISEE. Con riferimento alle informazioni sul patrimonio mobiliare, anch'esse sono scambiate con l'INPS, al momento per la segnalazione di omissioni o difformità in sede di attestazione dell'ISEE. Dal punto di vista finanziario, pertanto, la fornitura sistematica dei dati da parte dell'Agenzia all'INPS non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, atteso che si tratta di attività già in corso per analoghe finalità. Si sottolinea che il sopra descritto scambio dei dati tra INPS e Agenzia delle entrate in attuazione della citata riforma dell'ISEE è stato attuato da parte dei due enti, ai sensi dell'articolo 11, comma 16, del citato DPCM n. 159 del 2013, in maniera da provvedere ai maggiori compiti assicurando l'invarianza finanziaria. All'adeguamento delle procedure per rendere la DSU precompilata, per le medesime ragioni e trattandosi di una ordinaria evoluzione di attività consolidata, può procedersi nei limiti delle risorse finanziarie, umane e strumentali già previste a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

L'articolo 11 chiarisce i limiti della compatibilità del ReI con lo svolgimento di attività lavorativa. In particolare, per coloro che variano la propria situazione lavorativa durante la fruizione del ReI (o l'abbiano variata prima, non rilevando su base annua i redditi nell'ISEE), è previsto che l'ISEE sia ricalcolato, ai soli fini della verifica della permanenza del requisito (o del suo possesso in caso di non già beneficiari) per il ReI sulla base della dichiarazione del reddito annuo previsto effettuata dal lavoratore. Anche in questo caso si tratta di attività già svolte dall'INPS con riferimento al SIA, per il quale è prevista analoga dichiarazione.

L'articolo 12 disciplina le sanzioni per beneficiari del ReI, distinguendo a seconda di decurtazioni o decadenza della prestazione a seguito di comportamenti inconciliabili con gli impegni sottoscritti nel progetto personalizzato (commi da 2 a 6) ovvero sanzioni, anche di natura economica, a seguito di dichiarazione mendace in sede ISEE (commi da 7 a 9). E' l'INPS a irrogare le sanzioni (comma 10) sulla base delle comunicazioni dei competenti servizi dei fatti suscettibili di dar luogo alle stesse (comma 12). Anche in questo caso si tratta di attività già previste a legislazione vigente e disciplinate nello specifico del ReI: in particolare, per le sanzioni a seguito di violazione degli impegni sottoscritti nel progetto, si tratta o di sanzioni analoghe a quelle previste all'articolo 21, comma 8, del decreto legislativo n. 150 del 2015 o di quelle previste in attuazione del SIA (comma 6) e irrogate nelle medesime modalità; con riferimento alle sanzioni per dichiarazioni mendaci, si tratta di concreta applicazione allo specifico del ReI di quanto già previsto a legislazione vigente per la fruizione illegittima di prestazioni sociali agevolate ai sensi dell'articolo 38, comma 3, del decreto-legge n. 78 del 2010.



L'articolo 13 disciplina le funzioni dei comuni per l'attuazione del ReI. L'attuazione amministrativa del ReI, oltre che in capo ad INPS con riferimento alla concessione del beneficio e alle successive disposizioni per il versamento, è principale responsabilità dei comuni, che la esercitano in forma singola o associata, comunque coordinandosi a livello di ambito territoriale (comma 1). Al comma 2 le funzioni dei comuni, che si coordinano a livello di ambito, sono declinate nel dettaglio: si tratta di funzioni di cui si è già discusso con riferimento all'accesso, alla valutazione, alla progettazione e ai sostegni in capo al sistema degli interventi e dei servizi sociali (art. 5, 6 e 7 di questa relazione) o di funzioni comunque ordinariamente previste a legislazione vigente (articolo 6 della legge n. 328 del 2000). Quanto ai flussi informativi con INPS, si tratta di canali di comunicazione già attivati con riferimento al SIA, come illustrato con riferimento all'articolo 9; per quanto riguarda l'alimentazione della Banca dati ReI si rimanda oltre all'articolo 24. Dall'attuazione dell'articolo 13, pertanto, non sono attesi nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, se non nei limiti di quanto previsto all'articolo 7, comma 3.

L'articolo 14 disciplina le funzioni delle regioni e delle province autonome per l'attuazione del ReI. Trattasi principalmente delle funzioni programmatiche proprie delle regioni, di cui se ne disciplina la cornice per l'esercizio nello specifico del ReI mediante l'adozione di un Piano regionale per la lotta alla povertà (comma 1). In particolare, il Piano regionale assicura l'individuazione degli ambiti territoriali per la gestione associata del ReI (comma 2), la programmazione degli specifici utilizzi della quota del Fondo Povertà destinata al rafforzamento del sistema degli interventi e dei servizi sociali (comma 3), le modalità di collaborazione in rete dei diversi servizi territoriali (comma 4), le modalità di esercizio dei poteri sostitutivi (comma 5). Si tratta delle funzioni proprie delle regioni previste dalla Costituzione e dalla legislazione vigente (con riferimento ai poteri sostitutivi, cfr. art. 8, comma 3, lettera o) della legge n. 328 del 2000). Da queste attività programmatiche delle regioni non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Dal comma 6 all'8 sono disciplinate le modalità con cui le regioni e le province autonome, a valere su risorse proprie, possono incrementare la platea dei beneficiari o il beneficio per i residenti nel territorio di competenza.

L'articolo 15 disciplina le funzioni del Ministero del lavoro e delle politiche sociali per l'attuazione del ReI. Al Ministero sono attribuiti i compiti in materia di verifica e controllo del rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni (comma 1). Anche a tal fine, al comma 2 si prevede l'istituzione presso il Ministero di uno specifico servizio di informazione, promozione, consulenza e supporto tecnico, all'interno della costituenda Direzione generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale. Le funzioni di tale servizio sono le seguenti: monitoraggio dell'attuazione del ReI (anche mediante la predisposizione di un Rapporto annuale, di cui al comma 4); diffusione delle conoscenze; predisposizione di protocolli formativi e operativi; identificazione degli ambiti territoriali che presentino particolari criticità; promozione di interventi di tutoraggio; segreteria tecnica al Comitato per la lotta alla povertà e all'Osservatorio sulle povertà, di cui all'articolo 16. Per il monitoraggio del ReI è istituita la Banca dati ReI (comma 3), come specifica sezione del Nuovo Sistema Informativo dei Servizi Sociali (NSISS) di cui all'articolo 24. Al Ministero sono attribuiti altresì compiti di valutazione del ReI.

A tali compiti il Ministero provvede mediante una riorganizzazione delle proprie strutture, come meglio specificata all'articolo 22. In particolare, la Direzione generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale è costituita riassorbendo i compiti della Direzione generale per l'inclusione e le politiche sociali e mediante il trasferimento di un ufficio dirigenziale di livello non generale dagli uffici di diretta collaborazione. I compiti di monitoraggio e valutazione, accompagnamento dei territori e segreteria tecnica degli organismi sopra citati devono essere svolti nell'ambito delle spese di funzionamento della Direzione generale (per la Banca dati ReI, cfr. oltre con riferimento al NSISS),



oltre che con il concorso, ove compatibili, delle risorse del PON "Inclusione", a suo tempo programmate anche per queste finalità (seppur con riferimento al SIA, e quindi da ridestinate naturalmente al ReI). Resta fermo che alcune delle attività (supporto tecnico e formazione, tutoraggio, monitoraggio mediante la Banca dati ReI e valutazione) possano essere straordinariamente finanziate a valere sul Fondo Povertà, laddove vi sia capienza per ciascun anno rispetto ai limiti di spesa di cui all'articolo 20, comma 1, una volta erogati i benefici economici e trasferite le risorse ai territori ai sensi degli articoli 3,4 e 7.

L'articolo 16 istituisce il Comitato per la lotta alla povertà e l'Osservatorio sulle povertà. Il Comitato costituisce un organismo di confronto permanente tra i diversi livelli di governo finalizzato all'attuazione del ReI (comma 1). Ne fanno parte il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, che lo presiede, il Ministero dell'economia e delle finanze, rappresentanti delle regioni e dei comuni, e l'INPS come invitato permanente (comma 2); ha i seguenti compiti: promozione dell'attuazione del ReI mediante scambio di buone pratiche ed esperienze locali; proposta delle linee guida per l'attività di valutazione del bisogno dei nuclei beneficiari e di progettazione; partecipazione alla definizione di atti di coordinamento operativo; monitoraggio (comma 3). Si tratta di attività che fanno parte dell'ordinario confronto tra i diversi livelli di governo per politiche di comune interesse; analoghi tavoli e gruppi di lavoro sono già operativi con riferimento al SIA e pertanto l'istituendo Comitato ne rappresenta una istituzionalizzazione, data la rilevanza che il ReI strutturalmente assume nel panorama delle politiche di welfare nazionali, cui può procedersi nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente presso le amministrazioni interessate.

Quanto all'Osservatorio sulle povertà, si tratta di un organismo di programmazione e monitoraggio partecipato delle politiche di contrasto alla povertà (comma 4). Oltre ai rappresentanti delle amministrazioni responsabili ai diversi livelli di governo, del Ministero dell'economia e delle finanze, dell'INPS e dell'Istat, ne fanno parte, infatti, le parti sociali, gli enti del Terzo settore rappresentativi in materia di contrasto alla povertà ed esperti, in numero massimo di tre (comma 5). L'Osservatorio predispone un Rapporto biennale sulla povertà, in cui sono formulate analisi e proposte in materia di contrasto alla povertà, anche con riferimento alla povertà educativa, alla povertà alimentare e alla povertà estrema; promuove l'attuazione del ReI, evidenziando eventuali problematiche riscontrate, anche a livello territoriale; esprime il proprio parere sul Rapporto annuale di monitoraggio sull'attuazione del ReI (comma 6).

