



Dipartimento Studi e Ricerche – Osservatorio Giuridico

MANOVRA 2019

REDDITO DI CITTADINANZA

21 febbraio 2019

A cura di

Fabrizio Benvignati



INDICE

QUESTO DOSSIER	3
LE ORIGINI E LA DIFFUSIONE	
La base storica e teorica	3
Reddito minimo garantito e reddito di cittadinanza	11
L'UNIONE EUROPEA ED IL REDDITO MINIMO	
Reddito minimo garantito a livello europeo	13
La Raccomandazione dell'Unione Europea per l'Inclusione Attiva	15
Fondo di Aiuti Europei agli Indigenti (FEAD) e Piani di Inclusione Nazionale (PON)	17
L'ESPERIENZA ITALIANA DEL REDDITO MINIMO	
Reddito Minimo di Inserimento	20
Carta Acquisti	22
Sostegno per l'Inclusione Attiva sperimentale (SIA sperimentale, Social Card)	23
Sostegno per l'Inclusione Attiva Nazionale	23
Reddito di Inclusione (REI)	25
IL REDDITO DI CITTADINANZA	
La gestazione	33
Il Decreto Legge 4 del 28 gennaio 2019	35
Requisiti	39
Beneficio economico e procedura	41
Organizzazione	47
Sanzioni	50
Soggetti coinvolti	52
Assegno di ricollocazione	54
Pensione di cittadinanza	55
Le reazioni	58
Differenze rispetto al Reddito di Inclusione	59
DOCUMENTAZIONE, NORME E FONTI	61



QUESTO DOSSIER

Come noto, il 28 gennaio 2019 è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il decreto legge con cui viene istituito il Reddito di cittadinanza (RdC), oltre che prevedere una sperimentazione di “Quota 100”.

Per l'avvio del Reddito di cittadinanza la Legge di Bilancio (L. 145/2018) ha previsto l'istituzione di uno specifico Fondo stanziando 7.100 milioni di euro per l'anno 2019, 8.055 milioni di euro per l'anno 2020 e 8.317 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021 (art. 1, comma 255). Con queste risorse si prevede di finanziare anche il rafforzamento dei Centri per l'impiego con l'assunzione a tempo indeterminato da parte delle Regioni di 4.000 unità di personale.

Il decreto è stato trasmesso al Senato della Repubblica ([A.S. 1018](#)) per la sua conversione in legge, che dovrà avvenire entro e non oltre il 30 marzo 2019.

Il beneficio introdotto dal decreto-legge viene definito come *“misura fondamentale di politica attiva del lavoro a garanzia del diritto al lavoro, di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale, nonché diretta a favorire il diritto all'informazione, all'istruzione, alla formazione e alla cultura attraverso politiche volte al sostegno economico e all'inserimento sociale dei soggetti a rischio di emarginazione nella società e nel mondo del lavoro”*.

L'ambizioso progetto si connota dunque per essere contestualmente sia una misura di contrasto alla povertà, che di supporto all'inserimento nel mercato del lavoro, disegnando percorsi differenziati che coinvolgono molteplici soggetti.

Il presente dossier si compone di due parti:

- nella **prima** rientrano i tre capitoli iniziali, che ripercorrono **le origini** delle prime norme volte a contrastare la povertà disegnandone **l'evoluzione** fino a configurare misure di integrazione e/o sostegno al reddito, sia in Italia che in altri paesi europei, fino alla definizione attuale;
- la **seconda** invece si concentra sul provvedimento in discussione, cercando di descrivere **le novità introdotte dal RdC nel nostro ordinamento**, soprattutto in relazione alle politiche attive (e passive) per il lavoro e rispetto al tema della lotta alla povertà, attraverso una precisa definizione dei percorsi di richiesta del beneficio e degli incentivi volti a favorire maggiori possibilità di occupazione ai destinatari della misura.



LE ORIGINI E LA DIFFUSIONE

La base storica e teorica

“Il furto è un reato troppo grave per essere punito con la morte, ma non c’è pena abbastanza orribile per impedire di rubare a chi non ha altro mezzo di sussistenza. In questo non solo voi, ma anche buona parte del mondo, somigliate a quei cattivi maestri più pronti a picchiare i propri allievi che a educarli.

Si puniscono i ladri con pene orribili, mentre bisognerebbe provvedere affinché abbiano i mezzi per guadagnarsi da vivere, in modo che nessuno sia portato alla necessità estrema di rubare e di perdere poi la vita”¹.

Lasciando da parte la città di Amauroto ed i suoi abitanti², nel mondo reale è con Elisabetta I in Gran Bretagna, siamo nella seconda metà del 1500, che viene introdotta organicamente la prima “Poor law”³ (legge sulla povertà) che, testualmente, prevedeva: “...alle municipalità di prendersi cura degli indigenti sotto forma di un’assistenza in natura e obbligano, in cambio, chi ne è capace a lavorare, se necessario nelle workhouses impiantate a tale scopo”⁴.

Nel 1795 la norma viene implementata con la creazione dello “Speenhamland”, dal nome della Contea Rurale del Berkshire, dove i Magistrati della Contea stabilirono che i proventi della “poor law” sarebbero stati destinati anche ai salariati in condizioni più disagiate, distribuiti in rapporto all’andamento del prezzo del pane ed al numero di figli da mantenere, norma ratificata successivamente dal Parlamento. Questo perché dalla “poor law” iniziale erano esclusi i vagabondi, i mendicanti ed i “poveri validi”, che venivano invece reclusi nelle workhouse, case dove si svolgeva il “lavoro coatto” al fine di dissuadere dalla disoccupazione *volontaria*. Da notare che la sovvenzione era riconosciuta anche secondo un criterio di residenza, potendone beneficiare solo chi era residente in una parrocchia.

Come non ricordare, al riguardo, ancora nel 1800, la descrizione ne “Le avventure di Oliver Twist”⁵ della vita nella workhouse e poi l’inserimento del giovane Oliver come apprendista da un becchino, dopo aver scampato quello da uno spazzacamino. In fondo vi erano già molti elementi che, qualche secolo dopo, sarebbero stati alla base dei redditi minimi condizionati: l’intervento sociale; l’obbligo di accettare offerte di lavoro; “soggetti terzi” pagati per fare la formazione, nel caso lo spazzacamino (che pensa di intascare il contributo e basta, e il becchino, che pensa a sfruttare il lavoratore-apprendista, e basta...).

1 Tommaso Moro, “Utopia”, 1516

2 Si veda in proposito: Alessandro Buttitta, [500 anni dopo c’è ancora bisogno di leggere “L’Utopia” di Tommaso Moro](#), Huffingtonpost, 17 maggio 2016

3 Sostituita solo nel 1948 dalla “National Assistance”

4 Per saperne di più: http://www.treccani.it/enciclopedia/poor-law_%28Dizionario-di-Economia-e-Finanza%29/

5 Charles Dickens, Le avventure di Oliver Twist, Feltrinelli, “I Classici”, 2014



Solo che la “tassa sui poveri” per alimentare il progetto (il vero problema di tutti i redditi minimi condizionati, ed ancor di più dei redditi di base...), crebbe esponenzialmente: era pari a 2 milioni di sterline nel 1780 e, dopo le implementazioni, divenne di 4,5 nel 1800 (2 per cento del reddito nazionale...), fino a 7 nel 1817.

L’inizio di un istituto, dunque, quello del sostegno materiale ed economico alla povertà, con obiettivo l’inserimento lavorativo, “con alti e bassi”, con molta teoria ed una pratica legata alle concezioni dell’epoca, che ha interessato un lungo periodo di tempo e, sicuramente, se ci si raffronta all’Italia (altro che ottocento, è un ventennio appena che ci siamo posti il problema...) - sul tema si ricorda il [Dossier delle Acli sulla povertà in Italia](#) - più che innovativa si potrebbe dire “straordinaria” nei Paesi dove si è sviluppato.

Una idea, ovviamente, anche per questo molto “stigmatizzata”, con accuse *ante litteram* di “divanismo”, persino da illustri studiosi, nel corso degli stessi secoli, come ad esempio [Thomas Malthus](#): *“una generalizzazione dell’aiuto pubblico ai poveri ha come conseguenza che questi lavorano e risparmiano meno, si sposano più giovani e hanno più figli, e che il prezzo dei beni che consumano aumenta, riducendo così il salario reale.”*⁶

Ancora più critico e circostanziato [Ricardo](#), per il quale: *“con un reddito di base i poveri sarebbero stati tentati di lavorare di meno, provocando un ulteriore calo della produzione alimentare e scatenando la rivoluzione anche in territorio inglese”*.⁷, sino a sostenere, con riferimento alla citata “Poor law”: *“ogni amico dei poveri deve ardentemente sperare che la legge sia abolita”*⁸.

Così, alla fine, nel 1834, fu abolita⁹ e sostituita dal “Poor Law Amendment Act”¹⁰.

Qualcosa che si avvicina molto alle considerazioni attuali invece, di segno “positivo”, rispetto non al “Reddito minimo” ma al “Reddito di base”, è contenuto invece negli scritti di [Thomas Paine](#), in particolare in uno, guarda caso proprio del 1795, intitolato “La giustizia agraria”, dove si immaginava qualcosa di simile.

Egli parte dall’idea che l’appropriazione dei suoli a proprietà privata aveva alterato la dotazione naturale di ogni essere umano, che è di godere della terra in comunione, appartenendo al singolo solo il miglioramento eventuale della terra e non la terra stessa, e che quindi era necessario che ad ogni uomo senza terra fosse dato un risarcimento dalla società, una “dotazione universale”, a compensazione della perdita dell’uso collettivo della terra, la cui proprietà era stata carpita da chi la lavorava.

Paine non è però considerabile un “comunista ante litteram”: “mentre, pertanto, io sostengo i diritti, e mi interesso del difficile caso di coloro che sono stati esclusi dalla loro naturale eredità a causa dell’introduzione del sistema della proprietà terriera, difendo ugualmente il diritto del possessore ad avere ciò che è suo” ma uno studioso che pone l’accento su un fuoco centrale che deve orientare gli aiuti alla povertà: “nel sostenere il caso delle persone che sono state così espropriate, io sto rivendicando per loro un diritto e non un atto di carità”. Una frase praticamente identica la troveremo nella Relazione “Onofri” del 1997 di cui si dirà... 200 anni dopo però.

Ed ecco dunque l’idea originale: la “creazione di un Fondo Nazionale, dal quale ricavare la somma di quindici sterline da pagare ad ogni persona che abbia compiuto ventuno anni di età, come un

6 Thomas Robert Malthus, “Saggio sul principio di popolazione”, Einaudi, 1997

7 <http://joseph.land/2016/09/28/reddito-di-uguaglianza/>

8 http://www.sissco.it/download/biblio_digitale/Romanelli1983.pdf

9 https://keynes.scuole.bo.it/siti_tematici/faestoria/dizionario/s/s145.htm

10 https://en.m.wikipedia.org/wiki/Poor_Law_Amendment_Act_1834



indennizzo parziale per la perdita della propria eredità naturale, a seguito dell'introduzione della proprietà terriera; ed anche la somma di dieci sterline all'anno, per tutta la vita, ad ogni persona in vita a partire dall'età di cinquant'anni, e a tutti coloro che arrivino a compiere quell'età" (l'età media di vita all'epoca era di circa 40 anni, i 50 quindi erano "non per tutti..."), prevedendo che le risorse fossero prodotte dal: "tassare l'eredità al 10%", imposta patrimoniale ma che non mette in discussione la proprietà privata ma che fornisce una sorta di "aggio" periodico per l'uso privato di un bene che originariamente era collettivo, lasciando che il legittimo valore del bene, come migliorato, cioè la sua proprietà, resti a chi lo ha lavorato.

Idee simili si sviluppano anche al di qua dell'Atlantico, in particolare da parte di [Charles Fourier](#), socialista "utopico", - la definizione sprezzante è di Karl Marx, che da buon materialista e poco convinto delle bontà delle solidarietà "interclassiste" non ama né i redditi di base né quelli minimi -, che nel suo libro "La Fausse industrie", del 1836, parla della esigenza di un "minimo di sostentamento" per far uscire gli indigenti dalla loro condizione di povertà. Fourier si preoccupa di togliere la povertà dall'aurea del "fatalismo" e riportarla in un alveo di analisi storica e razionale, che comprenda anche come la povertà sia la principale causa di disordini sociali.

Ancora oggi non è ben chiaro che la povertà può avere enormi conseguenze sociali ma non solo per chi è povero: per tutti. Destabilizzazione di Stati (pensiamo alla primavera araba); migrazioni; diminuzione della democrazia (Venezuela) sono i più evidenti, ma anche solo il rancore sociale può incidere pesantemente sulle scelte democratiche di una società¹¹, la sua capacità di attrezzarsi per il futuro ed essere vitale. Quindi la povertà "degli altri" interessa tutti, perché ha conseguenze per tutti, non solo per chi è in stato di deprivazione, cosicché è interesse di tutti preoccuparsene.

Per evitare tutto ciò, dunque, per Fourier, già allora, deve essere previsto un sostegno, assegnando ai poveri un "Minimum decent" per "asciugare" le "fonti di discordia". Dunque, rispetto a Paine, non un provvedimento universale ma un provvedimento destinato ai soli poveri, quindi non un "reddito di cittadinanza" ma un "reddito minimo", usando le classificazioni odierne, e questa è la novità. Per il resto le argomentazioni invece sono simili a quelle di Paine: *"Il primo diritto, quello della raccolta naturale, dell'uso dei doni della natura, della libertà di caccia, raccolta, pascolo, costituisce il diritto di nutrirsi, di mangiare quando si ha fame. Questo diritto viene negato nella civiltà dai filosofi, e accordato da Gesù Cristo in questi termini"*; Gesù, con queste parole, sancisce il diritto, quando si ha fame, di prendere il necessario dovunque lo si trovi, e questo diritto *"impone al corpo sociale il dovere di assicurare al popolo un minimo di sostentamento: poiché la civiltà lo spoglia del primo diritto naturale, quello di caccia, pesca, raccolta e pascolo, essa gli deve un'indennità"*.

Ma è il belga [Joseph Charlier](#), inaugurando la "speciale attenzione" degli studiosi belgi all'argomento, vedremo che l'elaborazione teorica più moderna proviene sempre da questa nazione, quello che con più precisione disegna l'idea iniziale di un "Reddito di base".

Nella sua opera del 1848¹² (stesso anno del "Manifesto del Partito Comunista", peraltro tutti e due scritti a Bruxelles), intitolata *"Solution du problème social ou constitution humanitaire, basée sur la loi naturelle, et précédée de l'exposé de motifs"*, egli sostiene che ogni essere umano nasce con un diritto inalienabile e di natura (naturale): il diritto alla vita. La violazione di questo diritto di natura consiste nel sostituirsi dell'uomo a Dio, che diede nello stato di natura, a tutti gli uomini, il diritto inalienabile alla vita, dal

11 <http://www.mondopoli.it/2018/02/12/poverta-concetti-cause-conseguenze-e-misurazioni/>

12 <https://www.aeaweb.org/conference/2018/preliminary/paper/rFNG7DA4>



quale discende quello alla proprietà comune della Terra e dei suoi frutti elementi indispensabili per sostenere questo diritto.

Non essendo nemmeno Charlier contrario alla proprietà privata deve dunque risolvere il problema di conciliare “il diritto civile di proprietà” e “la proprietà comune dei suoi frutti”. Per farlo pone una distinzione tra “bisogni vitali” che devono essere coperti dai “frutti comuni” o in mancanza indennizzati dalla Comunità, e quindi dallo Stato, e “bisogni acquisiti” dove invece lo *“intervento dello Stato deve fermarsi, lasciando l'uomo a sé stesso per tutto ciò che (li) riguarda”*.

Quindi spetta allo Stato garantire la soddisfazione dei “bisogni vitali” attraverso una *“Revenue Garantie”* (guarda caso la stessa espressione che oggi in Lussemburgo viene ancora usata per il Reddito Minimo) e prevedendo *“collegi nazionali gratuiti, creati al fine di indirizzare l'attività umana verso il suo vero e proprio destino produttivo, e dove tutti i bambini, senza distinzioni di classe, status o fortuna saranno ammessi”*.

