Il Reddito di Emergenza (REM): che cosa imparare?

Maurizio Motta, | 17 giugno 2020

Tra le misure introdotte per fronteggiare la crisi economica causata dalla pandemia, il cosiddetto Decreto Rilancio (il decreto legge 19/5/2020, n. 34) introduce, con l'articolo 82 ([scaricabile qui](#)), un intervento straordinario contro la povertà denominato Reddito di Emergenza (REM). Discutiamone alcune criticità, soprattutto per riflettere come se ne possano ricavare spunti per futuri riordini nel contrasto alla povertà.

1. È previsto che il REM sia operativo solo per due mesi, e si possa richiedere dal 22 maggio al 31 luglio 2020. Ma così si sottovaluta la difficoltà di far arrivare l'informazione su questa opportunità proprio alle famiglie più fragili, che sono meno confidenti con i media o con i servizi, e anche meno capaci di procurarsi in fretta i documenti necessari (come l'Isee). Peraltro molti CAF in maggio non erano ancora funzionanti, e in giugno iniziano le attività sulle dichiarazioni Irpef. Qualunque nuovo intervento contro la povertà deve tener conto di una inerzia inevitabile nel far accedere i destinatari più deprivati, e se si impone un accesso entro una scadenza troppo stretta si rischia che proprio questi perdano l'opportunità, deformando l'intenzione primaria della misura.
2. Il comma 1 del decreto prevede che il REM sia destinato "...ai nuclei familiari in condizioni di necessità economica in conseguenza dell'emergenza epidemiologica da Covid-19". Dunque il REM nasce come misura costruita per le situazioni conseguenti al Covid-19; tuttavia non si capisce come questo obiettivo viene attuato, se non per le differenze di alcuni criteri rispetto al Reddito di Cittadinanza. Non era opportuno prevedere un vincolo specifico per dare corpo all'obiettivo? Ad esempio far autocertificare perché e quali entrate si sono perse a causa del Covid-19? Certo può essere poi difficile verificare queste autocertificazioni (anche se si potrebbe prevedere siano obbligatoriamente supportate da documentazione); ma non più difficile di altri controlli che in ogni caso il REM implica. Peraltro senza questa specifica il REM diventa solo un "Reddito di Cittadinanza più favorevole", che può dunque essere ampiamente fruito anche da chi non ha avuto nessun peggioramento a causa del Covid-19.
3. Il REM è erogato in due quote separate, ma non è chiaro perché occorra obbligare a ricevere il sostegno spezzato in due quote, salvo prevalga il frequente pregiudizio che "ai poveri è meglio dare pochi soldi per volta".
4. Non viene precisato nulla rispetto al tipo di permesso di soggiorno di cui devono disporre i richiedenti se sono di paesi non UE. Il REM prevede positive facilitazioni rispetto al Reddito di Cittadinanza (ad esempio non richiede una residenza non da almeno 10 anni in Italia); e sembra che siano ammessi al Rem anche gli stranieri con permessi di soggiorno non di lungo periodo (contrariamente a quanto previsto nel Reddito di Cittadinanza). Ma meriterebbe chiarire (pena rinviare il tema a contenziosi) di chi si deve verificare il permesso di soggiorno, ed anche come operare nel caso di rifugiati e richiedenti asilo, nodo che il Reddito di Cittadinanza non ha ben chiarito, provocando circolari Inps talvolta contraddittorie.
5. Può accedere al REM un nucleo familiare con un patrimonio mobiliare nel 2019 inferiore a 10.000 euro (accresciuti di 5.000 per ogni componente successivo al primo, sino a un massimo di 20.000). E' una soglia più alta di quella del Reddito di Cittadinanza, ma merita chiedersi se non sia anche troppo alta: prevede che si eroghi un reddito che è individuato come "di emergenza" a un nucleo di due genitori e un figlio anche se dispongono di 20.000 euro in banca che sono disponibili. E perché si considera il patrimonio mobiliare del 2019? Di nuovo così si perde l'obiettivo di aiutare chi si è impoverito nel 2020 (e non prima) a causa COVID19. Invece il "reddito familiare" che viene valutato (vedi il punto 11 successivo) è quello di aprile 2020: perché questi due diversi momenti per due componenti della disponibilità economica della famiglia? Peraltro questo patrimonio mobiliare va autodichiarato *ad hoc* fuori dall'Isee, perché negli Isee (anche se si produce un "Isee corrente") il patrimonio mobiliare è quello del 2018.
6. Il REM si eroga senza vincoli sul possesso di patrimoni immobiliari dei richiedenti. Poiché trasformare l'eventuale possesso di questi beni in denaro disponibile richiede tempo, e non è sempre possibile, l'obiettivo è di non ostacolare l'erogazione del REM ai nuclei proprietari che hanno queste difficoltà. Tuttavia consistenti beni immobiliari possono essere indicatori di condizioni economiche non critiche, e dunque meriterebbe introdurre almeno qualche vincolo sul punto.
7. Il REM prevede un Isee inferiore a 15.000 euro come vincolo di accesso, più favorevole di quello del Reddito di Cittadinanza. È ovvio che può essere, a scelta del cittadino, un Isee corrente che riguardi i redditi più vicini al momento nel quale lo si costruisce. Ma se l'obiettivo del REM è valutare una condizione economica "del momento del Covid-19", obiettivo che è decisamente perseguito nella rilevazione del "reddito familiare" (che deve essere di aprile 2020), poteva allora essere previsto l'obbligo di presentare sempre tutti Isee correnti.
8. Il Rem non è compatibile con la presenza nel nucleo familiare di componenti che percepiscono o hanno percepito bonus e sostegni economici attivati nel periodo del Covid-19, pensione diretta o indiretta ad eccezione dell'assegno ordinario di invalidità, reddito di cittadinanza. Ma appare del tutto scorretto (e poco efficace) prevedere che il REM non possa essere erogato se sono già ricevute altre prestazioni. È un "classico" errore di molte precedenti misure (dal SIA al REI),