Ai sensi del comma 7, dalla istituzione e dal funzionamento del Comitato e dell'Osservatorio non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. In particolare, ai componenti del Comitato e dell'Osservatorio non spetta alcun compenso, indennità, gettone di presenza, rimborso spese o altro emolumento comunque denominato. Gli organismi devono operare pertanto nell'ambito delle ordinarie risorse di funzionamento della Direzione generale per la lotta alla povertà e la programmazione sociale (attuale Direzione generale per l'inclusione e le politiche sociali).

5. Il riordino delle prestazioni assistenziali di contrasto alla povertà

5.1 Articolo 17: il SIA

L'articolo 17 prevede che a far data dal 1° gennaio 2018 il SIA non sia più riconosciuto, fatte salve le erogazioni in corso per la durata prevista e la possibilità di scegliere di transitare al ReI. Poiché le



erogazioni del SIA sono già a valere sul Fondo povertà, non vi sono risparmi per la finanza pubblica che affluiscono al Fondo, secondo i principi dettati dal Parlamento in sede di delega. Gli effetti da quantificare sono solo relativi all'impatto sul beneficio economico del ReI – in termini di minor spesa nel 2018 – della presenza di beneficiari SIA con durate residue al momento dell'entrata in vigore della nuova misura: si producono infatti minori esigenze finanziarie per il beneficio economico del ReI, laddove i beneficiari SIA posseggano i requisiti del ReI, di natura diversa a seconda che decidano di transitare al ReI (in tal caso, parte del beneficio è già coperto per una frazione d'anno e per una quota d'importo dal provvedimento attuativo del SIA) o di non transitare al ReI (in tal caso il ReI non sarebbe erogato per parte dell'anno). Tali effetti sono già stati esaminati in sede di quantificazione del costo del beneficio economico del ReI al paragrafo 2.2.

5.2 Articolo 18: l'ASDI

L'articolo 18 prevede che a far data dal 1° gennaio 2018 l'ASDI non sia più concesso, se non per coloro che abbiano concluso la NASpI nel 2017 (ai sensi dell'attuale regolamentazione della disciplina, la domanda è presentata all'INPS entro il termine di decadenza di trenta giorni a partire dal primo giorno successivo al termine del periodo di fruizione della NASpI). La dotazione presente a bilancio per l'ASDI nel 2017 è di 118 milioni, nel 2018 di 15,3 milioni di euro e di 48 milioni di euro a decorrere dal 2019. Pertanto a decorrere dal 2019, ai sensi dell'articolo 18, comma 2, il Fondo Povertà è incrementato di 48 milioni di euro.

Con riferimento alla spesa nel 2017 e nel 2018, preliminarmente è opportuno dar conto degli andamenti recenti della misura. Al 31 marzo 2017 l'ASDI è stato erogato complessivamente a circa 8.400 disoccupati, di cui oltre 6.600 con riferimento a coloro che hanno terminato la Naspi nel 2016 e oltre 900 a coloro che l'hanno terminata nel 2017. L'importo medio è stato, inclusivo degli incrementi per carichi familiari, di circa 511 euro. Su base annua, con riferimento a coloro che hanno terminato la NASpI nel 2016, l'importo complessivo erogato è stato di 14.504.072,49. Con riferimento a coloro che hanno terminato la NASpI nel 2017 le erogazioni nel primo trimestre sono state pari a 2.377.907,04. Tra coloro che al 31.3.2017 avevano terminato di usufruire la prestazione, circa l'80% lo aveva fatto per la sua durata massima (6 mesi). Al 31.3.2017 vi erano poco meno di 2.400 beneficiari correnti. Alle domande che hanno dato luogo ad erogazioni, sono da aggiungersi circa 1.400 domande, in uno stato di sospensione perché non ancora formalizzato il patto di servizio a cui la prestazione è connessa. Ad ogni modo, in nessun mese (tranne quello di avvio, per la possibilità di richiedere la prestazione come arretrato), vi sono state più di 900 domande con il possesso dei requisiti economici.

Sulla base degli andamenti sopra illustrati, pertanto, la spesa su base annua è quantificabile in meno di 20 milioni di euro. E' opportuno però segnalare che non si tratta di dati stabilizzati, nonostante anche nei primi mesi del 2017 non si avverta un'accelerazione, se non modesta. Poiché l'istituto è concesso a coloro che hanno terminato la Naspi senza essersi reimpiegati, qui deve essere rilevato che la Naspi ha una durata massima di due anni (in presenza di un requisito di anzianità contributiva superiore a 4 anni) e che è stata avviata nel maggio 2015: si tratta quindi di un istituto che deve ancora pienamente esplicare i suoi effetti. In particolare, ancora devono richiedere la prestazione coloro che più difficoltà hanno avuto nel rientrare nel mercato del lavoro (immaginando tale difficoltà direttamente proporzionale alla durata della disoccupazione), una coorte che peraltro appare di una certa rilevanza. La prestazione, pertanto, potrà mostrare segni di crescita nella seconda parte dell'anno.



Prudenzialmente si ritiene che l'importo su base annua dell'ASDI debba essere quantificato in circa tre volte la spesa sopra identificata, e cioè in misura pari a di 60 milioni di euro complessivi.

Con riferimento alla spesa nel 2018, immaginando un numero triplo di beneficiari correnti alla fine del 2017 rispetto all'attuale – cioè circa 7.500 disoccupati – assumendo il beneficio medio registrato finora e la durata massima (con tassi di uscita uniformi nei mesi del 2018 interessati), si ottiene una coda di erogazioni pari a meno di 14 milioni di euro, poco meno della dotazione residua dell'autorizzazione di spesa disponibile nel Fondo per l'attuazione dell'ASDI. Prudenzialmente si dispone un accantonamento pari a ulteriori 15 milioni in caso di flussi inattesi dalla NASpl all'ASDI nella seconda parte dell'anno.

5.3 Articolo 19: la carta acquisti

La stima delle risorse del Fondo carta acquisti che si rendono disponibili per il ReI è effettuata confrontando con lo stanziamento – pari a 250 milioni di euro a decorrere dal 2015 ai sensi dell'articolo 1, comma 156, della legge n. 190 del 2014, ridotta nel solo 2018 a poco oltre 246 milioni – la spesa stimata in maniera prudenziale per il 2018 e i successivi anni sulla base degli andamenti più recenti. E' utile far riferimento alla spesa negli ultimi sei bimestri stabilizzati (gli ultimi cinque del 2016 e il primo del 2017), che è stata la seguente:

Bimestri	Beneficiari 0-3 anni	Beneficiari 65 anni e oltre	Beneficiari totali	Spesa per Bimestre
2.2016	226.025	123.447	349.472	27.957.671
3.2016	251.741	131.021	382.762	30.620.960
4.2016	261.218	133.271	394.489	31.559.120
5.2016	279.831	137.531	417.362	33.388.892
6.2016	288.344	139.580	427.924	34.233.891
1.2017	294.804	138.875	433.679	34.694.320

Come si può notare, nel 2016 vi è stata una inversione di tendenza nel calo dei beneficiari della carta acquisti ordinaria registratosi a partire dal 2015 e che aveva portato al minimo di circa 350 mila beneficiari proprio nel II bimestre 2016. Nel primo bimestre 2017 i beneficiari hanno superato le 430 mila unità, con un recupero tanto nella componente bambini che in quella anziani, e una spesa di quasi 35 milioni di euro a bimestre rispetto al minimo di 28 milioni nel II bimestre 2016. Ad ogni modo la crescita si è concentrata tra il II e il V bimestre e negli ultimi tre bimestri considerati sembra esserci stata una certa stabilizzazione del dato. Immaginando comunque prudenzialmente un'ulteriore crescita di circa il 10% si può considerare un dato strutturale di 320 mila bambini e 150 mila anziani.

Dal 2018, ai sensi dell'articolo 19, comma 1, la carta acquisti richiesta da nuclei familiari con bambini è completamente riassorbita nel beneficio economico del ReI, laddove ricorrano le condizioni per quest'ultimo beneficio. Pur in presenza di condizionalità nell'erogazione del ReI non richieste per la



carta acquisti, è prevedibile che ciò avvenga per tutti coloro in possesso dei requisiti per il ReI, visto che quest'ultimo è di ammontare ben più generoso della carta acquisti (40 euro mensili a fronte, potenzialmente, di oltre 460 euro per una famiglia di 4 persone). Tra i nuclei con minori beneficiari della carta acquisti (soglia d'accesso pari a euro 6.788,61), quelli con le caratteristiche del ReI sono poco più del 49%. Applicando prudenzialmente una quota del 45%, si può immaginare in circa 176 mila il numero di beneficiari 0-3 anni della carta acquisti residuo, a seguito dell'entrata in vigore del ReI. Nel primo anno di implementazione del ReI, ad ogni modo, si considera opportuno adottare criteri di maggior prudenza nel passaggio dalla carta acquisti al ReI, ipotizzando che in media per sei mesi gli interessati beneficino ancora della carta acquisti prima di richiedere il ReI (in altri termini, si ipotizza una transizione lunga un anno con flussi uniformi mensili). Ipotizzando una platea di 150 mila anziani, la spesa e i risparmi che affluiscono al Fondo Povertà sono i seguenti (dati in milioni di euro):

	2018	Dal 2019
Stanziamiento carta acquisti	246	250
Spesa carta acquisti anziani	72	72
Spesa carta acquisti bambini	119	85
Totale spesa carta acquisti	191	157
Risparmi per Fondo Povertà	55	93

5.4 Articolo 20: la cornice finanziaria

In esito al riordino delle prestazioni di cui agli articoli 17, 18 e 19, l'articolo 20 fissa i limiti di spesa che devono essere rispettati in ciascun anno. Le modalità di determinazione di tali limiti è stata già illustrata nella tabella 7, cui si rimanda.