Ma Charlier va oltre ed intuisce alcuni elementi ancora oggi validi: *“poiché tutto è collegato insieme nell'economia sociale, va da sé che l'industria collassi se il cerchio dei consumatori si restringe”*; e specifica anche come un reddito minimo garantito a suo parere non alieni la voglia di ricercare un lavoro: *“incitati dai diretti e personali vantaggi che esso produce, e dal momento che il lavoro soddisfa i bisogni acquisiti, si diventa attraenti in quanto si allarga la sfera del benessere e si diffondono i benefici del capitale”*. In ogni caso, sul tema, in un'altra opera¹³, precisa: *“Peggio per i pigri: questi resteranno ridotti al minimo indispensabile. Il dovere della società non va oltre: assicurare a ognuno la giusta partecipazione al godimento degli elementi che la natura ha posto al suo servizio, senza che vi sia usurpazione degli uni a danno degli altri”*.

Dopodiché il dibattito su di un Reddito di base (“Basic Income”) rimane sotterraneo per circa un secolo, sino al primo dopoguerra, procedendo gli Stati al massimo all'applicazione di un “Reddito minimo”.

Chi lo riprende in mano è il visionario¹⁴ [Bertrand Russel](#), peraltro Premio Nobel per la letteratura nel 1950, che nella sua Opera del 1919 intitolata *“Socialismo, anarchismo, sindacalismo”* - con una sua originale “sintesi” tra socialismo e correlata mitizzazione del lavoro, ed anarchismo e correlata mitizzazione della libertà assoluta, anche dal lavorare, per “tenere assieme” le due filosofie - ipotizza: *“il programma che noi sosteniamo si riduce essenzialmente a questo: che a tutti fosse assicurato un certo piccolo reddito, sufficiente per i bisogni essenziali, sia che lavorino o no, e che un reddito maggiore, di tanto maggiore di quanto lo consentisse la somma totale dei beni prodotti, dovrebbe esser dato a coloro che sono disposti a impegnarsi in qualche lavoro che la comunità riconosce come utile”*.

Un tipico esempio di Reddito di Cittadinanza, vale a dire incondizionato, con una integrazione per coloro che sono disponibili a svolgere lavori volontari “socialmente utili”.

Queste “visioni” vengono successivamente affinate da economisti di stampo labourista, tra cui [George D.H. Cole](#), che non senza un efficace retorica, osserva, con riferimento ad una “economia pianificata” come: *“la necessità di pane avrà la precedenza sulla domanda di torta, fino al punto in cui l'intera comunità è in grado di consumare abbastanza pane per soddisfare tutte le esigenze ragionevoli. Più in generale, la necessità di una fornitura generalmente diffusa di tutte le cose che possono essere considerate come cose necessarie alla vita civile costituirà una prima affermazione rispetto alle altre risorse della produzione industriale. Un minimo soddisfacente di cibo, carburante, abbigliamento,*

¹³ La question social resolue.

¹⁴ Una delle sue frasi più famose sempre attuale: “La causa fondamentale dei problemi è che nel mondo moderno gli stupidi sono sicuri di sé mentre gli intelligenti sono pieni di dubbi”.



alloggio, istruzione e altri servizi comuni arriverà prima di ogni altra cosa, come un diritto sociale che un'economia pianificata deve soddisfare". Tuttavia Cole "supera lo steccato" dei bisogni primari e si rende conto che in una Società avanzata esistono "bisogni secondari" che vanno comunque soddisfatti, e per questi ipotizza come: "necessario che tutti abbiano almeno un reddito minimo che si può dedicare ad acquistare beni e servizi di questa seconda classe". Per coprire questa duplice esigenza, bisogni primari e bisogni secondari, una Società deve generare un "dividendo sociale" e: "dovrebbe, il più rapidamente possibile, rendere il dividendo sociale abbastanza grande da coprire l'insieme delle esigenze minime di ogni cittadino".

Quello che invece bisogna registrare è che anche la spinta propulsiva verso il più realista "reddito minimo" si ferma nel secondo dopoguerra, salvo che nel Regno Unito, dove il piano di Beveridge (1942) prende strade concrete, sotto il Governo Labourista di Attlee, con il National Assistance Act¹⁵. Esso prevedeva un assegno a somma fissa che variava da un minimo-base di 24 scellini a settimana per un capofamiglia singolo, fino a un massimo, con supplementi, di 40 scellini a settimana per una famiglia composta da marito e moglie, a cui andavano assommati ulteriori 7 scellini per eventuali figli sotto i cinque anni. A queste misure, si aggiunse anche un'indennità per l'alloggio. Le misure di accertamento per la definizione dello status di bisognoso erano basate sulla prova dei mezzi. Il Regno Unito, quindi, sin dal 1948 si dota un elemento strutturale di lotta alla povertà tramite un "reddito minimo condizionato", ad esso seguiranno alcuni Stati dell'Europa continentale.

La discussione risorge nuovamente anche negli Stati Uniti attorno agli anni sessanta, ma non in ambienti "laburisti", quanto da parte del Campione della Scuola di Chicago, [Milton Friedman](#), che nella sua opera "*Capitalismo e libertà*" - osservando che, ahimè, la povertà non è scomparsa, ed è comunque un problema, e stigmatizzando che la sua "cura" una volta era lasciata, su base volontaria, giustamente alla beneficenza privata - constata che oggi "purtroppo" deve essere assicurato dalla Stato¹⁶ e quindi, seppur a "denti stretti": "questa approvazione sarebbe sempre concessa a malincuore, nella consapevolezza di avere sostituito un'azione obbligatoria a una volontaria".

Ma come costruire un Reddito minimo partendo da posizioni *ultraliberiste*? Un bel problema! "In realtà non vedo alcun modo per determinare quale possa essere il livello minimo, se non in termini delle imposte che la gran parte della popolazione del paese è disposta ad accettare per il finanziamento dell'assistenza agli indigenti".

Egli ipotizza dunque criteri di "universalismo selettivo" da applicare: "È perfettamente lecito aiutare un povero agricoltore, non perché si tratta di un agricoltore, ma perché è povero. Qualsiasi programma assistenziale, cioè, dovrebbe essere strutturato al fine di aiutare gli individui in quanto individui e non perché appartengono a un determinato gruppo". Ed ipotizza la soluzione: "Il meccanismo più accettabile, per motivi puramente tecnici sarebbe un'imposta negativa sul reddito... Nella mia proposta, se questo individuo avesse un reddito imponibile negativo di 100 dollari (vale a dire, se il suo reddito fosse inferiore di 100 dollari alla somma di esenzioni e detrazioni), egli verserebbe un'imposta negativa, ossia riceverebbe un sussidio. Se l'aliquota applicata al sussidio fosse pari al 50 per cento, ad esempio, egli riceverebbe 50 dollari. Se costui non avesse alcun reddito e, per semplicità, non potesse applicare alcuna

¹⁵ <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/Geo6/11-12/29/contents>

¹⁶ "Un possibile rimedio, che sotto numerosi aspetti è il più auspicabile, è la beneficenza privata. È interessante osservare che, allo zenit del laissez faire, ossia nella seconda metà del diciannovesimo secolo, in Gran Bretagna e negli Stati Uniti nacque una incredibile quantità e varietà di organizzazioni e istituzioni impegnate nella beneficenza e nell'assistenza agli indigenti. Tra i costi che abbiamo dovuto pagare per l'espansione delle attività assistenziali dello Stato, uno dei più gravi è stato il corrispettivo declino delle attività assistenziali private".



detrazione e se l'aliquota fosse costante, egli riceverebbe 300 dollari". Peccato che un meccanismo di questo genere opera ex post, dopo l'accertamento del reddito, e non ex ante e peraltro dà sempre origine esclusivamente ad una dazione in denaro, amata da Fridman, sempre contrario ad interventi assistenziali tramite servizi gestiti dallo Stato, ma alle volte dispersiva ed inefficace.

Bisogna aspettare il 1972 perché durante la campagna elettorale democratica, [James Tobin](#), economista premio Nobel, allora consigliere del candidato alla presidenza George McGovern, faccia inserire nel programma di governo la proposta non del Reddito minimo ma di un Reddito di base, o meglio di un reddito minimo universale, che chiama "demogrant"¹⁷, grazie anche ad un appello firmato assieme a Paul Samuelson, John Kenneth Galbraith e altri mille e duecento economisti. Il progetto sarà poi abbandonato a causa della vittoria di Richard Nixon, il quale, peraltro, qualche anno prima aveva a sua volta proposto il "FAP" (Family Assistance Plan), un reddito garantito, approvato dalla Camera dei Rappresentanti nel 1970 ma respinto dal Senato nel 1972 (alcuni, guarda caso, fanno notare prima e dopo la rielezione di Nixon, tanto per non dare sempre addosso agli Italiani...).

La "palla" delle Teorie torna quindi in Belgio, dove [Philippe van Parijs](#) prende le distanze dall'idea di un Reddito Minimo per perorare nuovamente la causa invece più "rivoluzionaria" di un Reddito di base: perché il reddito minimo, ed in particolare la sua riduzione al crescere di altri eventuali redditi: *"crea necessariamente una tassazione marginale sui ricchi, mentre incide al 100 per cento sui poveri. Infatti, quando una persona povera tenta di uscire da una situazione di povertà o di disoccupazione, guadagnando qualche soldo grazie a un lavoro dichiarato, viene punita per il suo sforzo con la soppressione di una percentuale proporzionale del sussidio goduto. Questo significa che per i ricchi il tasso marginale è del 50 per cento al massimo, in certi Paesi del 40 per cento, mentre per i poveri è del 100 per cento, visto che perdono tutto quello che guadagnano".* Quindi solo il Reddito di base è in grado di portare i soggetti sopra la soglia di povertà, mentre il Reddito minimo li mantiene al di sotto. Per lo studioso il Reddito di base ha questa differenza: non serve la disponibilità di cercare o accettare un lavoro per essere meritevoli di un reddito di base.

La base del suo ragionamento è che per riportare le persone al lavoro bisogna seguire una strada opposta a quella dell'aumento del controllo previsto da stringenti condizioni. Il sussidio di disoccupazione presuppone dei disoccupati: per van Parijs, invece, tutti (ricchi, poveri, occupati o disoccupati), dovrebbero avere una dotazione economica. Le persone verrebbero così di fatto incentivate dal sistema di welfare a sommare alla base fissa un reddito addizionale da lavoro.

La sostenibilità di questo sistema sarebbe data dai risparmi sugli enormi costi della burocrazia che controlla i disoccupati e da un meccanismo di tassazione che ricorda l'imposta negativa di Friedman. In breve: tutti – ricchi, poveri, occupati, disoccupati – otterrebbero un certo reddito mensile, riducendo di molto la parte più bassa della disuguaglianza sociale.

La parte teorica più coraggiosa è però la scommessa sull'atteggiamento di chi percepisce questo reddito: esso non dovrebbe non aver propensione a lavorare ma diventare invece attivo nel ricercare o mantenere un lavoro, perché entrambe le condizioni sono requisiti per poter continuare a percepire il reddito, che, particolare importante, può continuare ad essere percepito se il reddito da lavoro conseguito non è superiore a determinati parametri (integrazione al reddito).

In sostanza, il *Basic Income*, per van Parijs è meglio che sussidiare i poveri, è meglio infatti dare loro una dotazione economica individuale da investire nel proprio futuro, per creare ricchezza, sino

17 Per saperne di più: Kotlikoff: ["Per i giovani doppiamo applicare la teoria del demogrant"](#), Repubblica.it



all'ipotesi estrema di dotare le persone fin dalla nascita di un piccolo capitale versato una volta sola come sostegno al loro futuro.

Pura teoria? Posizione radicale disancorata dalla realtà? In realtà van Parijs guarda più lontano degli altri: *“poiché l'aumento inesorabile della produttività comporta inevitabilmente una diminuzione del lavoro retribuito, un reddito incondizionato dignitoso può essere proposto come giusta compensazione per quella porzione crescente di popolazione che non riesce, e non riuscirà più, a trovare un impiego, e come riconoscimento della legittimità di uno spettro più ampio di attività”*.

Del resto, questa prospettiva di fondo, che deve spingere a ragionare su di un approccio meno “workfare” proprio in virtù, estremizzando, dell’“irrealismo” di legare inscindibilmente reddito minimo a lavoro, è sostanziata da un economista molto più famoso, [Jeremy Rifkin](#), nella sua opera *“La fine del lavoro”*, in cui sottolinea che coloro che perdono lavoro a causa dell'automazione possiedono una bassa qualificazione ed hanno grandi difficoltà ad essere ricollocati. Peraltro i lavori creati dall'automazione spesso consistono nel prendersi cura e fare la manutenzione delle macchine stesse. Tali abilità richiedono però qualifiche ben maggiori di quelle che tali lavoratori possedevano precedentemente. Per Rifkin: *“è ingenuo credere che un gran numero di operai e impiegati non qualificati saranno riqualificati per diventare fisici, informatici di alto livello, biologi molecolari, consulenti aziendali, avvocati, commercialisti e simili”*.

Come se non bastasse un premio Nobel come [Paul Krugman](#) sottolinea come lo sviluppo di quella che viene definita “l'Intelligenza Artificiale” è in grado di sostituire anche i lavoratori qualificati e super qualificati.

Ed infatti il World Economic Forum ricorda come in Europa: *“L'effetto di questa rivoluzione sarà la creazione di 2 nuovi milioni di posti di lavoro, ma contemporaneamente ne spariranno 7, con un saldo netto negativo di oltre 5 milioni di posti di lavoro”*¹⁸. Ecco dunque che legare la sorte di un Reddito basilare al lavoro appare “velleitaria” per il futuro (ed in molte parti di Italia, già oggi...) ed in un certo senso, non più realistica ma più astratta rispetto ad un reddito di base, in quanto, in sostanza, si pone un obiettivo (quello di reinserire nel mondo lavorativo persone di bassa qualificazione, specie se avanti con l'età) del tutto irrealistico.

Tuttavia, passando dalla teoria alla pratica, vi è invece da registrare che gli istituti di “Reddito minimo condizionato” sono in crescita in tutti i Paesi, mentre invece esempi di Reddito di base, o Reddito di Cittadinanza, sono rarissimi.

Un esempio di quest'ultimo è il *“Permanent Fund Dividend”*¹⁹ dello Stato dell'Alaska negli USA, che viene garantito ad ogni cittadino senza condizioni salvo quella di risiedere in Alaska da almeno un anno e voler continuare a risiederci. Esso è la conseguenza della enorme ricchezza di entrate generate dal petrolio, che confluiscono in un Fondo sovrano, di cui una parte è destinata a produrre questo dividendo. E l'Alaska, non a caso, è l'unico Stato degli USA dove negli ultimi venti anni il reddito del 20 per cento della popolazione più povera è cresciuto più del reddito del 20 per cento della popolazione più ricca.

Ma l'esempio quantitativamente e contestualmente più grande è sicuramente quello brasiliano: nel 2004 Luiz Inácio Lula da Silva ha istituito la *“Renda básica de cidadania”*, il reddito di base di Cittadinanza che sarebbe spettato (spetterà) a tutti i residenti brasiliani e a coloro che risiedono

¹⁸ WEF, The future of job, 2017

¹⁹ <https://pfd.alaska.gov>



nel paese da più di 5 anni, un'indennità monetaria incondizionata e uguale per tutti²⁰. Di fatto però non è mai stato attuato mentre è entrato in vigore un istituto simile al Reddito minimo condizionato, la più selettiva "Bolsa Familia"²¹, ha comunque raggiunto 50 milioni di Brasiliani (su 189 milioni) ed ha fatto scendere la povertà assoluta dal 9,7 al 4,3 per cento della popolazione. Molte invece le sperimentazioni: in Canada, nell'Ontario, si è provato un esperimento che coinvolgeva circa 4000 abitanti. Lanciato nel 2017, doveva durare tre anni ma il cambio di Governo (da progressista a conservatore) lo ha cancellato nel 2018. Stessa sorte per la sperimentazione in Finlandia, dove interessava 2000 persone, iniziato nel 2017 è terminato nel 2018, non è stato più rifinanziato²². Anche la Confederazione svizzera ha una lunga tradizione di tentativi: nel 2016 la proposta di Reddito di base venne sottoposta a referendum, ma il 78 per cento dei votanti la bocciò²³. Ora si riproverà in un piccolo paesino di 1300 abitanti nel 2019²⁴.