- che ad esempio escludevano se si fruiva della Naspi. Invece occorre che si eroghi calcolando in base ai redditi complessivi di cui il nucleo davvero dispone (inclusi quelli da trattamenti pubblici), indipendentemente dalle fonti di questi redditi. Altrimenti si esclude un nucleo che è povero solo perché un componente riceve una prestazione pubblica (incluso il Reddito di Cittadinanza) che può anche essere molto bassa come importo (sia in sé sia rispetto alle dimensioni del nucleo), e non si esclude invece un altro nucleo meno povero ma che non riceve trattamenti.
9. Sono esclusi dal REM i nuclei con componenti titolari di un rapporto di lavoro dipendente la cui retribuzione lorda sia superiore all'importo erogabile del REM. Il criterio ha senso, ma solo perché disegna un motivo di esclusione fondato sul fatto che il nucleo già fruisce di redditi superiori alle soglie dell'erogabile. Tuttavia non si capisce perché questo criterio sia applicato solo ai redditi da lavoro dipendente; né perché si consideri la retribuzione lorda. Andrebbe invece considerato il netto percepito e disponibile, altrimenti si ripete l'errore dell'ISEE che considera come reddito disponibile il lordo dei redditi ricevuti.
 10. Ai fini dell'accesso e dell'ammontare del Rem il nucleo familiare è definito ai sensi dell'articolo 3 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 159 del 2013 (ossia è il nucleo Isee). Ma con questa definizione si impedisce di detrarre dai redditi quanto l'Isee invece prevede di detrarre (commi 3 e 4 dell'articolo del dPCM 159 citato): parte dei redditi da lavoro, assegni versati all'ex coniuge e ai figli, spese per l'affitto. E' una lacuna non da poco, ed è lo stesso difetto presente nel Reddito di Cittadinanza che come "reddito familiare" utilizza dall'Isee un indicatore dei redditi che appunto non considera quelle detrazioni, che sono invece spese inevitabili per il nucleo.
 11. Ai fini dell'accesso e dell'ammontare del Rem si considera il "reddito familiare" disponibile per il nucleo "...inclusivo di tutte le componenti di cui all'articolo 4, comma 2, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 159 del 2013 e riferito al mese di aprile 2020 secondo il principio di cassa". Ma questo reddito familiare deve essere auto dichiarato ad hoc fuori dall'Isee (che include solo redditi del 2018). E se lo scopo è "valutare il reddito del mese più attuale", allora perché non adottare meglio questo criterio, ed anziché prevedere che deve essere per forza il reddito del mese di aprile non possa essere "del mese nel quale si presenta la domanda" (che potrebbe essere fatta a maggio o a giugno)?
 12. L'importo del REM da erogare si ottiene moltiplicando 400 euro per la scala di equivalenza del nucleo nel suo Isee. Dunque erogando cifre predeterminate, sebbene dimensionate in base ai componenti del nucleo, ma rinunciando al principio di erogare la differenza tra un "reddito minimo da garantire" e il "reddito disponibile". E rinunciare a questo importante principio di per sé non aiuta nel velocizzare gli interventi. Inoltre per aumentare i 400 euro in base alla numerosità del nucleo si usa la scala di equivalenza del Reddito di Cittadinanza che (come rilevato da molti osservatori) penalizza molto le famiglie numerose e con molti minori, con buona pace dei dati Istat sulla crescita della povertà minorile.
 13. Il decreto sul Rem prevede che "... Nel caso in cui in esito a verifiche e controlli emerga il mancato possesso dei requisiti, il beneficio è immediatamente revocato, ferma restando la restituzione di quanto indebitamente percepito e le sanzioni previste a legislazione vigente". Ma nulla viene precisato su chi ha il compito di eseguire i controlli, mentre sarebbe opportuno esplicitarlo, anche perché i controlli non possono avvenire tramite il sistema Isee, visto che le richieste devono usare dati diversi da quelli inclusi nell'Isee ed autocertificati.
 14. Nulla è previsto sulle modalità informative che consentiranno ai servizi locali di vedere le erogazioni effettuate del Reddito di emergenza, né sulla previsione (molto importante a regime) che ciò avvenga all'interno del costruendo Sius (il Sistema informativo dei servizi sociali).