Il comma 2 stabilisce la procedura per assicurare che comunque tali limiti di spesa non vengano superati. Si prevede che l'INPS proceda ad ogni concessione del beneficio economico ad accantonamenti di risorse pari all'ammontare delle mensilità spettanti nell'anno, per ciascuna annualità in cui il beneficio è erogato a ciascun nucleo familiare. Se gli accantonamenti esauriscono le risorse disponibili, le erogazioni sono sospese finché con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze non si ristabilisce la compatibilità finanziaria rimodulando il beneficio per le successive erogazioni. Al fine di procedere con tempestività, nel caso eventuale sia necessario adottare una rimodulazione dei benefici, è previsto un monitoraggio mensile da parte di INPS e comunque una comunicazione immediata in prossimità dell'esaurirsi delle risorse non accantonate (comma 3).

Il comma 4, secondo i principi dettati dalla delega, stabilisce che le risorse afferenti al Fondo Povertà eventualmente non impegnate nell'esercizio di competenza, possano esserlo in quello successivo, con priorità rispetto a quelle impegnabili nel medesimo esercizio successivo, assicurando comunque il rispetto dei limiti di spesa.

Il comma 5 prevede la possibilità, nel rispetto dei limiti di spesa fissati in ciascun anno, che le risorse non attribuite ai beneficiari del ReI e non trasferite agli ambiti per il rafforzamento dei servizi territoriali, possano essere utilizzate per varie finalità volte ad agevolare l'attuazione del ReI e rafforzarne l'efficacia. Le risorse disponibili e le attività finanziate sono individuate in ciascun anno con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.



6. Il rafforzamento del coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali

6.1 Art. 21: la Rete della protezione e dell'inclusione sociale

L'articolo 21 istituisce la Rete della protezione e dell'inclusione sociale, organismo di coordinamento nazionale in materia di politiche sociali (comma 1), presieduto dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali e costituito da rappresentanti del Ministero dell'economia e delle finanze, del Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri, delle regioni e dei comuni (comma 2), e dell'INPS come invitato permanente (comma 3). La Rete è anche sede di confronto con parti sociali e rappresentanti del Terzo settore (comma 4), articolandosi a livello regionale e di ambito territoriale (comma 5). I compiti della Rete sono principalmente di programmazione sull'utilizzo dei tre fondi sociali nazionali maggiori (il Fondo nazionale per le politiche sociali - 300 milioni di euro strutturali - il Fondo per le non autosufficienze - 450 milioni di euro strutturali - la quota del Fondo Povertà destinata ai servizi territoriali - 277 milioni di euro strutturali) mediante specifici Piani nazionali (comma 6), "nell'ottica di una progressione graduale, nei limiti delle risorse disponibili, nel raggiungimento di livelli essenziali delle prestazioni assistenziali da garantire su tutto il territorio nazionale" (comma 7). Inoltre, al fine di garantire maggiore omogeneità negli interventi, la Rete è responsabile dell'elaborazione di "linee di indirizzo negli specifici campi d'intervento delle politiche afferenti al sistema degli interventi e dei servizi sociali" (comma 8) e, al fine di facilitare l'interlocuzione in sede di Conferenza Unificata, esamina preventivamente il Piano per la lotta alla povertà e formula proposte e pareri in materia di politiche sociali (comma 9). Il comma 10 dispone che dalla costituzione della Rete e della sua articolazione in tavoli regionali e territoriali non derivino nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, in particolare prevedendo che per la partecipazione ai lavori della Rete, anche a livello regionale e territoriale, non spetti alcun compenso, indennità, gettone di presenza, rimborso spese o altro emolumento comunque denominato.

La Rete è una sede di confronto istituzionale e di consultazione di parti sociali e Terzo settore, funzioni ordinariamente svolte a legislazione vigente, ma che con l'articolo 21 vengono normativamente ordinate al fine di migliorare l'efficacia del coordinamento in materia di politiche sociali, introducendo strumenti di programmazione nazionale che permettono un utilizzo più omogeneo delle risorse, finalizzate alla definizione di livelli essenziali delle prestazioni nei limiti delle risorse disponibili. Per le ragioni sopra esposte, l'istituzione della Rete non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Con riferimento alla segreteria tecnica, le funzioni sono svolte dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali nell'ambito delle ordinarie risorse di funzionamento della Direzione generale per la lotta alla povertà e la programmazione sociale (oggi D.G. per l'inclusione e le politiche sociali). La Direzione già svolge queste attività con riferimento agli atti propedeutici ai riparti del Fondo nazionale per le politiche sociali e del Fondo per le non autosufficienze, tipicamente preceduti da momenti di confronto politico e istituzionale con i diversi livelli di governo e con gli altri portatori di interesse, oltre che dal necessario confronto in sede tecnica con i rappresentanti regionali e dell'ANCI. Resta ferma, con riferimento alla lotta alla povertà, la specifica articolazione tecnica della Rete costituita dal Comitato di cui all'articolo 16, comma 1, di cui la medesima direzione fornisce parimenti segreteria tecnica.

6.2 Art. 22: la riorganizzazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Della riorganizzazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali si è già detto con riferimento all'esercizio delle funzioni di attuazione del ReI. Ai compiti previsti dal decreto, (oltre all'attuazione del ReI, i compiti per l'attuazione della Rete di cui all'articolo 21 e del NSISS di cui all'articolo 24), il



Ministero provvede mediante il rafforzamento della Direzione generale oggi competente per le politiche per la lotta alla povertà (in particolare, attuazione del SIA e autorità di gestione del PON "inclusione") e per la gestione dei fondi nazionali sociali maggiori (fondo nazionale per le politiche sociali e fondo per le non autosufficienze, oltre al fondo per le persone disabili gravi prive di sostegno familiare e fondo per l'inserimento lavorativo dei disabili). L'ufficio di livello dirigenziale non generale con cui si provvede al rafforzamento è trasferito dagli uffici di diretta collaborazione. Ai maggiori compiti derivanti dal decreto in esame il Ministero del lavoro e delle politiche sociali dovrà comunque provvedere mediante una riallocazione delle risorse umane, strumentali e finanziarie già disponibili a legislazione vigente. Va a tal proposito evidenziato come già in passato il Ministero sia stato in grado di far fronte ad invarianza finanziaria all'attuazione di riforme di analoga complessità; da ultimo nel caso della riforma dell'ISEE, definito livello essenziale delle prestazioni, il Ministero si è dotato di un ufficio in grado di accompagnare nell'attuazione migliaia di enti erogatori, di effettuare un monitoraggio periodico puntuale e rigoroso, con cadenza anche trimestrale nel primo anno di implementazione della nuova disciplina, di fornire segreteria tecnica al comitato consultivo ivi previsto.

6.3 Art. 23: il coordinamento dei servizi territoriali e gestione associata dei servizi sociali

L'articolo 23 individua principi generali 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. In particolare, le regioni e le province autonome promuovono con propri atti di indirizzo accordi tra i diversi servizi (comma 1), delimitano "ambiti territoriali di programmazione omogenei per il comparto sociale, sanitario e delle politiche per il lavoro" (comma 2), individuano forme di gestione associata degli interventi e dei servizi sociali "finalizzate ad assicurare autonomia gestionale, amministrativa e finanziaria, e continuità nella gestione associata all'ente che ne è responsabile" (comma 5).

Come già chiarito con riferimento all'articolo 5, il coordinamento tra i servizi sociali e gli altri servizi territoriali è già previsto a legislazione vigente (articolo 3, comma 2, lettera a), e articolo 18, comma 6, della legge n. 328 del 2000). Allo stesso modo, la legge n. 328 del 2000 già prevede la costituzione di ambiti territoriali ai fini della gestione associata del sistema degli interventi e dei servizi sociali (articolo 8, comma 3, lettera a). L'articolo 23 detta solo principi per rendere più efficace ed efficiente l'azione delle amministrazioni, potenzialmente generando una migliore offerta di servizi per i cittadini ad un costo inferiore. Dall'attuazione dell'articolo 23 non sono previsti pertanto nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

6.4 Art. 24: il Nuovo Sistema Informativo dei Servizi Sociali

L'articolo 24 istituisce il Nuovo Sistema Informativo dei Servizi Sociali (NSISS). In materia era andata sviluppandosi una disciplina, non sempre organica, con l'istituzione dapprima del sistema informativo dell'ISEE (articolo 5 del decreto legislativo n. 130 del 2000, poi abrogato con l'entrata in vigore del DPCM n. 159 del 2013, che ha sua volta disciplinato il medesimo sistema), poi del sistema informativo dei servizi sociali (articolo 21 della legge n. 328 del 2000), del casellario dell'assistenza (articolo 13 del decreto-legge n. 78 del 2010), della banca dati delle prestazioni sociali agevolate (articolo 5, quarto periodo, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, poi ricondotto in sede attuativa a sezione del



casellario). L'articolo 16, commi da 1 a 4, del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, in un contesto di semplificazione, aveva previsto l'unitarietà dei flussi connessi ai citati sistemi e banche dati, disciplinando al contempo forme di collegamento al nuovo sistema informativo sanitario.