Reddito minimo garantito e reddito di cittadinanza

Non è dunque un istituto originale, ma una elaborazione attraverso i secoli, quello che in inglese viene definito "Guaranteed Minimum Income - Minimum Income": con esso si intende quel "reddito minimo" disposto a favore solo di chi è in età lavorativa, ha un reddito al di sotto di una soglia che viene ritenuta di povertà, ed è dunque un istituto di protezione sociale.

Ma la versione più universale, è definibile invece un "Reddito di base", corrisposto a tutti, indipendentemente dalla situazione economica e di età. Ed è in generale a questa seconda versione che si fa riferimento quando si parla di Reddito di Cittadinanza, dove il termine stesso sta ad indicare che esso è concesso sul solo presupposto della titolarità della Cittadinanza.

Ovviamente questa distinzione di fatto fa in modo che il secondo modello inglobi il primo, il quale ne viene ad essere un modello derivato e parziale.

È abbastanza palese, dunque, l'uso "retorico" in Italia di una definizione – Reddito di Cittadinanza – che non corrisponde nei fatti al modello a cui sembra ispirarsi, quanto al modello del Reddito Minimo Garantito.

Ribadiamo le differenze sostanziali:

REDDITO DI BASE: detto "BASIC INCOME", è un reddito erogato in modo incondizionato a tutti, su base individuale, senza alcuna verifica della condizione economica o richiesta di disponibilità a lavorare. Da circa 30 anni convegni europei e mondiali sul tema sono organizzati dalla rete di coordinamento BIEN ([Basic Income Earth Network](http://www.basicincomeearthnetwork.org)), con anche una [rappresentanza in Italia](#). Il reddito di base è un'idea che implica però un cambiamento radicale del modo di pensare la società, il welfare e il rapporto tra uomo e lavoro, perché il salario non diventa più l'unica via per la propria esistenza: la misura segnerebbe il passaggio da un'etica del lavoro a un'etica della solidarietà, tra chi lavora e chi non riesce a percepire un reddito, in quanto parte di un sistema sociale in cui tutti hanno uguali diritti e doveri sociali. Peraltro ultimamente proprio Beppe Grillo ha richiesto la sua introduzione a livello di Unione Europea per un importo di 200 Euro mensili pro-capite²⁵.

20 <https://andersonalex007.jusbrasil.com.br/noticias/250590318/brasil-tem-projeto-de-renda-basica-para-todos>

21 <https://www.ilcaffegeopolitico.org/52292/brasile-bolsa-familia-futuro-incerto-destini-incrociati>

22 <https://www.tpi.it/2018/08/01/reddito-cittadinanza-canada/>

23 https://www.repubblica.it/esteri/2016/06/05/news/referendum_reddito_cittadinanza_la_svizzera_verso_il_no-141319354/

24 <https://www.cdt.ch/svizzera/cronaca/reddito-di-base-per-tutti-parte-la-sperimentazione-PYCDT198052>

25 <https://www.ilfattoquotidiano.it/2019/02/04/beppe-grillo-serve-il-reddito-di-base-europeo-per-tutti-i-cittadini-ue-base-di-200-euro-a-testa/4945985/>



REDDITO MINIMO: detto "GUARANTEED MINIMUM INCOME - GMI"²⁶, è un reddito limitato nel tempo che si basa su un programma universale ma selettivo. La concessione del sussidio dipende infatti da regole uguali per tutti ma non è per tutti. È garantito in genere in base al reddito e al patrimonio di chi ne fa domanda. Nei parametri può anche rientrare il fatto di aver perso un lavoro o di non riuscire a trovarlo. Sin dal 1992 il Consiglio della Comunità europea ha spinto per l'introduzione "in tutti gli Stati membri di un reddito minimo garantito, inteso quale fattore d'inserimento nella società dei cittadini più poveri". Tranne che in Italia, sino ad ora, e in Grecia, i paesi europei si sono adeguati e hanno applicato politiche sociali indirizzate a tale scopo con le misure che si differenziano per le condizioni di accesso e i requisiti richiesti, la variazione della cifra concessa e la durata del beneficio, con l'aggiunta o meno di ulteriori diritti correlati - come ad esempio quello sanitario. In generale non si può definire una misura assistenzialistica ma è stata ipotizzata come una dotazione economica condizionata che permetta di investire in una carriera lavorativa (nel senso di denaro per "dotarsi di una canna da pesca" non "per comprare il pesce") e quindi come una misura di contrasto alla povertà non di sostegno all'indigenza. E la differenza sta proprio in questi due termini, il secondo è attivo, e riguarda "la canna da pesca", il primo è passivo e riguarda il "pesce". Ovviamente questo in teoria, perché il confine tra supporto e assistenza è labile, e soprattutto è soggettivo: dipende da come le persone sono capaci di usare questi redditi e come le loro condizioni li pongono nella condizione di usare strumenti di fuoriuscita dall'indigenza. Quindi, al di là dell'apparato sanzionatorio della parte soggettiva (multe e revoca del beneficio), il sistema, per funzionare, deve vedere una componente attiva istituzionale che aiuti effettivamente a trovare lavoro (sia ricercarlo, sia migliorare i requisiti soggettivi per ottenerlo), ed i centri per l'impiego sono una parte essenziale: devono poter raccogliere l'offerta di lavoro. La seconda condizione perché funzioni, ovviamente, è che il lavoro deve esserci e che il problema sia mettere nelle condizioni chi cerca lavoro di attivarsi proficuamente, o formarsi in modo di essere candidabile al lavoro. Se il lavoro non c'è, nel senso che l'economia non ha offerta di lavoro sufficiente a mantenere il tasso di disoccupazione al livello "naturale"²⁷, il Reddito garantito perderà la natura di supporto ed assumerà quella di sussistenza.

Del resto molti sostengono comunque che "Regalare i soldi conviene", come Rutger Bregman: "Molti studi confermano le stesse conclusioni: regalare soldi aiuta. C'è una correlazione dimostrata tra l'elargizione gratuita di denaro e il calo della criminalità, della disuguaglianza, della malnutrizione, della mortalità infantile, delle madri adolescenti e dell'assenteismo scolastico. Ne guadagnano la crescita economica e l'emancipazione". "Il motivo principale della povertà è che i poveri non hanno abbastanza soldi", ha osservato Charles Kenny, economista del Center for Global Development: "Il modo migliore di risolvere il problema è dargli dei soldi: non vedo cosa ci sia di sorprendente". E aggiunge: "I ricercatori ne riassumono così i vantaggi: le famiglie fanno un uso sensato del denaro; la povertà diminuisce; ci sono notevoli benefici a livello economico e sanitario; non ci sono effetti negativi sull'offerta di manodopera (i beneficiari non lavorano di meno); lo Stato risparmia"²⁸.

26 <https://phys.org/news/2017-03-economists-minimum-income.html>

27 https://it.m.wikipedia.org/wiki/Tasso_naturale_di_disoccupazione

28 <https://www.proversiti.it/discussioni/pro-contro/65-reddito-di-cittadinanza>



L'UNIONE EUROPEA ED IL REDDITO MINIMO

Reddito minimo garantito a livello europeo

Volendo scartare riferimenti a programmi simili lontani dalla realtà italiana, come il più vasto programma, di cui si è accennato, attivato in Brasile, denominato "Bolsa Familia", deliberato dal Presidente Lula nel 2004, non si può non notare che a livello europeo si tratta di una misura molto diffusa, anzi l'Italia, come più volte detto, è uno solo dei due paesi dove non è presente.

In Europa sostanzialmente la situazione è la seguente.

Misura universalistica con integrazioni: Austria, Belgio, Cipro, Repubblica Ceca, Germania, Danimarca, Finlandia, Olanda, Portogallo, Romania, Slovenia, Svezia. Si tratta di Istituti tra loro simili destinati attraverso la "prova dei mezzi": viene garantita una base economica, integrabile se si hanno determinate condizioni, ed esistono differenze circa le condizioni, l'ammontare, la durata a favore di tutti coloro che dimostrano di non avere mezzi sufficienti a sostenere sé stessi. Anche se tra i paesi che hanno questa misura esistono differenze relative all'ammontare del beneficio, alle forme di condizionatura, alla formazione, ricerca del lavoro ed altro.

Misura di base con diverse integrazioni: Spagna, Francia, Irlanda, Malta, Regno Unito. Istituti con approccio multidimensionale basati su un reticolo di interventi e destinati a gruppi sociali diversi tra loro come le famiglie monoparentali, i malati, i disabili, i disoccupati, i pensionati a basso reddito, i giovani etc. Sono generalmente accompagnati da misure di ultima istanza e dunque in grado di coprire la maggior parte di coloro che hanno urgente bisogno di sostegno. Il reddito minimo anche in questo caso è accompagnato da ulteriori integrazioni.

Misura minima e discrezionale: Estonia, Lituania, Lettonia, Polonia, Slovacchia. Si tratta di schemi piuttosto limitati sia rispetto all'ammissibilità del beneficio che alla copertura economica. Questo perché il livello di "prova dei mezzi" di accesso è molto limitato.

In Europa complessivamente gli Stati con un vero e proprio Reddito minimo sono: Danimarca; Lussemburgo; Irlanda; Belgio; Olanda; Austria; Francia; Cipro; Malta; Svezia; Finlandia; Germania; Regno Unito; Slovenia.

Gli importi variano in termini assoluti dagli oltre 1.300 euro della Danimarca ai 226 della Slovenia. Molto spesso a questi importi si uniscono una serie di integrazioni molto diversificate, le più diffuse sono quelle a integrazione dei canoni di affitto e riscaldamento e per cure mediche. Ma ce ne sono molte altre: da una indennità per il rilascio della carta di identità (Bulgaria) a trasporti; assistenza bambini; integrazione pagamento mutuo; per chi vive solo (Irlanda); spese elettriche; telefono e canone televisivo; donne incinta (Danimarca); spese scolastiche; spese per formazione ed inserimento lavorativo.



Ecco complessivamente i Paesi e la denominazione della misura²⁹:

Austria	Sozialhilfe
Belgio	Revenue di integration
Bulgaria	Mecenha conmaprha ponophi
Cipro	Dhmosio bohqhma
Danimarca	kontanthjælp
Estonia	Toimetulekutoctus
Finlandia	Toimeentulotuki
Francia	Revenue de solidariet� active
Germania	Arbeitslosengeld II
Irlanda	Supplementari welfare allowance
Lettonia	Pabalsts garanteta minimala ienakuma limena nodrosinasanai
Lituania	Socialine parama
Lussemburgo	Revenu Minimum garanti
Malta	Ghajnuma Sociali
Norvegia	Stenad til livsopphold
Olanda	Algemene Bijstand
Polonia	Pomoc społeczna
Portogallo	Rendimento social de insercao
Regno Unito	Jobseeker's Allowance
Repubblica Ceca	Davky pomoci v homtn� nouzi
Romania	Ajutor social
Slovacchia	Davka v hmotny nudzi
Slovenia	Denarna socialna pomoc
Spagna	Renta minima; ingreso minimo de insercion
Svezia	Ekonomiskt bistand
Ungheria	Aktiv koruak ellatasa

Forse l'esempio pi  simile per portata e contiguit  sociale, pur con enormi differenze nel **modello di welfare** (basti pensare agli aiuti alla natalit ),   quello **francese** della Revenue de solidariet  Active³⁰, lanciato nel 2007, che assicura un reddito a condizione che i beneficiari cerchino un impiego o seguano percorsi di formazione professionale. Studiato come "integrazione al reddito" non solo dei disoccupati o inoccupati ma anche per coloro che con una retribuzione da lavoro parziale continuavano a sottostare sotto la soglia di povert  nazionale. Le condizioni per usufruirne sono molteplici, la principale   la permanenza del nucleo familiare sotto una soglia pari a 1,04 volte il salario minimo, che viene verificata ogni 3 mesi. Allo straniero   consentito usufruirne dopo cinque anni di permanenza e se titolare di un permesso di soggiorno che lo autorizza a lavorare.

In Germania esiste lo Arbeitslosengeld II (Arbeitslosengeld I   invece il sussidio di disoccupazione), detto anche ALGII ma comunemente definito **Harz IV** dal nome del Presidente della Commissione incaricata di studiare la Riforma del lavoro, Peter Harz, che lo ipotizz  nel 2002 mentre la sua operativit    dal 2005. Il suo scopo   "f rdern und fordern", vale a dire: "sostenere e pretendere". Esso   destinato ad inoccupati o lavoratori a basso reddito (non a studenti) tra i 15 ed i 65 anni, con un reddito inferiore agli 890 euro mensili, niente beni immobili e risparmi non oltre i 2.000 euro. Dura sei mesi ed   rinnovabile. Esso non prevede che tutta la somma sia in contanti, ma rimborsa le spese di affitto (secondo alcuni parametri), riscaldamento e la copertura sanitaria, solo 380 euro vengono liquidati in contanti. Bisogna sottoscrivere un patto di impegni ed esiste un obbligo di

29 Nicola Ferrigni, Marica Spalletta; "Redditanza: il reddito di cittadinanza raccontato dai giornali e percepito dai cittadini"; Gangemi Editore.

30 Loi n. 2008-1249 du 1er décembre 2008.



attivarsi per ricercare lavoro (almeno un certo numero di candidature mensili), seguire un corso di lingua tedesca e seguire corsi di formazione e si viene assistiti da un Tutor. Da notare, caso unico e raro, che è concessa in casi particolari anche ai Tedeschi residenti all'estero.

Nel Regno Unito esiste lo Jobseeker's Allowance (JSA), attivato nel 1995 ed incrementato nel 2001, destinato a maggioresni non pensionabili, che dimostrano di voler vivere in Gran Bretagna (possessione abitazione, essere nelle liste elettorali, iscrivere i figli a scuola vale a dire superare lo "habitual residence test"), non essere studenti full time, lavorare meno di 16 ore la settimana. Bisogna con un patto (Jobseeker's Agreement) impegnarsi in un percorso di ricerca lavoro (Claimant Commitment) a seguire corsi di formazione, dimostrare di cercare attivamente lavoro (invio cv ecc.) e si è seguiti da un "work coach". A questo sussidio tuttavia se ne possono aggiungere altri specifici che vanno dagli "housing benefits" agli "child benefits".

In Danimarca esiste lo [kontanthjælp](#) per il quale è necessario risiedere da otto anni, di cui gli ultimi sette continuativi, ed avere redditi non superiori ai 1.340 euro mensili. Il valore è pari all'ottanta per cento della indennità di disoccupazione se con prole, sessanta se senza prole. Esistono obblighi formativi e di stage. Sono previste ulteriori integrazioni in caso di inoccupati superiori ai 25 anni, per coprire le spese per la casa o in caso di giustificate spese eccezionali. Non ha scadenza ma dopo sei mesi si riduce. È previsto anche un assegno per l'inizio della vita autonoma destinato ai giovani (starthjælp) a cui è abbinabile una integrazione a rimborso nel caso in cui si partecipa a formazione o programmi di inserimento (jobtræning).

In Belgio si chiama [Revenue d'integration](#) che dal 2002 ha sostituito il "minimex". Bisogna essere residenti in Belgio da almeno tre mesi e dimostrare di dimorarvi abitualmente ed effettivamente. Bisogna impegnarsi a trovare un lavoro e sottoscrivere un patto che prevede una serie di obblighi sociali.

In Olanda si chiama [Algemene Bijstand](#), è un sostegno di reintegro valido per tutti i residenti in Olanda di età inferiore ai 65 anni. Bisogna sottoscrivere un patto formativo e di inserimento, e successivamente accettare il lavoro proposto. Da notare che una volta l'anno viene erogato un 5 per cento in più dell'importo per andare in vacanza.

In Spagna si chiama [Renta minima de insercion](#), ed ha regole diverse da Comunità autonome a Comunità autonome. In genere è illimitato in presenza dei requisiti, in altre è limitato (in Estremadura: 15 mesi; nelle Canarie 18 mesi ecc. ecc.). In genere bisogna avere la residenza da almeno sei mesi, ma in alcune Comunità molto di più (Asturie 24 mesi; Galizia 12 mesi ecc. ecc.). In genere concesso tra i 25 ed i 65 anni con obbligo seguire corsi di formazione e reinserirsi nel mondo del lavoro il prima possibile.

In Romania si chiama [Ajutor Social](#), è di durata illimitata a permanenza delle condizioni. Non si devono avere beni presenti nella lista di beni non necessari. Requisito minimo di età 18 anni. Non si deve avere un reddito uguale o superiore al Reddito minimo garantito. L'importo base è di 28 euro al mese (che non è il più basso in Europa: in Bulgaria è di 19 euro...), oltre alcuni rimborsi ed integrazioni.