Qualche conclusione

Visto che il REM dura solo sino a giugno 2020 sembra poco utile discuterne i limiti allo scopo di migliorarlo in sede di conversione in legge del decreto. Tuttavia rifletterci può servire per mettere a fuoco snodi su eventuali successive misure di emergenza, nonché quei miglioramenti che sarebbe utile introdurre in ciò che è ordinariamente attivo, come l'Isee e il Reddito di Cittadinanza. Nel dibattito sul REM uno punto centrale riguardava questa scelta: è opportuno attivare un intervento con forti caratteristiche di accesso facilitato e rapidità di erogazione, anche accettando minor equità distributiva, ossia che possa essere erogato anche a famiglie non in condizioni di bisogno? Ma il REM non segue appieno questa logica, perché prevede per i richiedenti un percorso di accesso analogo al Reddito di Cittadinanza visto che occorre anche l'Isee. E peraltro (e questo è uno snodo davvero cruciale) siamo proprio sicuri che non si possano disegnare sostegni al reddito rapidi e di accesso agevole senza dover per forza accettare che vadano anche a chi non ne ha bisogno? E che per "erogare in fretta" occorra necessariamente basarsi solo su autodichiarazioni dei richiedenti rimandando a dopo tutti gli eventuali controlli? Ricordiamo che eseguire verifiche successive su quanto autocertificato dai cittadini non è sempre una semplificazione, neppure per i cittadini stessi, perché qualora poi si rilevino omissioni o false dichiarazioni occorre procedere per far restituire l'indebitamente percepito, nonché attivare le comunicazioni per i reati di falso. E se si desidera che sulle erogazioni non operino di fatto controlli (preferendo sacrificare all'urgenza e ampiezza dei fruitori le esigenze di verifica di quanto autocertificato) questo deve essere ben chiarito nella normativa, anche a salvaguardia delle responsabilità dei servizi. Personalmente non credo che "facilità e velocità implicino accettare meno equità", e mi pare sarebbe utile riflettere su questi aspetti:

- Ci sono molte situazioni di povertà che richiederebbero interventi di accesso agevole e erogazioni rapide anche indipendentemente dal coronavirus, e che dunque saranno presenti anche superata l'emergenza sanitaria.
- Se non si pensa che l'emergenza economica finisca a giugno (ma nessuno lo pensa), non ha senso attivare un REM per maggio e giugno e poi ritornare ad usare i precedenti interventi contro la povertà senza revisionarli.

E dunque quali meccanismi del sistema di sostegno alla povertà economica meriterebbe revisionare? È il tema sul quale merita ora approfondire la riflessione. Solo alcuni spunti: revisionare a fondo l'Isee per superare le sue molte criticità nel misurare bene la condizione economica[*note*]I limiti dell'Isee operante dal 1/1/2020 (insieme ai suoi miglioramenti) sono esposti nell'articolo di S. Caffer e M. Motta "[Isee 2020: meglio o peggio?](#)" pubblicato su questo sito il 17/3/2020[/*note*], per consentire ai cittadini di ottenerlo senza peregrinazioni tra più luoghi, e per inserirvi nuovi automatismi. Modificare il Reddito di Cittadinanza, per ridurre le molte distorsioni che include, sia nell'accesso che nel calcolo.