Il NSISS fornisce una opportuna cornice unitaria, permettendo anche un rafforzamento ed un adeguamento alle necessità di monitoraggio derivanti dall'attuazione del ReI, e provvedendo a integrare e sostituire il sistema informativo dei servizi sociali e il casellario dell'assistenza, così soppressi (comma 2). In particolare il NSISS si articola in un sistema informativo delle prestazioni e dei bisogni sociali – che ricalca la struttura del casellario dell'assistenza (di cui si tiene ferma la regolamentazione attuativa) associata a quella del sistema informativo ISEE (disciplinato in sede di regolamentazione dell'ISEE medesimo, anch'essa fatta salva) – e in un sistema informativo dell'offerta dei servizi sociali, rappresentativo delle caratteristiche dei servizi attivati a livello locale e delle professioni e degli operatori sociali coinvolti (comma 3). La Banca dati ReI costituisce una specifica sezione dei citati sistemi informativi (comma 9), di cui si prevede il collegamento con i sistemi informativi del lavoro e dell'istruzione, mentre con riferimento alle prestazioni per le persone con disabilità e non autosufficienti, al comma 10 si rinnovano le disposizioni in merito all'integrazione con il nuovo sistema informativo sanitario (prima citata) e con la banca dati del collocamento mirato (anche tale collegamento è previsto a legislazione vigente, all'articolo 8, comma 1, del decreto legislativo n. 151 del 2015).

Per quanto sopra illustrato, il NSISS rappresenta una razionalizzazione e ordinaria evoluzione di quanto già previsto a legislazione vigente, cui si può provvedere con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili, e quindi senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

7. Disposizioni finali

L'articolo 25 dispone, tra l'altro, il prolungamento di un bimestre delle erogazioni del SIA per coloro che ne hanno usufruito a partire dal novembre 2016. Si tratta dei primi beneficiari del SIA allargato su base nazionale, per il quale è stato possibile presentare domanda a partire dal settembre 2016 e le cui prime erogazioni sono avvenute con riferimento al bimestre novembre-dicembre 2016. Tali beneficiari del SIA resterebbero scoperti nella transizione al ReI, laddove ricorrano i requisiti per quest'ultimo beneficio, per i due mesi finali dell'anno in corso, essendo il SIA di durata annuale (a differenza del ReI, la cui durata massima è fissata in 18 mesi). Come già illustrato con riferimento all'articolo 7, comma 9, in questa relazione, in sede di decreto 16 marzo 2017, del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, è stata effettuata la ricognizione delle risorse disponibili per la definizione dei nuovi criteri d'accesso per il SIA nel 2017, pari a circa 1.710 milioni di euro. Considerata la stima della spesa pari a 1.342 milioni di euro su base annua e la destinazione di 212 milioni ai servizi territoriali già nel 2017 per agevolare l'attuazione del ReI (di cui al citato articolo 7, comma 9 del decreto in esame), le risorse residue sono pari a poco oltre 150 milioni di euro. Tenuto conto che nell'ultimo bimestre 2016 (il primo di erogazioni SIA) i versamenti disposti da INPS sono stati di ammontare pari a poco meno di 22 milioni di euro, anche assumendo prudenzialmente che tutti i beneficiari abbiano i requisiti per il ReI e siano ancora nelle condizioni di percepire il beneficio, vi è capienza per la sua estensione per un bimestre.

Quanto agli effetti finanziari del comma 4, se ne è già fornita l'analisi con riferimento all'ammontare di risorse necessarie per il beneficio economico del ReI (articolo 4).

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha avuto esito:

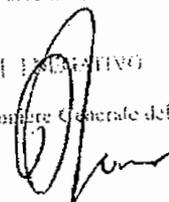


POSITIVO

13 GIU. 2017

ESPOSITIVO

Il Ragioniere Generale dello Stato



ANALISI TECNICO-NORMATIVA
(Dir. P.C.M. 10 settembre 2008)

Amministrazione proponente: Ministero del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze e con il Ministero per la semplificazione e la pubblica amministrazione.

Oggetto: SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE DISPOSIZIONI PER L'INTRODUZIONE DI UNA MISURA NAZIONALE DI CONTRASTO ALLA POVERTA'

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di Governo

L'intervento normativo mira a rimuovere gli ostacoli economici e sociali che limitano la libertà e l'uguaglianza dei cittadini e il pieno sviluppo della persona, contrastare la povertà e l'esclusione sociale e ampliare le protezioni fornite dal sistema delle politiche sociali per renderlo più adeguato rispetto ai bisogni emergenti e più equo e omogeneo nell'accesso alle prestazioni oltre a riordinare le prestazioni di natura assistenziale e a rafforzare il coordinamento degli interventi in materia dei servizi sociali.

Il provvedimento è in linea con l'obiettivo del Governo di favorire una misura di contrasto alla povertà a vocazione universale nell'ambito delle risorse all'uopo stanziare, in vista di una progressiva estensione della platea dei beneficiari.

2) Analisi del quadro normativo nazionale

La materia relativa alle politiche sociali è attualmente disciplinata dalle seguenti, principali, fonti normative:

- legge 15 marzo 2017, n. 33 recante *Delega recante norme relative al contrasto della povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali*;
- legge 8 novembre 2000, n. 328 recante *Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*;
- legge 28 dicembre 2015, n. 208 recante *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2016)*;
- legge 11 dicembre 2016, n. 232 recante *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019*;
- decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 22 recante *Disposizioni per il riordino della normativa in materia di ammortizzatori sociali in caso di disoccupazione involontaria e di ricollocazione dei lavoratori disoccupati, in attuazione della legge 10 dicembre 2014, n. 183*;
- decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150 recante *Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 10 dicembre 2014, n. 183*;

- decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 dicembre 2013, n. 159 recante *Regolamento concernente la revisione delle modalità di determinazione e i campi di applicazione dell'Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE)*;

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti

Il provvedimento comporta l'abrogazione delle seguenti disposizioni normative, a far data dalla entrata in vigore del provvedimento:

- a) articoli 21 e 23 della legge 8 novembre 2000, n. 328;
- b) articolo 16, commi da 1 a 4, del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito con modificazioni dalla legge 4 aprile 2012, n. 35.
Dal 1° gennaio 2018, sono altresì abrogate le seguenti disposizioni:
- c) articolo 16 del decreto legislativo n. 22 del 2015;
- d) articolo 21, commi 3 e 8, del decreto legislativo n. 150 del 2015.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali

L'intervento è conforme ai principi costituzionali e comunitari in materia. In particolare, sono stati rispettati gli articoli 76, 87 quinto comma e 117, terzo comma della Costituzione.

5) Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali

L'intervento è compatibile con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali, tenendo conto che resta confermata la competenza esclusiva delle Regioni in materia di normazione e programmazione delle politiche sociali.

Alle Regioni e alle province autonome è affidata l'adozione di un Piano regionale per la lotta alla povertà, quale atto di programmazione dei servizi necessari per l'attuazione del ReI come livello essenziale delle prestazioni, nel rispetto delle modalità di confronto con le autonomie locali e favorendo la consultazione delle parti sociali e degli enti del Terzo settore territorialmente rappresentativi in materia di contrasto alla povertà.

Le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano individuano gli ambiti territoriali per la gestione associata del ReI, nonché le relative forme di gestione. Previa intesa e regolazione dei rapporti finanziari, le province autonome di Trento e Bolzano, possono, in favore dei residenti nei propri territori, permettere l'accesso coordinato al ReI e alle misure locali di contrasto alla povertà disciplinate con normativa principale.

Tuttavia, è prevista l'intesa in sede di Conferenza unificata.

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione

L'intervento normativo è conforme ai principi previsti dall'art. 118, primo comma, della Costituzione. Non vi sono, pertanto, problematiche da rilevare, considerata la natura dell'intervento, i cui limiti e modalità sono compatibili e non eccedentari rispetto alle finalità perseguite.

7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa

L'intervento in questione non contiene rilegificazioni di norme delegificate, né sono stati utilizzati strumenti di semplificazione normativa.

8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter

L' A.C. 2437 (Lepri) e l'A.S. 2241 (Buemi) su materia analoga, sono stati assorbiti dall'A.S. 2494 (*Delega recante norme relative al contrasto della povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali*) divenuto legge n. 15 marzo 2017, n. 33.

9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza, ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

Non vi sono giudizi di costituzionalità in corso sul medesimo o analogo oggetto.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario

L'intervento normativo non presenta profili di incompatibilità con l'ordinamento comunitario.

11) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo progetto

Non risultano procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.

12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali

L'intervento normativo è compatibile con gli obblighi assunti dall'Italia in ambito internazionale.

13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano procedimenti pendenti avanti la Corte di Giustizia dell'Unione europea aventi il medesimo o analogo oggetto.

14) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano pendenti giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo sul medesimo o analogo oggetto.

15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea

Non risultano indicazioni sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso

Il presente schema di decreto legislativo introduce le seguenti nuove definizioni normative:

- "ReI", Reddito di inclusione, quale misura unica a livello nazionale di contrasto alla povertà (art. 2);
- "NSISS", Nuovo sistema informativo dei servizi sociali (art. 23).