La Raccomandazione dell'Unione Europea per l'Inclusione Attiva

Anche l'Unione Europea si occupa attivamente di lotta alla povertà e di integrazione: sia spingendo le legislazioni nazionali a provvedervi, sia intervenendo con Fondi del bilancio europeo. Quanto alla prima forma di intervento, la [Raccomandazione dell'Unione Europea per l'inclusione Attiva](#) del



3 ottobre 2008 sottolinea come: *“Il rispetto della dignità umana è un principio fondatore dell’Unione europea, la cui azione è volta in particolare a promuovere la piena occupazione e il progresso sociale, a lottare contro l’esclusione sociale e la discriminazione, nonché a promuovere la giustizia e la protezione sociale. Conformemente all’articolo 137, paragrafo 1, lettera h), del trattato, la Comunità sostiene e completa l’azione degli Stati membri a favore dell’integrazione delle persone escluse dal mercato del lavoro. L’articolo 34 della carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea stabilisce il diritto all’assistenza sociale e all’assistenza abitativa volte a garantire un’esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongono di risorse sufficienti”. Alla luce di ciò si raccomanda: “di elaborare e applicare una strategia globale e integrata a favore dell’inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro, combinando un adeguato sostegno al reddito, mercati del lavoro in grado di favorire l’inserimento e l’accesso a servizi di qualità. Le politiche di inclusione attiva dovrebbero facilitare l’integrazione delle persone in posti di lavoro sostenibili e di qualità di coloro che sono in grado di lavorare e di fornire a coloro che non ne sono in grado risorse sufficienti per vivere dignitosamente, sostenendone la partecipazione sociale.”.* Per fare tutto ciò si sottolinea l’esigenza di *“un’adeguata integrazione al reddito”* e *“mercati del lavoro che favoriscano l’inserimento”*, nonché *“accesso a servizi di qualità”*.

Una valutazione su come l’Italia ha risposto a queste politiche è contenuta nella [“Valutazione dell’attuazione della Raccomandazione della Commissione Europea sull’Inclusione Attiva”](#) del 2013:

- **Per quanto riguarda “l’adeguato sostegno al reddito”**, la Valutazione fa notare che: *“L’Italia è nota per la mancanza di uno schema nazionale di reddito minimo. Tuttavia, sono stati effettuati tentativi sia a livello nazionale sia regionale. La sperimentazione più importante è stata quella del Reddito Minimo di Inserimento (RMI; Leggi 449/1997 e 237/1998), durata dal 1999 al 2004, quando il RMI non è stato rifinanziato a causa di contrastanti orientamenti da parte dei governi nazionali. La reintroduzione del RMI è stata annunciata nel documento economico e finanziario 2008 – 2011, ma non attuata. Diversi orientamenti hanno influenzato l’introduzione e l’abolizione di significative norme a favore del reddito minimo in 8 delle 20 Regioni italiane. Tali normative sono ancora operative in cinque Regioni... Attualmente, l’unica misura rivolta ai più poveri (cioè quelli a rischio di povertà assoluta) è la cosiddetta social card. La social card è stata percepita come una misura di beneficenza, una sorta di “carta di povertà”, che ricorda simili programmi adottati in passato, prima che il concetto di pari dignità e libertà per tutti i cittadini si fosse consolidato. Si è introdotta la social card invece di aumentare le pensioni per gli anziani a basso reddito o le prestazioni di maternità, o di ridurre gli oneri fiscali per tutti i cittadini a basso reddito. Inoltre, la social card ha aperto conflitti tra accentramento e decentramento delle competenze istituzionali, ed è entrata in concorrenza con integrazioni al reddito... Le risorse non sono sufficienti e non sono armonizzate. I benefici sono sostanzialmente sotto le soglie di povertà e sono insufficienti a soddisfare le specifiche esigenze delle fasce più deboli, mentre manca un sistema coerente in grado di fornire sostegno al reddito delle persone e delle famiglie a rischio povertà. La maggior parte delle misure di cui sopra hanno una finalità universale con selettività basata sul reddito (ad esempio assegni per famiglie numerose e per maternità, sussidi per l’abitazione, esenzione dalle spese sanitarie, indennità per famiglie a basso reddito, bonus per energia e gas). Altre misure sono rivolte a particolari condizioni di vulnerabilità (ad esempio, invalidità civile, guerra, terrorismo e criminalità organizzata). Alcune di esse hanno avuto un effetto di sostituzione per la mancanza di un reddito minimo universale, come*



dimostrato dall'uso dei sussidi per invalidità civile... Le risorse non sono adeguatamente collegate a politiche sociali e occupazionali attive. Quasi tutti i provvedimenti di cui sopra sono rivolti a persone che non possono lavorare o hanno limitate capacità lavorative... Le carenze nel sistema di sostegno del reddito implicano un incentivo indiretto a lavorare per le persone che possono lavorare. I limitati benefici forniti dai provvedimenti di cui sopra e la mancanza di un sistema di reddito minimo su tutto il territorio nazionale hanno il comune risultato di costringere le persone in condizione di bisogno a cercare un lavoro."

- **Per quanto riguarda i mercati del lavoro inclusivi**, la Valutazione fa notare invece: *"L'aumento di disoccupati è stato più alto tra il 2011 e il 2012 (+476.000, pari al 52% dell'incremento complessivo in quattro anni). Pertanto, coloro i quali hanno cercato di entrare nel mercato del lavoro si sono aggiunti ai disoccupati. A causa della progressiva riduzione del sostegno al reddito, le esigenze economiche hanno spinto un numero maggiore di persone a cercare lavoro, anche se era più difficile trovarlo. Questo mostra chiaramente il peggioramento della crisi verso la recessione economica... Un altro fattore importante è la precarietà nel mercato del lavoro, che colpisce la maggior parte della nuova occupazione. Ad esempio, i contratti di lavoro atipici e a tempo determinato hanno rappresentato il 76% dei nuovi posti di lavoro creati nel primo semestre 2011 (MLPS, 2011). Allo stesso tempo, il 73% dei licenziamenti è stato costituito da contratti atipici e a tempo determinato... Questo scenario richiede che i servizi per l'impiego adottino nuovi approcci. Essi devono sviluppare servizi personalizzati, identificando preventivamente i bisogni, fornendo adeguata assistenza per la ricerca di lavoro, l'orientamento e la formazione professionale. Questa missione (stabilita nella Legge 181/2000) è stata tradotta in "patti di servizio" (definiti dalla Legge 247/2007) tra i servizi per l'impiego e i lavoratori interessati, i quali devono dichiarare la propria immediata disponibilità a partecipare alle misure attive per l'occupazione. Un rinnovato sforzo per migliorare le politiche attive del lavoro e i servizi per l'impiego si trova nelle nuove norme previste della legge di riforma del lavoro, recentemente approvata dal Parlamento (27 giugno 2012). Le nuove regole sono chiaramente dedicate a determinare i livelli essenziali dei servizi per l'impiego al fine di garantire i diritti sociali su tutto il territorio nazionale e ridurre le disparità regionali."*
- **Per quanto riguarda l'accesso a servizi di qualità**, la Valutazione infine ha notato come: *"Disuguaglianze regionali caratterizzano la disponibilità di servizi di qualità e l'accesso a essi... A causa delle svariate misure di austerità, sono stati tagliati i trasferimenti dallo Stato alle autorità regionali e locali. Questi tagli riducono la capacità degli enti locali a fornire servizi essenziali per i loro cittadini. Aggiungendo le significative diminuzioni dei fondi nazionali per le politiche sociali, i sistemi di welfare locale sono stati notevolmente compromessi negli ultimi quattro anni, soprattutto nel Sud... Come risultato, l'Italia è divisa in due principali sistemi di welfare regionale e locale. Uno, soprattutto nel Sud, con bassi livelli di spesa pro capite, notevole dipendenza da risorse esterne e scarsa capacità di sviluppare servizi in rete. L'altro, caratterizzato da elevata spesa pro capite, alta capacità di autofinanziamento, capacità di risposta diversificata secondo le esigenze, elevata capacità di gestire i servizi in rete anche nei piccoli centri (principalmente nel Nord e nel Centro)."*

Fondo di Aiuti Europei agli Indigenti (FEAD) e Piani di Inclusione Nazionale (PON)

Quanto alla seconda forma di intervento della UE, [l'Italia è anche tra i beneficiari](#) sino al 2020 del [Fondo di Aiuti Europei agli Indigenti](#) (FEAD): 789 milioni di euro a favore di soggetti in "condizioni di grave deprivazione materiale".



In Italia il FEAD finanzia principalmente l'acquisto e distribuzione di beni alimentari. Ulteriori interventi riguardano:

- la fornitura di materiale scolastico a ragazzi appartenenti a famiglie disagiate;
- l'attivazione di mense scolastiche in aree territoriali con forte disagio socio-economico, allo scopo di favorire la partecipazione degli studenti ad attività pomeridiane extracurricolari;
- aiuti a favore delle persone senza dimora e in condizioni di marginalità estrema.

Questi diversi interventi prevedono attività di accompagnamento sociale (ad es. orientamento ai servizi, prima accoglienza e assistenza, ecc.) che possano sostenere e orientare la persona o la famiglia in stato di bisogno nella rete integrata dei servizi locali.

Esso si collega al Programma Operativo Nazionale (PON):

Programma Operativo Nazionale (PON) Inclusione³¹ 2014-2020, cofinanziato dal Fondo Sociale Europeo, è quello più attinente il Reddito Minimo, in quanto la maggior parte delle risorse sono state destinate agli Assi 1 e 2 (1.010.222.169 euro), volti a supportare l'attuazione del Reddito di Inclusione e, prima di questo, del Sostegno per l'Inclusione Attiva.

Programma Operativo Nazionale (PON) Città Metropolitane³² 2014-2020, sempre cofinanziato dal Fondo Sociale Europeo. Le città metropolitane interessate sono 14: Torino, Genova, Milano, Bologna, Venezia, Firenze, Roma, Bari, Napoli, Reggio Calabria, Cagliari, Catania, Messina e Palermo. Questo PON sostiene il coordinamento delle città metropolitane italiane nelle azioni volte al miglioramento qualitativo e all'efficienza dei servizi urbani, con speciale riguardo alle fasce più svantaggiate della popolazione.

Il Programma Operativo Nazionale (PON) per la Scuola - competenze e ambienti per l'apprendimento³³ 2014-2020, è parimenti cofinanziato dai Fondi Strutturali Europei, esso punta a creare un sistema d'istruzione e di formazione di elevata qualità, efficace ed equo offrendo alle scuole l'opportunità di accedere a risorse comunitarie aggiuntive rispetto a quelle già stabilite dalla "Buona Scuola". Per la Programmazione 2014-2020 è disponibile, infatti, un budget complessivo di poco più di 3 miliardi di euro così diviso: 2,2 miliardi circa stanziati dal Fondo Sociale Europeo (FSE) per la formazione di alunni, docenti e adulti; 800 milioni dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) per laboratori, attrezzature digitali per la Scuola e per interventi di edilizia.

A questi si aggiungono i **Programmi Operativi Regionali (POR)**³⁴ che sono lo strumento finanziario di programmazione regionale per la gestione degli aiuti di stato comunitari previsti dall'Unione Europea, finanziati dal Fondo Europeo di Sviluppo e dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale.

Dunque l'Unione Europea è impegnata in tutti i modi nella lotta alla povertà, sia deliberando quello che è stato definito il "[Pilastro Europeo dei diritti sociali](#)", dove al punto 14 è dato leggere: "*Reddito minimo: chiunque non disponga di risorse sufficienti ha diritto a un adeguato reddito minimo che garantisca una vita dignitosa in tutte le fasi della vita e l'accesso a beni e servizi. Per chi può lavorare, il reddito minimo*

31 <http://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/europa-e-fondi-europei/focus-on/pon-Inclusione/Documents/PON-Inclusione-ver-sione-3-2018-impaginato.pdf>

32 <http://www.guidaeuroprogettazione.eu/guida/guida-europrogettazione/fondi-strutturali/programmi-operativi-nazionali-pon/pon-citta-metropolitane/>

33 http://www.miur.gov.it/documents/20182/890263/PON_14-20.pdf/b9ea8f70-0259-40e6-b086-b0ce6420daf6?pk_vid=7c204ba6ad6840e11548927032b79acd

34 <http://www.guidaeuroprogettazione.eu/guida/guida-europrogettazione/fondi-strutturali/programmi-operativi-regionali-por/>



dovrebbe essere combinato con incentivi alla (re)integrazione nel mercato del lavoro.”, sia elaborando la *“La Piattaforma europea contro la povertà e l’esclusione sociale: un quadro europeo per la coesione sociale e territoriale.”*³⁵ che interessa la strategia per Europa 2020 e pone l’accento su:

- il carattere multidimensionale della povertà e dell’esclusione;
- l’esigenza di combattere la povertà lungo tutto il ciclo di vita;
- l’esigenza di realizzazione di azioni di lotta alla povertà e all’esclusione che interessino l’insieme delle politiche;
- la necessità che i finanziamenti UE contribuiscano al raggiungimento degli obiettivi di inclusione e coesione sociale;
- la promozione di un approccio del partenariato e l’economia sociale;
- la necessità di rafforzare il coordinamento delle politiche tra gli Stati membri.

35 <https://www.lumsa.it/sites/default/files/UTENTI/u834/Piattaforma%20lotta%20povertà.doc>



L'ESPERIENZA ITALIANA DEL REDDITO MINIMO

In Italia, i servizi sociali sono realizzati attraverso un complesso di interventi nazionali, regionali e comunali e rivestono le forme della prestazione economica ed anche del servizio alla persona. A differenza di quanto avviene in campo sanitario, dove i Livelli essenziali di assistenza (LEA) indicano nel dettaglio le prestazioni erogate attraverso il Servizio sanitario nazionale, le politiche sociali sono interpretate diversamente a seconda della regione o perfino del comune di riferimento, anche perchè le risorse per le politiche sociali provengono dal finanziamento plurimo dei tre livelli di governo (Stato, Regioni e Comuni), secondo dotazioni finanziarie presenti nei rispettivi bilanci. La legge quadro sull'assistenza ([legge 328/2000](#)) aveva stabilito che i livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEP) corrispondessero all'insieme degli interventi garantiti, sotto forma di beni o servizi, secondo le caratteristiche fissate dalla pianificazione nazionale, regionale e zonale, e attuati nei limiti delle risorse del Fondo nazionale per le politiche sociali.

Più precisamente, l'art. 22 individuava l'area del bisogno (per esempio: povertà, disagio minorile, responsabilità familiare, dipendenze, disabilità) e quindi le prestazioni e gli interventi idonei a soddisfare quei bisogni, senza giungere tuttavia a una definizione puntuale dei servizi.

In tal senso la legge 328/2000 non è stata pienamente attuata, in quanto non si è provveduto né a disegnare una programmazione nazionale dei servizi e degli interventi, né a fissare risorse certe e strutturali per i Fondi rivolti alle politiche sociali, tali da rendere possibile il finanziamento dei diritti soggettivi³⁶. In assenza di una normativa statale di determinazione dei LEP, le scelte delle regioni, chiamate a disciplinare con leggi regionali la materia riferibile ai servizi sociali, si sono quindi fortemente differenziate.

Quindi è sorta l'esigenza di misure uniformi a livello nazionale.

Un momento di evidenza di questa esigenza è stato dato dal risultato della "Commissione per l'analisi delle compatibilità macroeconomiche della spesa sociale" la cosiddetta "**Commissione Onofri**", voluta dal Governo Prodi, che nella sua [relazione finale](#) del 28 Febbraio 1997 prevedeva la necessità di una misura che sancisse: "il passaggio da un sussidio caritativo a un vero e proprio diritto soggettivo di cittadinanza, tutelato e disciplinato dalla legge, definito su criteri universalistici e standardizzati, sottratto alla discrezionalità dell'amministrazione erogante, immune dall'aleatorietà delle risorse di bilancio, affiancato da articolate misure di accompagnamento, volte a reintegrare i beneficiari nel tessuto sociale ed economico circostante. Il minimo vitale deve costituire una rete di protezione cui qualsiasi cittadino, indipendentemente dal genere, dalla classe sociale, dalla professione, in condizioni di indigenza per ragioni non dipendenti dalla propria volontà, possa accedere per trovare un sostegno economico e/o l'offerta di opportunità e servizi per uscire dallo stato di bisogno. Esso è indirizzato alle fasce più deboli della popolazione; reintegra solo parzialmente la distanza fra le risorse del soggetto e la soglia di povertà, per attenuare la trappola della povertà"³⁷.

Reddito Minimo di Inserimento

È quindi il Governo D'Alema, con il [Decreto Legislativo 237 del 1998](#), a istituire una misura nazionale di contrasto alla povertà prevedendo, in via sperimentale, una provvidenza denominata

³⁶ <http://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1104322.pdf>

³⁷ Si veda in proposito: Emanuele Ranci Ortigosa, [Il reddito minimo di inserimento dal Rapporto Onofri a oggi](#), Prospettive Sociali e Sanitarie, n. 19-20/2007.



“Reddito Minimo di Inserimento”, definita come *“misura di contrasto della povertà e dell’esclusione sociale attraverso il sostegno delle condizioni economiche e sociali delle persone esposte al rischio della marginalità sociale ed impossibilitate a provvedere per cause psichiche, fisiche e sociali al mantenimento proprio e dei figli.”*.

In realtà la copertura territoriale non era nazionale ma erano individuati solo dei comuni, singoli o associati, che avrebbero partecipato alla sperimentazione, con riferimento:

- 1) ai livelli di povertà;
- 2) alla diversità delle condizioni economiche, demografiche e sociali;
- 3) alla varietà delle forme di assistenza già attuate dai comuni;
- 4) alla necessità di una adeguata distribuzione sul territorio nazionale dei comuni che effettuano la sperimentazione, al fine di garantire la effettiva rappresentatività dell’intero territorio nazionale;
- 5) alla disponibilità del comune a partecipare alla sperimentazione.

La sperimentazione interessò – dal 1999 al 2001 – 39 Comuni, 5 nel nord, 10 nel centro, 24 nel sud, il più grande era Napoli (al nord Rovigo ed il quartiere Prà di Genova).

I beneficiari dovevano essere privi di reddito o comunque con reddito non superiore, tenuto conto di qualsiasi emolumento a qualsiasi titolo percepito, a 500.000 lire mensili (circa 258 euro) per nucleo monoparentale o, se con più componenti, secondo una scala di equivalenza, “con priorità” per le famiglie con figli minori o disabili. Veniva già previsto il requisito di assenza di un patrimonio, salva la casa di abitazione.

Il contributo veniva erogato per un anno ed era rinnovabile.

In assenza dell’ISEE (nata poi nello stesso anno) vi erano una serie di dichiarazioni da fare circa l’esistenza dei requisiti richiesti. Era già anche previsto l’obbligo per coloro che erano abili al lavoro e disoccupati di partecipare a corsi di formazione e la disponibilità al lavoro, provata tramite iscrizione all’Ufficio di collocamento, così come erano previsti interventi volti a perseguire l’integrazione sociale e l’autonomia economica dei soggetti e delle famiglie destinatari, attraverso programmi personalizzati, orientati al recupero, alla promozione e allo sviluppo di capacità personali e alla ricostruzione di reti sociali; per i minori il programma includeva in primo luogo l’assolvimento dell’obbligo scolastico e successivamente la formazione professionale.

L’ammontare del trasferimento monetario integrativo del reddito era pari alla differenza tra la soglia di 500.000 lire mensili ed il reddito mensile percepito secondo la legge. Interessante che già in questo provvedimento era prevista, all’articolo 14, una *“Commissione di indagine sulla povertà e sull’emarginazione”*, che ne doveva verificare annualmente l’attuazione della sperimentazione.

L’entrata in vigore della legge di riforma dell’assistenza ([legge 8 novembre 2000, n. 328](#)) portò grosse novità a questo istituto, prevedendo all’art. 23 l’estensione dell’istituto del Reddito Minimo di Inserimento (RMI) come misura generale di contrasto della povertà, alla quale ricondurre anche gli altri interventi di sostegno al reddito.

Tuttavia la firma, il 5 luglio 2002, del [Patto per l’Italia](#) da parte di Governo (Governo Berlusconi II) e Parti sociali (salvo la CGIL che non lo firmò)³⁸ sancì la scomparsa del Reddito Minimo di Inserimento come intervento su scala nazionale.

38 <http://www.vita.it/it/article/2002/07/05/lavoro-firmato-patto-per-litalia-contenuti-e-reazioni/14386/>



Infine la Finanziaria 2003, bloccò la sperimentazione del Reddito Minimo di Inserimento (RMI) anche nella dimensione più ridotta.

Carta Acquisti

Istituita con Decreto-Legge 112 del 2008³⁹ (Governo Prodi II) venne motivata con l'obiettivo di *"offrire un sostegno alle persone meno abbienti che, a seguito dello straordinario aumento dei prezzi di generi alimentari e bollette energetiche provocato dalla crisi economica, si sono venute a trovare in uno stato di particolare bisogno"*⁴⁰.

Decreto-Legge 25 giugno 2008, n. 112 - Art. 81, Comma 32

In considerazione delle straordinarie tensioni cui sono sottoposti i prezzi dei generi alimentari e il costo delle bollette energetiche, nonché il costo per la fornitura di gas da privati, al fine di soccorrere le fasce deboli di popolazione in stato di particolare bisogno e su domanda di queste, è concessa ai residenti cittadini italiani o di Stati membri dell'Unione europea ovvero familiari di cittadini italiani o di Stati membri dell'Unione europea non aventi la cittadinanza di uno Stato membro che siano titolari del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente, ovvero stranieri in possesso di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, che versano in condizione di maggior disagio economico, individuati ai sensi del comma 33, una carta acquisti finalizzata all'acquisto di tali beni e servizi, con onere a carico dello Stato".

Essa era destinata a soggetti⁴¹ con più di 65 anni o con meno di 3 anni, in possesso di una ISEE inferiore ai 6000 euro oltre che una serie di condizioni relative al patrimonio⁴².

L'importo mensile era di 40 euro (480 l'anno), da utilizzare per "beni destinati al soddisfacimento delle esigenze prioritariamente di natura alimentare e successivamente anche energetiche e sanitarie del Beneficiario".

Prevedeva, in caso di somme non utilizzate, l'estensione ad altre categorie di Beneficiari ed invece, in caso di richieste superiori agli stanziamenti, la "rimodulazione" degli importi.

Da notare che al Fondo potevano donare anche i privati, per incrementarlo, per i quali era previsto persino, a seconda del valore della donazione, un "titolo"⁴³ (Donatore; Donatore Partecipante; Donatore Sostenitore; Donatore Sostenitore dell'anno; Lista d'onore...).

Da notare anche che il Friuli Venezia Giulia, la città di Alessandria e Latina, ed il Comune di Cassola (Vicenza) integrarono l'importo con risorse proprie aggiuntive.

Per quanto riguarda gli extracomunitari essa era concessa a: *"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; ovvero rifugiato politico o titolare di posizione sussidiaria."*

39 [Decreto-Legge 25 giugno 2008, n. 112](#), Disposizioni urgenti per lo sviluppo economico, la semplificazione, la competitività, la stabilizzazione della finanza pubblica e la perequazione Tributaria, convertito con modificazioni dalla L. 6 agosto 2008, n. 133.

40 <http://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/poverta-ed-esclusione-sociale/focus-on/Carta-Acquisti/Pagine/default.aspx>

41 http://www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/normative/Documents/2008/20080916_Dld.pdf

42 <https://www.inps.it/MessaggiZip/carta%20acquisti.pdf>

43 <http://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/poverta-ed-esclusione-sociale/focus-on/Carta-Acquisti/Documents/CartaAcquisti-categorie-donazione.pdf>



La dotazione iniziale era di 170 milioni di euro, a cui se ne aggiunsero 485,6 sempre nel corso del 2008.

Furono inviate lettere ad una platea di 780.000 persone, fecero richieste in 830.000 e ne furono accolte 627.000.

Beneficiari della Carta Acquisti nel 2017 sono state circa 572.000 persone.

Sostegno per l'Inclusione Attiva sperimentale (SIA sperimentale, Social Card)

Nel 2012 un nuovo [Decreto-Legge, il n. 5 del 2012](#) (Governo Monti), introduce in via sperimentale il "Sostegno per l'Inclusione Attiva" - SIA.

Nasce come un sostegno alla povertà assoluta, con la previsione però di un progetto attivo di inclusione:

- lavorativa per gli adulti,
- scolastica per i bambini,
- sociale e sanitaria per tutta la famiglia,
- attraverso un progetto personalizzato di intervento dal carattere multidimensionale che doveva coinvolgere tutti i componenti della famiglia, con particolare attenzione ai minorenni, con azioni volte a migliorare le possibilità di reimpiego per gli adulti (percorsi di ricerca attiva del lavoro) ma anche la performance scolastica e la tutela della salute dei bambini e dei ragazzi.

In questo caso era richiesta una ISEE inferiore ai 3.000 euro ed un patrimonio e beni non superiore ad 8.000 euro.

L'importo mensile del contributo economico ai beneficiari era modulato sulla base della numerosità del nucleo familiare e poteva arrivare fino a circa 400 euro mensili per le famiglie con 5 o più componenti.

Esso riguardava solo le città con popolazione superiore ai 250.000 abitanti (12 città) e, al loro all'interno, le caratteristiche dei nuclei familiari beneficiari furono individuate in accordo con le città interessate.

Anche in questo caso si trattava di una "Carta Acquisti" e poteva essere utilizzata solo in negozi di alimentari, farmacie e parafarmacie, uffici postali per il pagamento di somministrazioni di energia elettrica e gas.

Essa si abbinava e non sostituiva la "Carta Acquisti" precedente.

Nel 2014⁴⁴ ne godevano 6.500 nuclei familiari, pari a 27.000 persone.

Il budget previsto era inferiore ai 50 milioni di euro.

Sostegno per l'Inclusione Attiva Nazionale

Nella Legge di Stabilità 2016⁴⁵ (Governo Renzi), viene previsto l'avvio: *"su tutto il territorio nazionale di una misura di contrasto alla povertà, intesa come estensione, rafforzamento e consolidamento della sperimentazione di cui all'articolo 60 del decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35. Nelle more dell'adozione del Piano di cui al comma 386, all'avvio del Programma si procede con rinnovati criteri e procedure definiti ai sensi del citato articolo 60 del*

44 <http://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/poverta-ed-esclusione-sociale/focus-on/Sostegno-per-inclusione-attiva-SIA/Documents/SIA-sperimentazione-QRS-29-settembre-2014.pdf>

45 <http://ilmiowelfare.lombardia.cisl.it/wp-content/uploads/2016/08/l-208-2015-art-1-386-388.pdf>



decreto-legge n. 5 del 2012, garantendo in via prioritaria interventi per nuclei familiari in modo proporzionale al numero di figli minori o disabili, tenendo conto della presenza, all'interno del nucleo familiare, di donne in stato di gravidanza accertata da definire con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali", vale a dire l'estensione del SIA a livello nazionale. Si parte con una dotazione di 1 miliardo di euro (1,6 miliardi di euro complessivi contro la povertà⁴⁶), con un beneficio massimo per i nuclei familiari di circa 400 euro. Esso veniva attuato con il [Decreto Interministeriale del 16 maggio 2016](#). Per beneficiarne bisognava⁴⁷:

- essere cittadino italiano o comunitario o suo familiare 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 ed essere residente in Italia da almeno 2 anni;
- un minore di 18 anni ovvero un disabile ovvero una donna in stato di gravidanza;
- essere il nucleo sempre in possesso di una ISEE non superiore ai 3000 Euro;
- non percepire né la [NASpl](#), né [ASDI](#);
- non possedere autoveicoli immatricolati negli ultimi 12 mesi oppure superiori a 1300 cc. immatricolati da meno di 3 anni;
- avere una "valutazione multidimensionale del bisogno" di valore non inferiore a 45 punti secondo una tabella di punteggi (ad esempio: massimo 65 punti attribuibili per i carichi familiari; condizione economica massimo 25 punti; condizione lavorativa massimo 10 punti);
- sottoscrivere un Progetto di Presa in Carico.

I Comuni erano tenuti a predisporre un "Progetto di presa in carico personalizzata" secondo le [Linee guida](#) allo scopo predisposte dal MLPS.

In particolare erano previsti:

- la promozione di accordi di collaborazione in rete con le amministrazioni competenti sul territorio in materia di servizi per l'impiego, tutela della salute e istruzione, nonché con soggetti privati attivi nell'ambito degli interventi di contrasto alla povertà, con particolare riferimento agli enti non profit;
- i servizi di segretariato sociale per facilitare l'accesso dei cittadini alla misura;
- il servizio sociale professionale per la valutazione multidimensionale dei bisogni e la presa in carico del nucleo familiare;
- una équipe multidisciplinare per l'attuazione del progetto, in cui il personale del servizio sociale professionale, ove opportuno, collaborava con il personale competente della rete territoriale dei servizi;
- degli interventi e servizi per l'inclusione attiva, inclusi, ove opportuno, servizi comunali di orientamento al lavoro, assistenza educativa domiciliare, sostegno al reddito complementare al beneficio, sostegno all'alloggio.

Previste anche delle fasi di gestione:

- Preassessment (pre-analisi) – prima raccolta di informazioni sul nucleo familiare finalizzata ad orientare gli operatori e le famiglie nella decisione sul percorso da svolgere per la definizione del progetto e a determinare la composizione dell'Equipe Multidisciplinare che doveva accom-

⁴⁶ <http://www.camera.it/temiap/2018/02/22/OCD177-3421.pdf>

⁴⁷ Si veda in proposito la [Circolare INPS n. 133 del 19/07/2016](#), relativa all'avvio della nuova misura.



pagnare e attuare il progetto stesso;

- Costituzione delle Equipe Multidisciplinare, normalmente composte da un assistente sociale e un operatore dei centri per l'impiego, cui si aggiungono eventuali altre figure professionali, identificate sulla base dei bisogni emersi nel pre-assessment;
- Assessment (Quadro di analisi) – identificazione dei bisogni e delle potenzialità di ciascuna famiglia, nonché dei servizi e delle reti familiari e sociali che possono supportarla;
- Progettazione - individuazione dell'insieme delle azioni da intraprendere;
- Interventi – attivazione di un sistema coordinato di interventi e servizi per l'inclusione attiva quali: inserimento al lavoro, assistenza educativa domiciliare, sostegno al reddito complementare al beneficio del SIA, sostegno all'alloggio.

Se i componenti dei nuclei familiari non avessero sottoscritto il Progetto di presa in carico⁴⁸, oppure violato ripetutamente gli obblighi o assunto frequentemente comportamenti inconciliabili con gli obiettivi, i Comuni potevano stabilire la revoca o l'esclusione dal beneficio.

Requisiti diversi, ed in deroga, furono successivamente previsti per un SIA limitato ai territori colpiti dai terremoti del 24 agosto 2016 (Accumoli); 30 ottobre 2016 (Norcia) e del 18 gennaio 2017 (Capitignano), tra cui "spicca" il limite ISEE elevato a 6000 Euro.

Reddito di Inclusione (Rel)

Si arriva così al [Decreto Legislativo 147 del 15 settembre 2017](#), dal titolo *"Disposizioni per l'introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà"*, che prevedeva, con decorrenza 1 gennaio 2018, l'Istituzione del Reddito di Inclusione: *"A decorrere dal 1° gennaio 2018, è istituito il Reddito di inclusione, di seguito denominato «Rel»"*, definito: *"quale misura unica a livello nazionale di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale"*.

Il Rel è una misura a carattere universale, condizionata alla prova dei mezzi e all'adesione a un progetto personalizzato di attivazione e di inclusione sociale e lavorativa finalizzato all'affrancamento dalla condizione di povertà. Esso veniva definito *"livello essenziale delle prestazioni, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione"*.

Esso era articolato in **due componenti**:

1. un **beneficio economico**;
2. una **componente di servizi alla persona** identificata, in esito ad una valutazione multidimensionale del bisogno del nucleo familiare, nel progetto personalizzato. In particolare, i servizi previsti nel progetto personalizzato, erano afferenti alla rete dei servizi e degli interventi sociali di cui alla legge n. 328 del 2000.