2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi

I riferimenti normativi riportati nel testo sono corretti.

3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti

Non si è ricorso alla tecnica della novella, poiché si è radicalmente strutturato un nuovo assetto normativo.

4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo

L'intervento non comporta effetti abrogativi impliciti.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente

L'intervento normativo non introduce disposizioni aventi effetti retroattivi o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica rispetto alla normativa vigente.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo

L'articolo 1, comma 7, della legge delega 15 marzo 2017, lascia aperta la possibilità per il Governo, di adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore dell'ultimo del decreto legislativo di attuazione, nel rispetto dei principi e dei criteri direttivi stabiliti dalla legge delega stessa, disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo medesimo.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione

Gli atti successivi attuativi previsti sono i seguenti:

- decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali , su proposta del Comitato per la lotta alla povertà, avente ad oggetto l'approvazione delle linee guida per la definizione degli strumenti operativi per la valutazione multidimensionale, inclusiva dell'analisi preliminare e del quadro di analisi approfondito (articolo 5, comma 8);
- decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali , su proposta del Comitato per la lotta alla povertà, d'intesa con la Conferenza Unificata, avente ad oggetto l'approvazione delle linee guida per la definizione dei progetti personalizzati (articolo 6, comma 12);
- decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza unificata, avente ad oggetto la definizione dei criteri di riparto della quota del Fondo Povertà da attribuire agli ambiti territoriali per il finanziamento degli interventi e servizi sociali per il contrasto alla povertà (articolo 7, comma 4);
- decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza unificata avente ad oggetto il Piano nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale (articolo 8, comma 5);
- decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, sentiti l'INPS e l'Agenzia delle entrate, avente ad oggetto la fissazione della data a partire dalla quale è possibile, anche in via sperimentale, accedere alla modalità precompilata di presentazione della DSU, anche ai soli fini del rilascio dell'ISEE corrente (articolo 10, comma 3);
- decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, avente ad oggetto la composizione del Comitato per la lotta alla povertà (articolo 16, comma 2);
- decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, avente ad oggetto la composizione e le modalità di funzionamento dell'Osservatorio sulle povertà (articolo 16, comma 5);

- decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze avente ad oggetto la rideterminazione dell'integrazione del Fondo povertà e i conseguenti limiti di spesa (articolo 19, comma 3);
- decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con il quale viene ristabilita la compatibilità finanziaria mediante rimodulazione dell'ammontare del beneficio in caso di esaurimento delle risorse disponibili (articolo 20, comma 2);
- decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, avente ad oggetto gli utilizzi delle risorse afferenti al Fondo povertà che, eccedendo i limiti di spesa, possono essere poste a copertura di programmi straordinari (articolo 20, comma 5);
- decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, avente ad oggetto le linee di indirizzo della Rete della protezione e dell'inclusione sociale (articolo 21, comma 8);
- decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza unificata, avente ad oggetto le modalità attuative del sistema informativo (articolo 24, comma 6);
- decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, previa intesa in sede di Conferenza unificata, avente ad oggetto i dati e le informazioni conservati e gestiti dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali trasmessi dai Comuni e dagli ambiti territoriali (articolo 24, comma 8);
- decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza unificata, concernente le modalità attuative della Banca dati Rel (articolo 24, comma 9);
- decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze e con il Ministero della salute, previa intesa in sede di Conferenza unificata, avente ad oggetto le modalità attuative delle informazioni integrate Ministero del lavoro e delle politiche sociali, INPS e Ministero della salute (articolo 24, comma 10).

8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi

I dati e i riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto dell'intervento sono già a disposizione delle amministrazioni competenti e sono stati utilizzati per la predisposizione del presente schema di decreto. In particolare, risultano rilevanti le informazioni contenute nelle banche dati dell'INPS, dell'anagrafe tributaria e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE

Amministrazione proponente: Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Titolo: Schema di decreto legislativo recante disposizioni per l'introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà

SEZIONE 1 - Contesto e obiettivi dell'intervento di regolamentazione

A) Rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate

Il decreto legislativo è attuativo della delega di cui alla legge 15 marzo 2017, n. 33, recante *Delega norme relative al contrasto della povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali*. Il contesto e gli obiettivi di seguito delineati aggiornano e specificano quelli già rappresentati nell'Analisi di Impatto della Regolazione della legge delega.

Il sistema delle politiche sociali del nostro paese necessita da anni di un intervento riformatore. Il percorso avviato negli ultimi decenni in ambito pensionistico, sanitario e, da ultimo – con i provvedimenti attuativi del *jobs act* – nell'area delle politiche attive del lavoro e degli ammortizzatori sociali, raramente ha toccato l'area delle politiche socio-assistenziali, pur essendo forte l'esigenza di riforma, in assenza di un disegno organico delle prestazioni esistenti. Il sovrapporsi negli anni di specifiche discipline non sembra peraltro aver risposto a principi di equità ed efficacia nell'accesso e nell'erogazione delle prestazioni e non è stato quindi possibile assicurare un livello di copertura adeguato a garantire livelli minimi di protezione al complesso della popolazione. Va infatti rilevato che l'Italia è uno dei pochi paesi in Europa privo di una misura di protezione del reddito di ultima istanza, a fronte di una diffusione della povertà molto elevata. Rispetto agli altri Paesi europei, la grave deprivazione materiale risulta particolarmente accentuata in Italia. Infatti, mentre la media EU28 è pari all'8,1 per cento, il dato italiano del 2015 è pari all'11,5 per cento, in ulteriore aumento nel 2016 (11,9%).

Il rischio di povertà non è omogeneo rispetto alle classi di età, e differenziato è stato l'effetto della crisi sulle condizioni economiche delle diverse generazioni.

Secondo il Rapporto annuale 2016 dell'Istat, nel 2015 si stima che le famiglie residenti in condizione di povertà assoluta siano pari a 1 milione e 582 mila e gli individui a 4 milioni e 598 mila (il numero più alto dal 2005 a oggi).L'incidenza della povertà assoluta si mantiene

sostanzialmente stabile sui livelli stimati negli ultimi tre anni per le famiglie, con variazioni annuali statisticamente non significative (6,1% delle famiglie residenti nel 2015, 5,7% nel 2014, 6,3% nel 2013); cresce invece, se misurata in termini di persone (7,6% della popolazione residente nel 2015, 6,8% nel 2014 e 7,3% nel 2013).

Questo andamento nel corso dell'anno 2015 si deve principalmente all'aumento della condizione di povertà assoluta tra le famiglie con quattro componenti (da 6,7% del 2014 a 9,5%), soprattutto coppie con due figli (da 5,9% a 8,6%) e tra le famiglie di soli stranieri (da 23,4% a 28,3%), in media più numerose. L'incidenza della povertà assoluta aumenta al Nord sia in termini di famiglie (da 4,2% del 2014 a 5,0%) sia di persone (da 5,7% a 6,7%) soprattutto per l'ampliarsi del fenomeno tra le famiglie di soli stranieri (da 24,0% a 32,1%).

Segnali di peggioramento si registrano anche tra le famiglie che risiedono nei comuni di area metropolitana (l'incidenza aumenta da 5,3% del 2014 a 7,2%) e tra quelle con persona di riferimento tra i 45 e i 54 anni di età (da 6,0% a 7,5%).

L'incidenza di povertà assoluta diminuisce all'aumentare dell'età della persona di riferimento (il valore minimo, 4,0%, tra le famiglie con persona di riferimento ultrasessantatreenne) e del suo titolo di studio (se è almeno diplomata l'incidenza è poco più di un terzo di quella rilevata per chi ha al massimo la licenza elementare).

Indicatori di povertà assoluta per ripartizione geografica (a). Anni 2014-2015, migliaia di unità e valori percentuali

	Nord		Centro		Mezzogiorno		Italia	
	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015
Migliaia di unità								
famiglie povere	515	613	251	225	704	744	1.470	1.582
famiglie residenti	12.282	12.301	5.282	5.302	8.184	8.185	25.768	25.789
persone povere	1.578	1.843	658	671	1.866	2.084	4.102	4.598
persone residenti	27.595	27.600	11.997	12.014	20.855	20.827	60.448	63.441
Composizione percentuale								
famiglie povere	35,0	38,8	17,1	14,2	47,9	47,0	100,0	100,0
famiglie residenti	47,7	47,7	20,5	20,6	31,8	31,7	100,0	100,0
persone povere	38,5	40,1	16,0	14,6	45,5	45,3	100,0	100,0
persone residenti	45,7	45,7	19,9	19,9	34,5	34,5	100,0	100,0
Incidenza della povertà (%)								
famiglie	4,2	5,0	4,8	4,2	8,6	9,1	5,7	6,1
persone	5,7	6,7	5,5	5,0	9,0	10,0	6,8	7,6
Intensità della povertà (%)								
famiglie	19,3	19,6	16,3	13,2	20,0	19,9	19,1	18,7

(a) Per le variazioni statisticamente significative (ovvero diverse da zero) tra il 2014 e il 2015 si veda il prospetto 18 del Glossario.

Fonte: Istat

Incidenza di povertà assoluta tra gli individui per sesso e classe di età (a). Anni 2014-2015, valori percentuali

	2014	2015
Sesso		
Maschio	7,0	7,9
Femmina	6,6	7,3
Classe di età		
Fino a 17 anni	10,0	10,9
tra 18 e 34 anni	8,1	9,9
tra 35 e 64 anni	6,1	7,2
65 anni e più	4,5	4,1

(a) Per le variazioni statisticamente significative (ovvero diverse da zero) tra il 2014 e il 2015 si veda il prospetto 18 del Glossario.

Fonte: Istat

Incidenza di povertà assoluta per titolo di studio e condizione e posizione professionale della persona di riferimento, Anni 2014-2015, valori percentuali

	2014	2015
Titolo di studio		
Licenza di scuola elementare nessun titolo di studio	8,4	8,5
Licenza di scuola media	7,6	8,7
Diploma e oltre	3,2	3,5
Condizione e posizione professionale (b)		
OCCUPATO	5,2	6,1
- DIPENDENTE	5,6	6,7
Dirigente, quadro e impiegato	1,6	1,9
Operaio e assimilato	9,7	11,7
- INDIPENDENTE	4,3	4,3
Imprenditore e libero professionista	*	*
Altro indipendente	5,5	5,4
NON OCCUPATO	6,2	6,2
- Ritirato dal lavoro	4,4	3,8
- In cerca di occupazione	16,2	19,8
- In altra condizione (diversa da ritirato dal lavoro)	9,1	10,3

* valore non significativo a motivo della scarsa numerosità campionaria.

(b) La definizione di occupato e di persona in cerca di occupazione segue la classificazione ILO.

Fonte: Istat

Incidenza di povertà assoluta per titolo di studio e condizione e posizione professionale della persona di riferimento, Anni 2014-2015, valori percentuali

	2014	2015
Titolo di studio		
Licenza di scuola elementare nessun titolo di studio	8,4	8,5
Licenza di scuola media	7,8	8,7
Diploma e oltre	3,2	3,5
Condizione e posizione professionale (b)		
OCCUPATO	5,2	6,1
- DIPENDENTE	5,6	6,7
Dirigente, quadro e impiegato	1,6	1,9
Operaio e assimilato	9,7	11,7
- INDIPENDENTE	4,3	4,3
Imprenditore e libero professionista	*	*
Altro indipendente	5,5	5,4
NON OCCUPATO	6,2	6,2
- Ritirato dal lavoro	4,4	3,8
- In cerca di occupazione	16,2	19,8
- In altra condizione (diversa da ritirato dal lavoro)	9,1	10,3

* valore non significativo a motivo della scarsa numerosità campionaria.

(b) La definizione di occupato e di persona in cerca di occupazione segue la classificazione ILO.

Fonte: Istat

L'introduzione di una misura di contrasto alla povertà richiede una revisione del sistema delle prestazioni di natura assistenziale finalizzate al contrasto della povertà rivolte ad una medesima utenza, a cominciare da quelle che hanno come *target* i minori e le fasce centrali di età, con particolare riferimento ai soggetti fuoriusciti dal mercato del lavoro. Le prestazioni esistenti vanno verificate nella loro appropriatezza rispetto al bisogno – in una logica di efficacia dell'intervento specifico – e allo stesso tempo nel livello di copertura di bisogni diversi – in una logica di equità del sistema delle prestazioni complessivamente inteso. Per raggiungere questi obiettivi è necessario razionalizzare i trattamenti esistenti, unificando i criteri di accesso alle prestazioni e le modalità di valutazione del bisogno.

Le principali prestazioni di contrasto alla povertà di natura assistenziale, aventi carattere generale, in presenza dei requisiti prescritti, sono: il Sostegno per l'inclusione attiva (SIA), l'Assegno di disoccupazione (ASDI), la Carta acquisti.

Esistono, tuttavia, ulteriori prestazioni di natura assistenziale, di carattere specifico, di contrasto alla povertà, destinate a particolari categorie della popolazione ovvero a quelle rivolte alla fascia di popolazione anziana (ad esempio: l'assegno sociale), le prestazioni a sostegno della genitorialità (ad esempio *bonus bebè*, rafforzato per le famiglie a basso reddito) e quelle legate alla condizione di disabilità e di invalidità.

Con riferimento ai primi mesi di attuazione della misura, avviata il 2 settembre 2016, i beneficiari del SIA, alla data dell'11 aprile 2017, risultano essere circa 75 mila. Con l'ampliamento della misura, introdotta dal decreto del Ministro del lavoro e delle politiche

sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, del 16 marzo 2017, operativo a partire dal bimestre maggi giugno, si stima, sulla base delle dichiarazioni sostitutive uniche a fini ISEE, in circa 425.000 nuclei familiari la platea di coloro in possesso dei requisiti utili per il beneficio.

Con riferimento alla spesa nel 2017 e nel 2018, è opportuno dar conto degli andamenti recenti della misura. Alla data del 31 marzo 2017 l'ASDI è stato erogato complessivamente a circa 8.400 disoccupati, di cui oltre 6.600 con riferimento a coloro che hanno terminato di usufruire della Naspi nel 2016 e oltre 900 a coloro che hanno terminato di usufruirne nel 2017. L'importo medio, inclusivo degli incrementi per carichi familiari, è stato di circa 511 euro. Su base annua, con riferimento a coloro che hanno terminato la Naspi nel 2016, l'importo complessivo erogato è stato di euro 14.504.072,49. Con riferimento a coloro che hanno terminato la Naspi nel 2017, le erogazioni nel primo trimestre sono state pari a euro 2.377.907,04. Tra coloro che al 31 marzo 2017 avevano terminato di usufruire la prestazione, circa l'80% lo aveva fatto per la sua durata massima (sei mesi). Alla data del 31 marzo 2017 vi erano poco meno di 2.400 beneficiari correnti. Alle domande che hanno dato luogo ad erogazioni, sono da aggiungersi circa 1.400 domande, in uno stato di sospensione perché non ancora formalizzato il patto di servizio a cui la prestazione è connessa. Ad ogni modo, in nessun mese (tranne quello di avvio, per la possibilità di richiedere la prestazione come arretrato), vi sono state più di 900 domande con il possesso dei requisiti economici.

Complessivamente, sulla base dell'andamento del 2016, la spesa annuale è stimata in meno di 20 milioni di euro. Trattandosi tuttavia di una misura non ancora a regime, per la quale l'eleggibilità dipende dall'aver usufruito, per la sua interezza, della misura NASPI, che è stata avviata dal maggio 2015 e la cui durata massima è biennale, si ritiene che l'importo, su base annua per il 2017, possa essere quantificato in 60 milioni di euro.

Appare utile segnalare i dati relativi alla fruizione della carta acquisiti per i minori di tre anni: nel primo bimestre 2017 i beneficiari della misura sono stati 294.804, per un importo di spesa pari a euro 34.694.320, con una tendenza all'aumento rispetto ai bimestri precedenti. Immaginando prudenzialmente un'ulteriore crescita del 10%, si può considerare un dato strutturale di 320 mila bambini.

In questo contesto va considerato anche l'assegno per la natalità di cui di cui all'articolo 1, comma 125, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, il cd. *bonus bebè*: trattasi di uno strumento di sostegno alla natalità, ma è prevista una maggiorazione del *bonus* per le famiglie in condizioni economiche di maggior bisogno (con ISEE non superiore a 7.000 euro). Nei due anni di esercizio precedenti della misura sono state registrate in media poco più di 21 mila domande al mese (con una tendenza crescente nel 2016 rispetto al 2015), per un totale di oltre 250.000 domande l'anno. Sono domande presentate per la metà (49,8%) da famiglie con ISEE inferiore a 7.000 euro, per le quali il beneficio è di 160 euro al mese.

Le prestazioni considerate si differenziano per requisiti di accesso ma perseguono finalità analoghe riconducibili al contrasto alla povertà. Pur nella comune finalità di sostenere il reddito, ciascuna misura persegue specifici obiettivi, tradotti in requisiti di eleggibilità, senza che ci sia una lettura complessiva (olistica) dei bisogni.

B) Indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo

Obiettivo di lungo periodo del decreto legislativo, in attuazione della legge delega, sarà l'ampliamento delle protezioni fornite dal sistema delle politiche sociali per renderlo più adeguato ai bisogni emergenti e più equo e omogeneo nell'accesso alle prestazioni, secondo i principi dell'universalismo selettivo.

Gli obiettivi di medio/breve periodo sono:

- a) introdurre una misura nazionale di contrasto alla povertà, individuata come livello essenziale delle prestazioni da garantire su tutto il territorio nazionale;
- b) razionalizzare le prestazioni di natura assistenziale finalizzate al contrasto della povertà, fatta eccezione per le prestazioni rivolte alla fascia di popolazione anziana, per le prestazioni a sostegno della genitorialità e per quelle legate alla condizione di disabilità e di invalidità del beneficiario;
- c) rafforzare il coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali, al fine di garantire in tutto il territorio nazionale i livelli essenziali delle prestazioni, nell'ambito dei principi di cui alla legge 8 novembre 2000, n. 328.

La descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR

Il decreto legislativo pone in capo al Ministero del lavoro e delle politiche sociali il compito di predisporre un Rapporto annuale di monitoraggio sull'attuazione del REI, nonché sulle altre prestazioni finalizzate al contrasto alla povertà. Tale attività viene svolta in collaborazione con l'organismo tecnico di confronto permanente tra i diversi livelli di governo appositamente istituito, denominato Comitato per la lotta alla povertà - presieduto dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e composto da un rappresentante per ciascuna delle amministrazioni in seno alla Rete della protezione e dell'inclusione sociale e con l'Osservatorio sulle povertà, presieduto dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali. Tale Osservatorio rappresenta un gruppo di lavoro permanente della Rete della protezione e dell'inclusione sociale.