Nel solco di quanto già tracciato dai precedenti Istituti, il Rel veniva richiesto tramite dei "punti di accesso" definiti dai Comuni, concesso dall'INPS, previa verifica dei requisiti ed erogato con una Carta Elettronica.

Al fine di agevolare l'attuazione del Rel, nonché di promuovere forme partecipate di programmazione e monitoraggio, erano stati istituiti un **Comitato per la lotta alla povertà** che riuniva i diversi livelli di governo, e un **Osservatorio sulle povertà**, che, oltre alle istituzioni competenti, riuniva rappresentanti delle parti sociali, degli enti del Terzo settore ed esperti. Le modalità di funzionamento del Comitato e dell'Osservatorio erano [definite all'articolo 16](#).

48 <http://www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/normative/Documents/2017/Nota-629-27-gennaio-2017-SIA.pdf>



I Beneficiari dovevano avere i seguenti **requisiti**:

1. Cittadini della Unione Europea o Extracomunitari con permesso di soggiorno di lunga durata, residenti in via continuativa in Italia da almeno 2 anni;
2. Una ISEE non superiore ai 6000 euro (ed un ISRE, Indicatore Situazione Reddittuale diviso per la scala di equivalenza, non superiore a 3000 euro);
3. Patrimonio immobiliare non superiore ai 20000 euro, salvo la casa di abitazione)
4. Patrimonio mobiliare da un minimo di 6000 ad un massimo di 10000 euro a seconda dei componenti del nucleo familiare;
5. Nessun autoveicolo immatricolato entro i 24 mesi antecedenti la richiesta;
6. Nessun natante intestato;
7. Nessun godimento da parte di un componente del Nucleo di NASpl o ammortizzatore sociale per la disoccupazione involontaria;
8. La presenza, in sede di prima applicazione, e cioè dal 1 gennaio 2018 al 30 giugno 2018, nel nucleo di almeno:
 - un minore di anni 18;
 - un disabile;
 - una donna in stato di gravidanza;
 - un disoccupato involontario di almeno 55 anni.

Dal 1° luglio 2018 la presenza di un minore, un disabile, una donna incinta o un disoccupato involontario ultra 55enne non era più necessaria, ampliando di molto la platea dei potenziali beneficiari. Il beneficio economico previsto era di 3000 euro l'anno, moltiplicato per la scala di equivalenza in base ai componenti del nucleo familiare, detratti altri trattamenti assistenziali goduti (salvo quelli non sottoposti "alla prova dei mezzi").

Era previsto che il beneficio durasse **18 mesi** e fosse **rinnovabile**, in sede di prima applicazione, per altri 12 mesi, con una sospensione di sei mesi tra la scadenza ed il rinnovo.

Presso i punti di accesso concretamente individuati dai Comuni si sarebbe svolta la **valutazione multidimensionale** basata su:

- a. condizioni e funzionamenti personali e sociali;
- b. situazione economica;
- c. situazione lavorativa e profilo di occupabilità;
- d. educazione, istruzione e formazione;
- e. condizione abitativa;
- f. reti familiari, di prossimità e sociali.

La valutazione multidimensionale era organizzata, in caso di esito positivo circa il possesso dei requisiti, in un'analisi preliminare, rivolta a tutti i nuclei beneficiari del Rel, e in un quadro di analisi approfondito, laddove necessario. Se durante l'analisi preliminare, la situazione di povertà fosse emersa come esclusivamente connessa alla sola dimensione della situazione lavorativa, il progetto personalizzato era sostituito dal patto di servizio, di cui all'articolo 20 del [Decreto legislativo n. 150 del 2015](#), ovvero dall'articolo 23 del medesimo decreto legislativo, sottoscrizioni obbligatorie per la concessione del Rel.



Decreto legislativo n. 150 del 2015, articolo 20 - Patto di servizio personalizzato

1. Allo scopo di confermare lo stato di disoccupazione, i lavoratori disoccupati contattano i centri per l'impiego, con le modalità definite da questi, entro 30 giorni dalla data della dichiarazione di cui all'articolo 19, comma 1, e, in mancanza, sono convocati dai centri per l'impiego, entro il termine stabilito con il decreto di cui all'articolo 2, comma 1, per la profilazione e la stipula di un patto di servizio personalizzato.
2. Il patto di cui al comma 1 deve contenere almeno i seguenti elementi:
 - a) l'individuazione di un responsabile delle attività;
 - b) la definizione del profilo personale di occupabilità secondo le modalità tecniche predisposte dall'ANPAL;
 - c) la definizione degli atti di ricerca attiva che devono essere compiuti e la tempistica degli stessi;
 - d) la frequenza ordinaria di contatti con il responsabile delle attività;
 - e) le modalità con cui la ricerca attiva di lavoro è dimostrata al responsabile delle attività.
3. Nel patto di cui al comma 1 deve essere inoltre riportata la disponibilità del richiedente alle seguenti attività:
 - a) partecipazione a iniziative e laboratori per il rafforzamento delle competenze nella ricerca attiva di lavoro quali, in via esemplificativa, la stesura del curriculum vitae e la preparazione per sostenere colloqui di lavoro o altra iniziativa di orientamento;
 - b) partecipazione a iniziative di carattere formativo o di riqualificazione o altra iniziativa di politica attiva o di attivazione;
 - c) accettazione di congrue offerte di lavoro, come definite ai sensi dell'articolo 25 del presente decreto.
4. Trascorsi sessanta giorni dalla data di registrazione di cui all'articolo 19, comma 1, il disoccupato che non sia stato convocato dai centri per l'impiego ha diritto a richiedere all'ANPAL, tramite posta elettronica, le credenziali personalizzate per l'accesso diretto alla procedura telematica di profilazione predisposta dall'ANPAL al fine di ottenere l'assegno di ricollocazione di cui all'articolo 23.

Decreto legislativo n. 150 del 2015, articolo 23 - Assegno di ricollocazione

1. Ai disoccupati percettori della Nuova prestazione di Assicurazione Sociale per l'Impiego (NASpI) di cui al decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 22, la cui durata di disoccupazione eccede i quattro mesi è riconosciuta, qualora ne facciano richiesta al centro per l'impiego presso il quale hanno stipulato il patto di servizio personalizzato di cui all'articolo 20, comma 1, ovvero mediante la procedura di cui all'articolo 20, comma 4, una somma denominata «assegno individuale di ricollocazione», graduata in funzione del profilo personale di occupabilità, spendibile presso i centri per l'impiego o presso i servizi accreditati ai sensi dell'articolo 12. L'assegno di ricollocazione è rilasciato nei limiti delle disponibilità assegnate a tale finalità per la regione o per la provincia autonoma di residenza ai sensi dell'articolo 24.

**Decreto legislativo n. 150 del 2015, articolo 23 - Assegno di ricollocazione (segue)**

2. L'assegno di ricollocazione è rilasciato dal centro per l'impiego sulla base degli esiti della procedura di profilazione, ovvero alle condizioni e secondo le modalità di cui all'articolo 20, comma 4.

3. L'assegno di ricollocazione non concorre alla formazione del reddito complessivo ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e non è assoggettato a contribuzione previdenziale e assistenziale.

4. L'assegno di cui al comma 1 è spendibile al fine di ottenere un servizio di assistenza intensiva nella ricerca di lavoro presso i centri per l'impiego o presso i soggetti privati accreditati ai sensi dell'articolo 12 del presente decreto, fatto salvo quanto previsto dal successivo comma 7. La scelta del centro per l'impiego o dell'operatore accreditato è riservata al disoccupato titolare dell'assegno di ricollocazione. Il servizio è richiesto dal disoccupato, a pena di decadenza dallo stato di disoccupazione e dalla prestazione a sostegno del reddito, entro due mesi dalla data di rilascio dell'assegno e ha una durata di sei mesi, prorogabile per altri sei nel caso non sia stato consumato l'intero ammontare dell'assegno.

5. La richiesta del servizio di assistenza alla ricollocazione, per tutta la sua durata, sospende il patto di servizio personalizzato eventualmente stipulato ai sensi dell'articolo 20. Il servizio di assistenza alla ricollocazione deve prevedere:

- a) l'affiancamento di un tutor al soggetto di cui al comma 1;
- b) il programma di ricerca intensiva della nuova occupazione e la relativa area, con eventuale percorso di riqualificazione professionale mirata a sbocchi occupazionali esistenti nell'area stessa;
- c) l'assunzione dell'onere del soggetto di cui al comma 1 di svolgere le attività individuate dal tutor;
- d) l'assunzione dell'onere del soggetto di cui al comma 1 di accettare un'offerta di lavoro congrua ai sensi dell'articolo 25;
- e) l'obbligo per il soggetto erogatore del servizio di comunicare al centro per l'impiego e all'ANPAL il rifiuto ingiustificato, da parte della persona interessata, di svolgere una delle attività di cui alla lettera c), o di una offerta di lavoro congrua, a norma del punto d), al fine dell'irrogazione delle sanzioni di cui all'articolo 21, commi 7 e 8;
- f) la sospensione del servizio nel caso di assunzione in prova, o a termine, con eventuale ripresa del servizio stesso dopo l'eventuale conclusione del rapporto entro il termine di sei mesi.

6. In caso di utilizzo dell'assegno di ricollocazione presso un soggetto accreditato ai sensi dell'articolo 12, lo stesso è tenuto a darne immediata comunicazione al centro per l'impiego che ha rilasciato al disoccupato l'assegno di ricollocazione. Il centro per l'impiego è di conseguenza tenuto ad aggiornare il patto di servizio.

7. Le modalità operative e l'ammontare dell'assegno di ricollocazione, sono definite con delibera consiglio di amministrazione dell'ANPAL, previa approvazione del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sulla base dei seguenti principi:

- a) riconoscimento dell'assegno di ricollocazione prevalentemente a risultato occupazionale ottenuto;



Decreto legislativo n. 150 del 2015, articolo 23 - Assegno di ricollocazione (segue)

b) definizione dell'ammontare dell'assegno di ricollocazione in maniera da mantenere l'economicità dell'attività, considerando una ragionevole percentuale di casi per i quali l'attività propedeutica alla ricollocazione non fornisca il risultato occupazionale;

c) graduazione dell'ammontare dell'assegno di ricollocazione in relazione al profilo personale di occupabilità;

d) obbligo, per il soggetto erogatore del servizio di cui al comma 5, di fornire un'assistenza appropriata nella ricerca della nuova occupazione, programmata, strutturata e gestita secondo le migliori tecniche del settore;

e) obbligo, per il soggetto erogatore del servizio di cui al comma 5, di comunicare le offerte di lavoro effettuate nei confronti degli aventi diritto.

8. L'ANPAL realizza il monitoraggio e la valutazione comparativa dei soggetti erogatori del servizio di cui al comma 5, con riferimento agli esiti di ricollocazione raggiunti nel breve e nel medio periodo per ogni profilo di occupabilità. A tal fine, l'ANPAL istituisce un sistema informatico al quale i centri per l'impiego e i soggetti erogatori del servizio di cui al comma 5 sono obbligati a conferire le informazioni relative alle richieste, all'utilizzo e all'esito del servizio. Gli esiti della valutazione sono pubblici e l'ANPAL ne cura la distribuzione ai centri per l'impiego. L'ANPAL segnala ai soggetti erogatori del servizio di cui al comma 5 gli elementi di criticità riscontrati nella fase di valutazione al fine di consentire le opportune azioni correttive. Decorso un anno dalla segnalazione, ove le criticità permangano, l'ANPAL valuta la revoca dalla facoltà di operare con lo strumento dell'assegno di ricollocazione.

Salvo i casi semplici, a cui provvedevano alla redazione di un progetto semplificato direttamente i Servizi Sociali, secondo linee guida concordate a livello nazionale, veniva costituita una équipe multidisciplinare composta da un operatore sociale identificato dal servizio sociale competente e da altri operatori afferenti alla rete dei servizi territoriali, identificati dal servizio sociale a seconda dei bisogni del nucleo più rilevanti emersi a seguito dell'analisi preliminare, con particolare riferimento ai servizi per l'impiego, la formazione, le politiche abitative, la tutela della salute e l'istruzione.

In esito alla valutazione multidimensionale, veniva definito un progetto personalizzato, sottoscritto dai componenti il nucleo familiare entro venti giorni lavorativi dalla data in cui è stata effettuata l'analisi preliminare, in mancanza del quale non veniva erogato il Rel. Questo progetto individuava:

A. gli obiettivi generali e i risultati specifici che si intendevano raggiungere in un percorso volto al superamento della condizione di povertà, all'inserimento o reinserimento lavorativo e all'inclusione sociale;

B. i sostegni, in termini di specifici interventi e servizi, di cui il nucleo necessita, oltre al beneficio economico connesso al Rel;

C. gli impegni a svolgere specifiche attività, a cui il beneficio economico è condizionato, da parte dei componenti il nucleo familiare, quali:

- frequenza di contatti con i competenti servizi responsabili del progetto; di norma la frequenza è mensile, se non diversamente specificato nel progetto personalizzato in ragione delle caratteristiche del nucleo beneficiario o delle modalità organizzative dell'ufficio;



- atti di ricerca attiva di lavoro e disponibilità alle attività di cui al decreto legislativo 150 del 2015;
- frequenza e impegno scolastico;
- comportamenti di prevenzione e cura volti alla tutela della salute, individuati da professionisti sanitari.

Era previsto che i Servizi Territoriali operassero in stretto raccordo con gli enti del Terzo settore, di cui alla [Legge 6 giugno 2016, n. 106](#), attivi nel contrasto alla povertà.

L'attività di tali enti doveva essere riconosciuta, agevolata e valorizzata da parte dei competenti servizi. Sulla base di specifici accordi di reciproco riconoscimento a livello di ambito territoriale o comunale, le equipe multidisciplinari includono nella progettazione personalizzata, ove opportuno, attività svolte dagli enti del Terzo settore o presso i medesimi.

Erano in particolare promosse specifiche forme di collaborazione con gli enti attivi nella distribuzione alimentare a valere sulle risorse del Programma operativo del primo ricordato Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD), anche al fine di facilitare l'accesso al Rel dei beneficiari della distribuzione medesima, ove ricorressero le condizioni.

Il progetto doveva altresì individuare, sulla base della natura del bisogno prevalente emergente dalle necessità di sostegni definite nel progetto, una figura di riferimento che ne curasse la realizzazione e il monitoraggio, attraverso il coordinamento e l'attività di impulso verso i vari soggetti responsabili della realizzazione dello stesso.

Gli interventi previsti erano:

1. segretariato sociale di cui alla L.328/2000;
2. servizio sociale professionale per la presa in carico, inclusa la componente sociale della valutazione multidimensionale;
3. tirocini finalizzati all'inclusione sociale, all'autonomia delle persone e alla riabilitazione, di cui alle regolamentazioni regionali in attuazione dell'accordo del 22 gennaio 2015 in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano;
4. sostegno socio-educativo domiciliare o territoriale, incluso il supporto nella gestione delle spese e del bilancio familiare;
5. assistenza domiciliare socio-assistenziale e servizi di prossimità;
6. sostegno alla genitorialità e servizio di mediazione familiare;
7. servizio di mediazione culturale;
8. servizio di pronto intervento sociale.

Per fare tutto ciò, oltre le risorse nazionali, fu previsto, in base all'Accordo di Partenariato 2014-2020 per l'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei, di utilizzare altresì le risorse afferenti ai prima ricordati Programmi operativi nazionali (PON) e regionali (POR) riferite all'obiettivo tematico della lotta alla povertà e della promozione dell'inclusione sociale. Il Piano Nazionale di Contrasto alla povertà poteva poi, ogni tre anni, aggiornare tutti i parametri della Legge.

Il Rel era compatibile con lo svolgimento di attività lavorativa, previa comunicazione anticipata di quanto si prevedeva di percepire nell'anno e conseguente aggiornamento dell'ISR (Indicatore della Situazione Reddittuale).

Le sanzioni previste andavano da un minimo di decurtazione di un quarto della mensilità sino alla revoca del beneficio a seconda della gravità del fatto.

**Soggetti attuatori “centrali” del Rel erano i comuni, i quali:**

- favorivano con la propria attività istituzionale la conoscenza del Rel tra i potenziali beneficiari, anche mediante campagne informative nell’ambito dell’attività di comunicazione istituzionale;
- assicuravano il coinvolgimento degli enti del Terzo settore, di cui alla legge n. 106 del 2016, delle parti sociali, delle forze produttive del territorio e della comunità territoriale, nelle attività di promozione degli interventi di lotta alla povertà;
- effettuavano le verifiche di competenza sul possesso dei requisiti per la concessione del Rel da parte dei nuclei familiari ed ogni altro controllo di competenza, in particolare con riguardo all’effettiva composizione del nucleo familiare rispetto a quanto dichiarato in sede ISEE, atto a verificare l’effettiva situazione di bisogno;
- effettuavano atti di programmazione, ordinariamente nella forma di una sezione specificamente dedicata alla povertà nel piano di zona di cui all’articolo 19 della legge n. 328 del 2000;
- favorivano la più ampia partecipazione dei nuclei familiari beneficiari del Rel nell’adozione degli interventi che li riguardano;
- operavano in stretto raccordo con gli enti del Terzo settore nell’attuazione degli interventi, favorendo la co-progettazione, avendo cura di evitare conflitti di interesse e assicurando il rispetto dei principi di imparzialità, trasparenza e concorrenza;
- facilitavano e semplificavano l’accesso dei beneficiari del Rel alle altre prestazioni sociali di cui il comune disponeva.

Anche le Regioni erano coinvolte, dovendo adottare ogni triennio un **Piano regionale per la lotta alla povertà** e di programmazione dei servizi necessari per l’attuazione del Rel come livello essenziale delle prestazioni, nei limiti delle risorse disponibili, nel rispetto e nella valorizzazione 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. La legge, come già anticipato sopra, prevedeva poi l’istituzione di due Organismi:

- 1. Il Comitato per la lotta alla povertà**, come struttura permanente di confronto tra i diversi livelli di Governo, presieduto dal Ministero del Lavoro, Direzione Generale per la lotta alla povertà e per la programmazione sociale, composto da rappresentanti di tutte le Amministrazioni competenti. Esso:
 - rappresenta il principale organismo di condivisione di esperienze, metodi e strumenti di lavoro, adottati a livello locale nel contrasto alla povertà;
 - propone, per la successiva adozione, le linee guida;
 - esprime il proprio parere su atti di coordinamento operativo per l’attuazione del Rel, inclusi protocolli formativi e operativi;
 - collabora al monitoraggio dell’attuazione del Rel e delle altre prestazioni finalizzate al contrasto della povertà ed esprime il proprio parere sul Rapporto annuale di monitoraggio.
- 2. L’Osservatorio sulla povertà**, con funzioni di promuovere forme partecipate di programmazione e monitoraggio del Rel, nonché degli altri interventi di contrasto alla povertà e all’esclusione sociale, presieduto dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, che costituisce un gruppo di lavoro permanente della Rete della protezione e dell’inclusione sociale. Esso è composto da rappresentanti delle amministrazioni della Rete della protezione e dell’inclusione sociale, dell’INPS, dell’ISTAT, delle parti sociali e degli enti del Terzo settore rappresentativi in materia di



contrasto alla povertà, per un numero massimo di venti componenti, con le seguenti funzioni:

- predispone un Rapporto biennale sulla povertà, trasmesso alle Camere, 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 Rel, evidenziando eventuali problematiche riscontrate, anche a livello territoriale;
- esprime il proprio parere sul Rapporto annuale di monitoraggio sull'attuazione del Rel.

Quest'ultimo Organismo ha prodotto delle prime valutazioni di applicazione del Rel, sulla base dei dati elaborati dall'[Osservatorio Statistico dell'Inps sulla applicazione del Rel](#).

Nell'aggiornamento al settembre 2018 si evidenziava come il 69 per cento dei percettori fosse nel sud dell'Italia e che gli extracomunitari erano pari al 10 per cento dei percettori (in misura superiore al nord).

L'importo medio mensile erogato era pari a 305 euro (dopo l'abrogazione del requisito familiare la media era di 177 euro per i nuclei monoparentali e di 433 per i nuclei con più di sei persone).

Le persone coinvolte andavano dalla 301.000 della Campania alle 345 della Valle d'Aosta, per un totale nazionale di circa 378.000 nuclei familiari, circa 1.114.000 persone.

La dotazione del Fondo povertà nel 2018 è stata pari a 2.059 milioni di euro, di cui:

- 1,7 miliardi per l'erogazione componente economica del Rel;
- 297 milioni per il rafforzamento degli interventi e dei servizi sociali necessari per l'erogazione del Rel, comprensivi di una quota di 20 milioni riservata agli interventi e servizi in favore delle persone in condizione di povertà estrema e senza dimora.

Ai sensi dell'articolo 13 del [Decreto-Legge 4/2019, Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni](#), a decorrere dal 1° marzo 2019, il Reddito di inclusione non potrà essere più richiesto e a decorrere dal successivo mese di aprile 2019 non sarà più riconosciuto, né rinnovato.

Decreto-Legge 28 gennaio 2019, n. 4 - Articolo 13

A decorrere dal 1° marzo 2019, il Reddito di inclusione non può essere più richiesto e a decorrere dal successivo mese di aprile non è più riconosciuto, né rinnovato. Per coloro ai quali il Reddito di inclusione sia stato riconosciuto in data anteriore al mese di aprile 2019, il beneficio continua ad essere erogato per la durata inizialmente prevista, fatta salva la possibilità di presentare domanda per il RdC, nonché il progetto personalizzato definito ai sensi dell'articolo 6 del decreto legislativo n. 147 del 2017. Il Reddito di inclusione continua ad essere erogato con le procedure di cui all'articolo 9 del decreto legislativo n. 147 del 2017 e non è in alcun modo compatibile con la contemporanea fruizione del RdC da parte di alcun componente il nucleo familiare.



IL REDDITO DI CITTADINANZA

La gestazione

Il 16 maggio 2012, nel ["Blog delle Stelle"](#) di Beppe Grillo, appare una prima sottolineatura rispetto all'esigenza che anche l'Italia si doti di un "Reddito di Cittadinanza". Del resto [in vari comizi](#) Beppe Grillo, facendo riferimento anche in maniera palese alle teorie internazionali ricordate, chiede che il Reddito di Cittadinanza sia introdotto nella Legislazione italiana. Si osserva che l'Associazione "Movimento Cinque Stelle", pur presente dal 2009 alle elezioni amministrative, viene costituita il 18 dicembre 2012, quindi si può dire che la proposta è presente sin dalla nascita del Movimento nella sua prima campagna elettorale per le elezioni politiche (2013).

Nel giugno del 2013 il Movimento Cinque Stelle presenta dunque al Senato [una mozione per l'introduzione del Reddito di Cittadinanza](#), che viene sostenuta solo dal Movimento e da SEL. In essa si possono delineare alcune caratteristiche: il reddito minimo viene definito come un diritto sociale fondamentale, destinato a fungere da strumento di protezione della dignità della persona e della sua «possibilità di partecipare pienamente alla vita sociale, culturale e politica». Il reddito di cittadinanza è uno strumento che assicura, in via principale e preminente, l'autonomia delle persone e la loro dignità, e non si riduce ad una mera misura assistenzialistica contro la povertà. La mozione impegnava il Governo: 1) ad assumere iniziative per introdurre il reddito minimo garantito, predisponendo un piano che individui la platea degli aventi diritto, considerando come indicatore il numero di cittadini che vivono al di sotto della soglia di povertà; 2) a procedere al riparto delle risorse del fondo nazionale per le politiche sociali concordato in sede di conferenza delle Regioni, al fine di rendere queste risorse immediatamente disponibili alle Regioni stesse e quindi agli enti gestori; 3) a reperire le risorse necessarie anche attraverso la lotta all'evasione fiscale e l'incremento delle imposte sul gioco d'azzardo, e in particolare sulle scommesse *on line*, nonché attraverso specifiche disposizioni volte alla redistribuzione delle "pensioni d'oro"; 4) ad attuare specifiche politiche sociali e dell'occupazione per inoccupati e disoccupati tra i 30 e i 54 anni in generale, e per la donne inattive in particolare, quali categorie a più alto rischio di povertà ed esclusione sociale. La mozione viene però bocciata⁴⁹.

Nell'ottobre del 2013 viene quindi depositato al Senato un vero e proprio [Disegno di Legge](#) dal titolo **"Istituzione del reddito di cittadinanza nonché delega al Governo per l'introduzione del salario minimo orario"**. Detto Disegno ha un contenuto molto simile a quello che si ritroverà nel Decreto-Legge approvato dal Governo nel 2019, ma con sostanziali differenze: ad esempio la misura è "mobile" e deve garantire: *"...al beneficiario, qualora sia unico componente di un nucleo familiare, il raggiungimento, anche tramite integrazione, di un reddito annuo netto calcolato secondo l'indicatore ufficiale di povertà monetaria dell'Unione europea, pari ai 6/10 del reddito mediano equivalente familiare"*. Circa i requisiti di "cittadinanza" non esiste alcun riferimento alla residenza ma solo: *"soggetti in possesso della cittadinanza italiana o di Paesi facenti parte dell'Unione europea; soggetti provenienti da Paesi che hanno sottoscritto convenzioni bilaterali di sicurezza sociale"*, né è prevista una durata del beneficio: *"Il reddito di cittadinanza è erogato per il periodo durante il quale il beneficiario si trova in una delle condizioni previste"*. Anche le condizioni sono diverse, per esempio "l'offerta congrua" di

49 <http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=Sindisp&leg=17&id=703964>



un posto di lavoro non deve essere ad una distanza superiore a 50 chilometri (o ottanta minuti di trasporti pubblici). A parte l'accredito, che poteva avvenire sia con carta che con bonifico e persino ritirato in contanti alle Poste, si prevedeva che qualora il beneficiario avesse "denunciato" precedenti lavori svolti "irregolari" avrebbe avuto una maggiorazione del 5 per cento. Chi avesse svolto successivamente una attività con un reddito superiore a quello del RdC, avrebbe avuto in premio 2 mensilità a fondo perduto. Le imprese che potevano avere incentivi per assumere beneficiari, poi, erano solo quelle con meno di 15 dipendenti o con un fatturato sotto i 2 milioni di euro (PMI). Un elemento rilevante è che la sanzione penale, con casistica simile a quella del Decreto Legge, tuttavia prevedeva la punibilità solo in caso di "dolo". Il testo viene "caricato" anche sul portale del Movimento per essere emendato.

Da subito gli studi contestano⁵⁰ l'uso del nome "Reddito di Cittadinanza", trattandosi palesemente di un "Reddito minimo garantito", ma tuttavia si osserva, essendo nel Disegno di legge il suo importo "variabile", che il costo complessivo si attesterebbe attorno ai 14,5 miliardi di euro⁵¹. Per gli statistici, infatti: "il beneficio medio è massimo, pari a circa 12 mila euro annui, per le 390 mila famiglie in condizioni di povertà più grave", mentre "si riduce a meno di 200 euro per le 120 mila famiglie che hanno un reddito superiore all'80% della linea di povertà".

A dir la verità nel novembre del 2014 sel depositerà un [Disegno di Legge alternativo di "Istituzione del Reddito Minimo Garantito"](#).

Ecco quindi che, all'esito della vittoria alle elezioni politiche del 4 marzo 2018, il Movimento Cinque Stelle, in cui il partito è passato dal 23 al 32 per cento dei consensi, nell'andare Governo il 1° giugno 2018, l'accordo con la Lega (Governo Conte), definito "**Contratto per il Governo del cambiamento**"⁵², coerentemente con quanto sostenuto sin dal 2013, al capitolo 19, prevede che:

"Il reddito di cittadinanza è una misura attiva rivolta ai cittadini italiani al fine di reinserirli nella vita sociale e lavorativa del Paese. Garantisce la dignità dell'individuo e funge da volano per esprimere le potenzialità lavorative del nostro Paese, favorendo la crescita occupazionale ed economica. La misura si configura come uno strumento di sostegno al reddito per i cittadini italiani che versano in condizione di bisogno; l'ammontare dell'erogazione è stabilito in base alla soglia di rischio di povertà calcolata sia per il reddito che per il patrimonio. L'ammontare è fissato in 780,00 euro mensili per persona singola, parametrato sulla base della scala OCSE per nuclei familiari più numerosi. Al fine di consentire il reinserimento del cittadino nel mondo del lavoro, l'erogazione del reddito di cittadinanza presuppone un impegno attivo del beneficiario che dovrà aderire alle offerte di lavoro provenienti dai centri dell'impiego (massimo tre proposte nell'arco temporale di due anni), con decadenza dal beneficio in caso di rifiuto allo svolgimento dell'attività lavorativa richiesta. La misura si basa su due direttrici guida che sono da un lato la tipologia di professionalità del lavoratore in questione e dall'altro la sinergia con la strategia di sviluppo economico mirato all'obiettivo della piena occupazione, innescata dalle politiche industriali volte a riconvertire i settori produttivi, così da sviluppare la necessaria innovazione per raggiungere uno sviluppo di qualità. Tale percorso prevede un investimento di 2 miliardi di euro per la riorganizzazione e il potenziamento dei centri per l'impiego che fungeranno da catalizzatore e riconversione lavorativa dei lavoratori che si trovano momentaneamente in stato di disoccupazione. La pianificazione di un potenzia-

50 <https://www.lavoce.info/archives/7397/reddito-di-cittadinanza-e-reddito-minimo-garantito/>

51 Senato della Repubblica, Commissione 11ª "Lavoro, previdenza sociale", [Audizione del Presidente dell'Istituto nazionale di statistica Giorgio Alleva sui Disegni di legge 1148,1670 e 1697](#), Roma, 11 giugno 2015.

52 http://download.repubblica.it/pdf/2018/politica/contratto_governo.pdf



mento generale di tutti i centri per l'impiego sul territorio nazionale è finalizzata a: incrementare la presenza, efficienza e qualità dei servizi per l'impiego; identificare e definire idonei standard di prestazione dei servizi da erogare; adeguare i livelli formativi del personale operante. Andrà avviato un dialogo nelle sedi comunitarie al fine di applicare il provvedimento A8-0292/2017 approvato dal Parlamento europeo lo scorso 6 ottobre 2017, che garantirebbe l'utilizzo del 20% della dotazione complessiva del Fondo Sociale Europeo (FSE) per istituire un reddito di cittadinanza anche in Italia (unico paese europeo oltre la Grecia a non prevedere tale misura), anche invitando la Commissione europea a monitorare specificamente l'utilizzo del FSE per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale.”.

Non è dunque un caso che il Governo si dedicherà sin dalla sua formazione a deliberare il Reddito di Cittadinanza, affidando l'incarico di scrivere la bozza del provvedimento al prof. Pasquale Tridico⁵³. In realtà il provvedimento sarà “scavalcato” dal cd. “Decreto dignità”⁵⁴, anche se fortemente [sostenuto sempre dal blog del Movimento Cinque Stelle](#), nella esigenza del “fare presto”.

Del resto il Reddito di Cittadinanza, misura considerata invisa all'elettorato della Lega, causa varie tensioni nella maggioranza⁵⁵ e quindi ha bisogno di sedimentare meglio i “rapporti di concambio” tra i due partners governativi per essere deliberato.

Il Decreto Legge 4 del 28 gennaio 2019

Si arriverà dunque alla [Legge di Bilancio 2019](#), la quale peraltro è fondamentale per indicare la “dotazione” economica sulla quale basare la platea di coloro che potranno averne diritto e quindi i requisiti di accesso, dovendo la maggioranza ripartire le risorse tra Reddito di Cittadinanza e “Quota 100”. Nelle prime bozze, il Reddito di Cittadinanza è contenuto direttamente come regolamentazione all'interno della bozza stessa⁵⁶ della Legge di bilancio.

La formulazione della Legge di Bilancio 2019, tuttavia, finisce per innescare uno scontro con l'Unione Europea. Si passa così, dopo vari tira e molla⁵⁷, ad una bozza nuova di legge di bilancio con il deficit tendenziale che scende dal 2,4 per cento al 2,04 per cento. Nella rimodulazione, la dotazione del Reddito di Cittadinanza scende da 9 miliardi iniziali, dopo l'accordo a livello di Commissione Europea, ai 7,1 miliardi del testo definitivo, con una riduzione non indifferente di 1,9 miliardi.