Il Ministero sarà altresì responsabile della valutazione del ReI, da effettuare sulla base della redazione di un apposito progetto di ricerca, individuando, previa consultazione del Comitato, il campione di ambiti territoriali in cui effettuare l'analisi controfattuale della misura.

L'individuazione di dettaglio degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento, sarà effettuata in collaborazione con il Comitato nell'ambito della definizione del Rapporto di monitoraggio e nel progetto di ricerca quanto agli indicatori di efficacia oggetto della valutazione. Il numero di beneficiari del ReI è uno degli indicatori mediante il quale si potrà misurare il raggiungimento degli obiettivi indicati.

C) L'indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio

I principali soggetti pubblici titolari destinatari dell'intervento regolatorio sono le strutture istituzionali centrali facenti capo al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e al

Ministero dell'economia e delle finanze, oltre agli altri Ministeri eventualmente competenti per gli interventi in rete e all'INPS, nonché quelle periferiche delle Regioni e delle Province Autonome di Trento e Bolzano e degli Enti locali.

I soggetti privati interessati sono i beneficiari della misura di contrasto alla povertà, nonché di altre analoghe prestazioni assistenziali, fatta eccezione per le prestazioni rivolte alla fascia di popolazione anziana, per le prestazioni a sostegno della genitorialità e per quelle legate alla condizione di disabilità e di invalidità del beneficiario.

SEZIONE 2 - Procedure di consultazione precedenti l'intervento

L'adozione del presente intervento regolatorio è stata preceduta dal confronto con il partenariato inter istituzionale nonché con i principali *stakeholder* attivi in materia di contrasto alla povertà. Il confronto con le Regioni e con i rappresentanti dell'ANCI ha visto il coinvolgimento degli assessorati competenti in materia di politiche sociali. Il confronto con gli *stakeholder* ha portato alla sottoscrizione del Memorandum d'intesa sul Reddito di inclusione, tra il Presidente del Consiglio, il Ministro del lavoro e l'Alleanza contro la povertà, che rappresenta un ampio raggruppamento di soggetti sociali, composto da 35 organizzazioni, tra realtà associative, rappresentanze dei comuni e delle regioni, enti di rappresentanza del terzo settore, e organizzazioni sindacali. Il Memorandum, in esito ad un percorso intenso di confronto, definisce precisi impegni circa il profilo degli interventi da realizzare in attuazione della legge delega per il contrasto alla povertà, a cominciare dal Reddito di Inclusione. I punti d'intesa raggiunti, che trovano riscontro nel decreto legislativo in parola riguardano:

- 1) i criteri di accesso dei beneficiari (superamento dell'utilizzo esclusivo dell'ISEE del richiedente e affiancamento di una soglia di accesso legata al reddito disponibile);
- 2) i criteri per stabilire l'importo del beneficio (differenziato in base al reddito disponibile e commisurato al numero di componenti il nucleo familiare);
- 3) i meccanismi per evitare la "trappola" della povertà (il beneficio è definito in modo da evitare disincentivi al lavoro);
- 4) il finanziamento dei servizi per l'inclusione (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);
- 5) l'affiancamento ai territori e il supporto tecnico (attraverso una struttura nazionale permanente);
- 6) il monitoraggio (raccolta dati e definizione degli indicatori per la verifica dell'efficacia);
- 7) la forma di gestione del Reddito di inclusione (promozione della gestione associata dei servizi sociali da parte dei Comuni).

SEZIONE 3 - Valutazione dell'opzione di non intervento di regolamentazione (opzione zero)

La scelta di intervenire nasce dalla necessità di aggiornare e uniformare il sistema delle politiche sociali. Il mancato intervento infatti, manterrebbe in essere l'attuale situazione caratterizzata da un quadro normativo non più adeguato ai bisogni emergenti e non omogeneo.

In particolare, si è reso opportuno dotare il nostro Paese di una misura nazionale di contrasto alla povertà da considerarsi livello essenziale delle prestazioni e procedere alla razionalizzazione

dell'attuale disciplina in materia di prestazioni rivolte al contrasto alla povertà e al coordinamento dei servizi ed interventi sociali.

L'opzione del non intervento significherebbe lasciare parte della popolazione esposta al rischio povertà mantenendo non omogeneo l'attuale quadro degli interventi inadeguato rispetto ai bisogni rilevati. Non intervenire altresì nella razionalizzazione della normativa in materia di prestazioni rivolte al contrasto alla povertà, servizi ed interventi sociali equivarrebbe a mantenere inalterato un sistema di prestazioni sociali erogate in modo da non rispondere realmente al principio di equità del sistema e di uguaglianza sostanziale dei cittadini. Parimenti, non intervenire nel rafforzamento del coordinamento del sistema di interventi e servizi sociali comporterebbe il permanere di una elevata eterogeneità regionale e locale.

SEZIONE 4 - Opzioni alternative all'intervento regolatorio

L'intervento regolatorio nasce dall'esercizio della delega conferita al Governo in tema di contrasto alla povertà e di riordino delle prestazioni e del sistema degli interventi e dei servizi sociali, stante il dettato letterale dell'articolo 1 della legge n. 33 del 2017, ai sensi del quale il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge stessa, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, nonché con il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, sentito il Ministro della salute, previa intesa in sede di Conferenza unificata, uno o più decreti legislativi recanti l'introduzione di una misura nazionale di contrasto della povertà, il riordino delle prestazioni di natura assistenziale e il rafforzamento del coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali.

Non vi sono, dunque, opzioni alternative all'intervento regolatorio in esame.

SEZIONE 5 - Giustificazione dell'opzione regolatoria proposta e valutazione degli oneri amministrativi e dell'impatto sulle PMI

A) Gli svantaggi e i vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a medio-lungo termine, adeguatamente misurati e quantificati, anche con riferimento alla possibile incidenza sulla organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni, evidenziando i relativi vantaggi collettivi netti e le relative fonti di informazione

Il principale vantaggio consiste nel rispondere alla necessità di dare copertura maggiormente universalistica al bisogno di sostegno al reddito e di uniformare ed attualizzare il sistema delle prestazioni di contrasto alla povertà e dei servizi sociali tramite interventi normativi coerenti sulla materia, superando la disorganicità e la frammentazione delle misure di contrasto alla povertà. In particolare, rispetto al SLA – misura di carattere sperimentale, con il ReI per la prima volta nel nostro paese si introduce una misura strutturale di contrasto alla povertà con le caratteristiche del diritto soggettivo. Inoltre, sono esplicitati i meccanismi che consentono nel medio-lungo termine, attraverso la definizione con cadenza triennale ed eventuali aggiornamenti annuali del Piano nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, la progressiva estensione della platea dei beneficiari e il graduale incremento dell'entità del beneficio

economico, sulla base delle ulteriori risorse eventualmente disponibili a valere sul Fondo povertà.

Per quanto riguarda il breve periodo e, in particolare, il vantaggio economico per i destinatari diretti, il beneficio economico dipende dal numero dei componenti, come pesati dalla scala di equivalenza, dalla fruizione di altri trattamenti economici assistenziali e dalla situazione reddituale della famiglia come valutata ai fini ISEE. Pertanto, il beneficio massimo è percepibile solo da chi ha risorse reddituali (al netto di franchigie e detrazioni a fini ISEE) pari a 0 e non riceve altri trattamenti (al netto di quelli non sottoposti a prova dei mezzi, tra i quali il più rilevante è l'indennità di accompagnamento). Ciò rappresenta una importante innovazione rispetto al SIA, misura comunque di carattere temporaneo e sperimentale, in funzione di "ponte" verso il REI, nel senso di maggiore equità del REI, che assume le caratteristiche più tipiche dei regimi dei redditi minimi degli altri paesi europei. In particolare, il beneficio è tanto maggiore quanto minori sono le risorse del nucleo familiare a differenza del caso del SIA, per il quale il beneficio dipende solo dal numero dei componenti. In ogni caso, il beneficio medio e quello massimo per ogni dimensione del nucleo familiare sono maggiori di quelli previsti per il SIA ed il numero di beneficiari potenziali - pari, nel caso del REI, a 494 mila, si stima essere di oltre il 15% maggiore del SIA.

Beneficio mensile medio e massimo del SIA e del REI per numero di componenti il nucleo familiare

Numero componenti nel nucleo	Beneficio mensile medio		Beneficio mensile massimo	
	SIA	REI	SIA [1]	REI
1	78	177	80	188
2	198	244	160	294
3	245	282	240	383
4	306	327	320	461
5 o più	297	308	400	485[2]
Totale	273	289		

[1] Non include l'incremento di 80 euro spettante ai nuclei monogenitoriali, la cui considerazione renderebbe il confronto non omogeneo.

[2] Il beneficio in tal caso è pari al massimale dell'assegno sociale.

Le stime riportate si riferiscono ai potenziali beneficiari. Come noto in letteratura in riferimento a misure analoghe, affinché la gran parte degli aventi diritto acceda effettivamente al beneficio è inevitabile che intercorra dalla sua introduzione un tempo congruo, nel quale l'informazione sulla misura e sulle modalità di accesso possano diffondersi e raggiungere tutti i potenziali beneficiari. Al riguardo, con riferimento al SIA, per il quale la presentazione delle domande è stata avviata il 2 settembre 2016 e il cui allargamento con criteri più ampi è entrato in vigore il 29 di aprile 2017, i beneficiari effettivi risultano essere alla fine di maggio pari a circa 85 mila, corrispondenti a meno del 60% di quelli previsti. Pertanto i beneficiari effettivi del REI - per il quale è peraltro prevista una ampia campagna di informazione e la definizione di punti per l'accesso presso i quali in ogni ambito territoriale è offerta informazione, consulenza e

orientamento ai nuclei familiari nonché assistenza nella presentazione della richiesta del ReI – è prevedibile che siano molto maggiori di quelli del SIA.

Eventuali profili critici potrebbero ravvisarsi nella indicazione dei tempi necessari a raggiungere il pieno universalismo (comunque sottoposto alla prova dei mezzi). In realtà, pur essendo l'obiettivo principale quello di assicurare le prestazioni ai nuclei in condizione di povertà, in tutto il territorio nazionale, potrebbe risultare non facile raggiungere, nel breve-medio periodo - stante la vastità del fenomeno e le limitate risorse finanziarie disponibili - l'intera platea degli aventi diritto.

B) L'individuazione e la stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese

Lo schema di decreto legislativo in esame non ha tra i destinatari le imprese.

C) L'indicazione e la stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese. Per onere informativo si intende qualunque adempimento comportante raccolta, elaborazione, trasmissione, conservazione e produzione di informazioni e documenti alla pubblica amministrazione.

A carico di cittadini, l'intervento regolatorio non prevede oneri.

Nel rispetto delle modalità organizzative regionali e di confronto con le autonomie locali, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano individuano, mediante gli atti di programmazione, punti per l'accesso al ReI, presso i quali, in ogni ambito territoriale, è offerta informazione, consulenza e orientamento ai nuclei familiari sulla rete integrata degli interventi e dei servizi sociali, nonché assistenza nella presentazione della richiesta del ReI, da effettuarsi attraverso un apposito modulo di domanda, distribuito gratuitamente.

Con riferimento alle informazioni già dichiarate dal nucleo familiare a fini ISEE, il modulo di domanda rimanda alla corrispondente DSU, a cui la domanda è successivamente associata dall'INPS.

Le altre informazioni concernenti la sussistenza dei requisiti dei soggetti richiedenti sono già in possesso delle amministrazioni interessate al procedimento.

Non risultano a carico degli enti pubblici coinvolti ulteriori oneri legati all'aggiornamento di software o di sistemi informativi per la trasmissione delle comunicazioni. Il Nuovo sistema informativo dei servizi sociali integra e sostituisce il sistema informativo dei servizi sociali e il casellario dell'assistenza che sono conseguentemente soppressi.

Per quanto riguarda i costi, calcolati in termini di tempo (minuti) per i cittadini, essi riguarderanno: la compilazione dell'istanza con un impegno basso in termini di tempo (20); la presentazione dell'istanza presso i punti per l'accesso al ReI con un impegno basso in termini di tempo (20). Si tratta comunque dei medesimi oneri oggi sostenuti per la richiesta del SIA.

Ai fini della semplificazione amministrativa e della riduzione degli oneri in capo ai beneficiari, nonché per ampliare il grado di copertura dei bisogni, è previsto che i beneficiari del ReI avranno

accesso all'assegno per i nuclei familiari con tre o più figli con età inferiore ai 18 anni, secondo le condizioni previste dalla rispettiva disciplina, senza bisogno di presentazione della domanda. Similmente, saranno riconosciute le agevolazioni relative alle tariffe elettriche rivolte alle famiglie economicamente svantaggiate, di cui all'articolo 1, comma 375, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, e quelle relative alla compensazione per la fornitura di gas naturale.

Un'ulteriore semplificazione per il cittadino di carattere più generale riguarderà l'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE). A decorrere dal 2018, l'INPS e l'Agenzia delle entrate coopereranno al fine di precompilare la relativa dichiarazione sostitutiva unica (DSU). A tal fine utilizzeranno le informazioni disponibili nell'Anagrafe tributaria, nel Catasto e negli archivi dell'INPS, nonché le informazioni sui rapporti e le operazioni di natura finanziaria. La DSU precompilata sarà disponibile, mediante i servizi telematici dell'INPS, direttamente al cittadino, che potrà accedervi anche per il tramite del portale dell'Agenzia dell'entrate attraverso sistemi di autenticazione federata. Si sottolinea che nel 2016 quasi 4,5 milioni di nuclei familiari hanno presentato una DSU per una copertura della popolazione di oltre il 22%.

D) Le condizioni e i fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio, di cui comunque occorre tener conto per l'attuazione (misure di politica economica ed aspetti economici e finanziari suscettibili di incidere in modo significativo sull'attuazione dell'opzione regolatoria prescelta; disponibilità di adeguate risorse amministrative e gestionali; tecnologie utilizzabili, situazioni ambientali e aspetti socio-culturali da considerare per quanto concerne l'attuazione della norma prescelta, ecc.)

Dall'intervento regolatorio non derivano nuovi e maggiori oneri per la finanza pubblica, poiché la misura di contrasto alla povertà è definita nei limiti delle risorse del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, integrato dalle eventuali economie derivanti dall'attuazione delle disposizioni in materia di riordino delle prestazioni di natura assistenziale finalizzate al contrasto della povertà e dal rafforzamento del coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali.

Fatto salvo il rafforzamento degli interventi e dei servizi sociali posto a carico del Fondo povertà (cfr. articolo 7 commi 2, 3 e 8), le amministrazioni competenti provvedono all'attuazione del provvedimento attraverso una diversa allocazione delle ordinarie risorse umane, finanziarie, tecnologiche e strumentali, allo stato in dotazione alle medesime amministrazioni. Per quanto riguarda in particolare le funzioni dei comuni, trattasi di funzioni comunque ordinariamente previste a legislazione vigente.

Si precisa tuttavia che, il nuovo sistema informativo dei servizi sociali (NSISS) provvederà a integrare e sostituire il sistema informativo dei servizi sociali e il casellario dell'assistenza, così soppressi. Tale sistema fornirà, altresì, sul piano informatico, un'opportuna cornice unitaria, permettendo un rafforzamento e un adeguamento alle necessità di monitoraggio derivanti dall'attuazione del Rel.

SEZIONE 6 – Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese

Non si ritiene che tale provvedimento normativo possa incidere sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese.

SEZIONE 7 - Modalità attuative dell'intervento di regolamentazione

A) I soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio

L'attuazione del Reddito di inclusione è affidata all'INPS, in qualità di soggetto attuatore, sulla base degli indirizzi ricevuti dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e con riferimento alla componente servizi del ReI, dai diversi livelli di governo (regioni e comuni) ciascuno nell'ambito delle proprie competenze.

B) Le azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento (con esclusione delle forme di pubblicità legale degli atti già previsti dall'ordinamento)

Il presente provvedimento verrà pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi. Del provvedimento sarà data notizia e informazione anche attraverso l'inserimento sul sito Internet del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

C) Strumenti e modalità per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio

Le funzioni di controllo e monitoraggio saranno esercitate dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali. E' inoltre previsto un Rapporto annuale di monitoraggio, su cui potranno esprimersi il Comitato per la lotta alla povertà e l'Osservatorio sulle povertà.

D) I meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio

Entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore dell'ultimo dei decreti legislativi previsti, il Governo può adottare disposizioni integrative e correttive dei decreti legislativi medesimi, tenuto conto delle evidenze attuative nel frattempo emerse.

E' previsto altresì che attraverso il Piano nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, si possano modificare, con cadenza triennale ed eventuali aggiornamenti annuali, ai fini della progressiva estensione della platea dei beneficiari e del graduale incremento dell'entità del beneficio economico, sulla base delle ulteriori risorse eventualmente disponibili e nel rispetto di predefiniti ordini di priorità, specifici elementi inerenti: le soglie e altre determinanti i requisiti di accesso; la determinazione del beneficio economico; la quota delle risorse vincolata al finanziamento degli interventi e dei servizi sociali territoriali di contrasto alla povertà. Il Piano è adottato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

E) Gli aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerare ai fini della VIR

A cura del Ministero del lavoro e delle politiche sociali sarà elaborato il Rapporto annuale di monitoraggio sull'attuazione del REI, nonché sulle altre prestazioni finalizzate al contrasto alla povertà, nel quale saranno presi in esame gli obiettivi del decreto in parola, con riguardo agli aspetti relativi: alla verifica e controllo del rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni che devono essere garantiti in tutto il territorio nazionale, definiti con riferimento al ReI per la componente del sostegno economico e per la componente dei servizi alla persona; alle caratteristiche dell'utenza, con particolare riferimento alla valutazione multidimensionale; alle caratteristiche dei progetti personalizzati e alla verifica degli esiti dei progetti medesimi; alla identificazione degli Ambiti che presentino particolari criticità nell'attuazione del REI;

alla funzionalità dell'organismo nazionale di coordinamento del sistema degli interventi e dei servizi sociali, di cui è prevista l'attivazione presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con la partecipazione delle Regioni, delle Province autonome, delle autonomie locali e dell'INPS, al fine di favorire una maggiore omogeneità territoriale nell'erogazione delle prestazioni e di definire linee guida per le singole tipologie di intervento; al monitoraggio delle altre prestazioni di natura assistenziale rivolte al contrasto alla povertà.