Il Governo sceglie anche di stralciare dalla Legge di Bilancio le norme che regolano il RdC e riproporle in un provvedimento specifico, che all'inizio avrebbe dovuto avere forma di un Disegno di Legge ordinario⁵⁸ ma poi si opta per un Decreto-Legge, previsto inizialmente tra Natale e Capodanno⁵⁹. La scelta è legata alle tensioni all'interno del Governo tra il Movimento Cinque Stelle, *portabandiera* del Reddito di Cittadinanza, e la Lega *portabandiera* di “Quota 100”. Le forze politiche quindi devono trovare un accordo perché i due *provvedimenti bandiera* partano assieme, non fidandosi reciprocamente, e decidono di optare per il decreto-legge essendo essenziale che i

53 https://www.corriere.it/economia/19_gennaio_27/reddito-cittadinanza-secondo-tridico-l-ideatore-riforma-0b621398-2266-11e9-9349-c3c76bb921b8.shtml

54 [Decreto-Legge 12 luglio 2018, n. 87](#), Disposizioni urgenti per la dignità dei lavoratori e delle imprese (GU n.161 del 13-7-2018), convertito con modificazioni dalla L. 9 agosto 2018, n. 96.

55 https://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2018-11-03/reddito-18-mesi-raddoppiabili-ma-e-tensione-m5s-e-lega-090643.shtml?uuid=AE0ru2ZG&refresh_ce=1

56 <https://www.notizieora.it/affari/reddito-di-cittadinanza-ecco-cosa-cambia-con-la-nuova-bozza-della-legge-di-bilancio/>

57 Si vedano in proposito i Dossier dell'Osservatorio Giuridico Acli “[Manovra 2019. Sostenibilità delle previsioni economiche](#)” e “[Manovra 2019. Previsioni di crescita e rischio di infrazione](#)”.

58 <https://tg24.sky.it/politica/2018/10/29/bozza-legge-bilancio-2019.html>

59 <https://www.quotidiano.net/politica/reddito-di-cittadinanza-2019-isee-1.4369762>



due provvedimenti possano essere giocati nella campagna elettorale delle elezioni europee, il che comporta l'esigenza che entrambi siano "operativi" prima del maggio 2019, che è oggettivamente termine più difficile da rispettare per il Reddito di Cittadinanza, visto che vi è da organizzare una "macchina amministrativa" che non esiste (per "quota 100" tutto sommato non vi sono problemi organizzativi).

Varie sono le bozze di Decreto che provengono da fonti governative, tra di loro con differenze sostanziali, da una parte con l'esigenza di rispettare i saldi di bilancio, dall'altra di fare in modo che il provvedimento non appaia atto a favorire il "poltrire sul divano"⁶⁰, dall'altra ancora di evitare la larga platea di stranieri che era prevista nelle prime ipotesi⁶¹.

La prima bozza con requisiti di "ufficialità" è quella del 5 gennaio⁶², nella quale è richiesto, ad esempio, ai beneficiari il requisito della residenza continuativa in Italia per dieci anni, mentre si può godere della Pensione di Cittadinanza a decorrere dai 65 anni; viene diffusa poi una seconda bozza⁶³, ed infine una terza⁶⁴, dove il requisito di residenza viene mantenuto in dieci anni, ma i continuativi vengono portati a 2. Permane invece l'accesso a pensione sociale a 65 anni. Le tre bozze hanno anche altre differenze.

Il Decreto nella sua forma definitiva viene comunque approvato in Consiglio dei Ministri solo il 17 gennaio 2019 e viene pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 28 gennaio, dieci giorni dopo, successivamente alla controfirma del Capo dello Stato. Questi tempi dilatati stanno a significare le difficoltà a rendere sostenibili e definibili i costi del provvedimento in modo da passare il vaglio della Corte dei Conti.

Il provvedimento ha quindi una prima contraddizione per le ragioni politiche suesposte: essendo un Decreto-Legge nasce sul presupposto di esigenze di urgenza e necessità, laddove l'articolo 15 della [Legge 400/1988](#) sancisce specificatamente che: *"I decreti devono contenere misure di immediata applicazione e il loro contenuto deve essere specifico, omogeneo e corrispondente al titolo"*, (*"Necessitas non habet legem, sed ipsa sibi facit legem"*, dicevano i Romani), elementi ribaditi nelle premesse: *"Ritenuta la straordinaria necessità e urgenza di prevedere una misura di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale volta a garantire il diritto al lavoro..."*, ma, all'articolo 1, si prevede invece che: *"È istituito, a decorrere dal mese di aprile 2019, il Reddito di cittadinanza, di seguito denominato «Rdc»..."*, vale a dire, se tutto va bene, una misura che entrerà in vigore dopo tre mesi, di fatto dopo lo "spirare" del decreto stesso (per conversione o decadenza). Nulla di esiziale o illegittimo ma sicuramente un percorso non adamantino, visto peraltro che la "copertura" del Rel poteva sicuramente assicurare un dibattito parlamentare più ampio. Tuttavia l'imminenza delle elezioni europee, nonché una significativa crescita nei sondaggi della Lega rispetto al Movimento Cinque Stelle, fanno sì che il Movimento si trovi nella necessità di cavalcare il "suo" "provvedimento di bandiera" con molta forza. Motivo per il quale il provvedimento sarà sottoposto ad un continuo battage pubblicitario⁶⁵.

60 https://www.adnkronos.com/fatti/politica/2019/01/12/reddito-cittadinanza-ecco-misure-anti-divano_MYX10i7t5kCD2rLlxyxZDK.html

61 <http://www.ilgiornale.it/news/politica/reddito-cittadinanza-agli-stranieri-soldi-chi-italia-5-anni-1588735.html>

62 <http://www.dottrinalavoro.it/wp-content/uploads/2019/01/decreto-cittadinanza-pensioni-.pdf>

63 <http://www.dottrinalavoro.it/notizie-c/governo-approvato-reddito-di-cittadinanza-e-quota-100>

64 <http://www.dottrinalavoro.it/notizie-c/governo-nuova-versione-del-decreto-per-il-reddito-di-cittadinanza-e-quota-100>

65 <https://www.wired.it/attualita/politica/2019/01/22/presentazione-reddito-di-cittadinanza-di-maio-lino-banfi/>
<https://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2019-02-04/reddito-cittadinanza-maio-presenta-carta-e-portale-sito-e-gia-online-151536.shtml?uud=AFYBV5F>



Il Reddito di Cittadinanza viene definito, dall'articolo 1, quale: *“misura fondamentale di politica attiva del lavoro a garanzia del diritto al lavoro, di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale, nonché diretta a favorire il diritto all'informazione, all'istruzione, alla formazione e alla cultura attraverso politiche volte al sostegno economico e all'inserimento sociale dei soggetti a rischio di emarginazione nella società e nel mondo del lavoro.”*

Il suo obiettivo, sin da subito, è quindi di *“misura fondamentale di politica attiva del lavoro...”* laddove il Rel invece si qualificava *“semplicemente”* come una: *“misura unica nazionale di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale”*, distinguendosi quindi da subito come impostazione di modello ed operatività dalla precedente misura. Divaricazione che si fa sempre più grande quando nel prosieguo si pone obiettivi più vasti e tangenti rispetto al diritto al lavoro, al contrasto alla povertà e all'esclusione sociale (a cui ha aggiunto *“alla disuguaglianza”*, che comunque si può intendere come una derivata delle altre due): *“...nonché diretta a favorire il diritto all'informazione, all'istruzione, alla formazione e alla cultura attraverso politiche volte al sostegno economico e all'inserimento sociale dei soggetti a rischio di emarginazione nella società e nel mondo del lavoro”*. Resta dunque da capire, e da verificare nel prosieguo delle norme, in che senso e come vorrà favorire: *“il diritto all'informazione”*; *“il diritto... alla cultura”* (che viene distinta dalla istruzione e dalla informazione) ed il contrasto alla emarginazione non solo nella società (che è insito nella povertà) ma anche specificatamente *“nel mondo del lavoro”*, cioè, par di capire, di coloro che sono già lavoratori ma emarginati.

Vedremo che è difficile trovare risposte specifiche a questi interrogativi nel testo normativo, che ha dunque delle premesse *“pompose”* tutte da interpretare.

Ciò detto, esso *“costituisce livello essenziale delle prestazioni”*⁶⁶, il che, in applicazione dell'articolo 117 della Costituzione, significa che detto LEP deve assicurare totale ed omogenea copertura a livello nazionale di applicazione della provvidenza, seppur nei limiti delle risorse disponibili, portandosi dietro le problematiche implicite nello *“strumento”* LEP, come sottolineate, ad esempio, da Emanuele Ranci Ortigosa⁶⁷.

Essi infatti si dibattono ancora sul piano dei diritti, nella ricerca di un qualche equilibrio tra le esigenze di un libero e incompressibile sviluppo della persona (c.d. universalità del godimento dei diritti) e la sostenibilità finanziaria *“delle ragioni”* della solidarietà (c.d. selettività nel godimento dei diritti stessi); e, contemporaneamente, sul piano dei poteri, nel trovare un adeguato equilibrio tra le ragioni dell'unità e quelle dell'autonomia politica e del decentramento amministrativo, da un lato; e, tra il modello di gestione *“pubblico”* e quello *“privato”*, dall'altro lato.

Come se ciò non bastasse esiste poi il problema rilevante, che si è *“affacciato”* molto nella formulazione del Decreto, della *“tutela dei diritti di chi circola”*, segnatamente, sulle rinnovate opportunità indotte dalla maggiore facilità di movimento e, ovviamente, dei flussi migratori, con il paradosso, sulla discriminazione di chi, essendo del tutto privo di mezzi, non ha tutela perché non risiede o meglio non risiede da un periodo di tempo risultante *“adeguato”*, che è un concetto quantomeno *“strano”* rispetto al bisogno, in quanto declinato non in una sorta di *“bisognoso da più tempo”* (stato di bisogno sin da allora...) ma di *“bisogno prioritario di alcuni”*: strano modo di definire un *“livello essenziale”*, che per definizione dovrebbe essere una soddisfazione minimale garantita a tutti indistintamente presenti sul territorio nazionale (allora anche il pronto soccorso potrebbe essere un *“livello essenziale”* limitato a chi è residente da più anni?).

66 https://it.m.wikipedia.org/wiki/Livelli_essenziali_di_prestazione

67 <http://leg16.camera.it/temiap/temi16/Quid2.pdf>



Come anticipato, ai fini dell'erogazione del beneficio economico del RdC e della Pensione di cittadinanza, sono impegnati 5,89 miliardi di euro nel 2019, 7,13 miliardi di euro nel 2020, 7,35 miliardi di euro nel 2021 e 7,21 miliardi di euro annui a decorrere dal 2022 da iscrivere su apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali denominato «Fondo per il reddito di cittadinanza» e da trasferire all'INPS per l'erogazione.

Destinatario dell'RdC non è tanto il singolo, ma il Nucleo Familiare. Tale Nucleo Familiare non è però il Nucleo Familiare ordinariamente definito dalla legge, quanto una definizione "ad hoc" del Nucleo Familiare, per la quale:

- i coniugi permangono nel medesimo nucleo anche a seguito di separazione o divorzio, qualora continuino a risiedere nella stessa abitazione;
- il figlio maggiorenne non convivente con i genitori fa parte del nucleo familiare dei genitori esclusivamente quando è di età inferiore a 26 anni, è nella condizione di essere a loro carico a fini IRPEF, non è coniugato e non ha figli.

Norme inserite sicuramente a fini di evitare approfittamenti, ma è pur vero che esse appaiono in alcuni casi restrittive delle scelte individuali (reddito sì se si è coniugati, reddito no se non si è coniugati, ma non necessariamente single, anche solo conviventi: uno stimolo al matrimonio?).

Da notare che la norma prevede una azione "attiva" dell'INPS⁶⁸ per informare i potenziali beneficiari della possibilità di accedere al RdC, ai sensi dell'articolo 5, comma 2: *"L'INPS è autorizzato ad inviare comunicazioni informative mirate sul RdC ai nuclei familiari che, a seguito dell'attestazione dell'ISEE, presentino valori dell'indicatore o di sue componenti compatibili con quelli di cui all'articolo 2, comma 1, lettera b)"*.

Un secondo elemento che vale per definire i limiti di reddito oltre i quali non si può godere il beneficio ed anche la misura del beneficio stesso è la "**Scala di Equivalenza**", quel parametro già definito ed utilizzato nei benefici precedenti, che prevede di moltiplicare quanto indicato in legge:

- per 1 per il primo componente del nucleo familiare;
- aggiungendo uno 0,4 per ogni ulteriore componente di età maggiore di anni 18;
- aggiungendo uno 0,2 per ogni ulteriore componente minorenni.

Il tutto fino ad un massimo di 2,1.

Quindi ad esempio due coniugi, un figlio maggiorenne ed un figlio minorenni danno origine a $1+0,4+0,4+0,2$ vale a dire ad un moltiplicatore di 2 (che moltiplica sia il tetto di reddito amMESSO, sia la misura del beneficio). Il tetto di 2,1 fa sì, ad esempio, che dal terzo figlio in avanti (ma ci potrebbero essere i casi di genitori o altri familiari a carico, quindi anche prima) il RdC non venga incrementato anche in presenza di carichi familiari crescenti.

Da tenere presente che nel caso in cui il nucleo familiare beneficiario abbia tra i suoi componenti soggetti che si trovano in stato detentivo, ovvero sono ricoverati in istituti di cura di lunga degenza o altre strutture residenziali a totale carico dello Stato o di altra amministrazione pubblica, il parametro della scala di equivalenza non tiene conto di tali soggetti. Il che significa anche che questi soggetti, se "nucleo monoparentale", sono esclusi dal beneficio. In caso, infine, di variazione del nucleo familiare in corso di fruizione del beneficio, fermi restando il mantenimento dei requisiti

68 Si veda ad esempio il [Manuale Reddito di Cittadinanza](#), pubblicato dall'INPS il 5 febbraio 2019.



e la presentazione di una [DSU - dichiarazione sostitutiva unica](#) - aggiornata entro due mesi dalla variazione, a pena di decadenza dal beneficio nel caso in cui la variazione produca una riduzione del beneficio medesimo - i limiti temporali di fruizione del beneficio si applicano al nucleo familiare modificato, ovvero a ciascun nucleo familiare formatosi a seguito della variazione. Con la sola eccezione delle variazioni consistenti in decessi e nascite, la prestazione decade d'ufficio dal mese successivo a quello della presentazione della dichiarazione a fini ISEE aggiornata, contestualmente alla quale i nuclei possono comunque presentare una nuova domanda di RdC.

Requisiti

Premesso che i requisiti richiesti devono essere goduti da tutti i componenti del Nucleo Familiare richiedente ("in possesso cumulativamente... dei seguenti requisiti", anche se la dizione non è chiara: per la lingua italiana "cumulativamente" significa "che riunisce assieme più cose", ed è il contrario di "singolarmente") e per tutta la durata di erogazione del beneficio, i requisiti per poter godere del Reddito di Cittadinanza sono:

- essere cittadini italiani ovvero europei ovvero, un loro familiare sia titolare del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente, ovvero, cittadino di Paesi terzi in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo;
- essere residenti in Italia per almeno 10 anni, di cui gli ultimi due, considerati al momento della presentazione della domanda e per tutta la durata dell'erogazione del beneficio, in modo continuativo. Definizione questa che è già stata "stigmatizzata" per i rischi di incostituzionalità⁶⁹;
- avere un valore dell'Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) inferiore a 9.360 euro;
- avere un valore del patrimonio immobiliare, come definito sempre a fini ISEE, diverso dalla casa di abitazione, non superiore ad una soglia di euro 30.000 ed un valore del patrimonio mobiliare, come definito a fini ISEE, non superiore a 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, incrementato di ulteriori euro 1.000 per ogni figlio successivo al secondo; i predetti massimali sono ulteriormente incrementati di euro 5.000 per ogni componente con disabilità come definita a fini ISEE, presente nel nucleo;
- avere - come nucleo - un reddito familiare superiore al tetto (anche se la norma continua ad un usare la definizione di "soglia... non superiore") di euro 6.000 annui, che varia però moltiplicandolo per il già citato corrispondente parametro della scala di equivalenza. Se il nucleo familiare ha una abitazione in locazione, la soglia è incrementata ad euro 9.360 nei casi in cui il nucleo familiare risieda in abitazione in locazione. Ai soli fini del RdC, il reddito familiare viene calcolato in modo particolare: esso è definito al netto dei trattamenti assistenziali eventualmente inclusi nell'ISEE ed inclusivo del valore annuo dei trattamenti assistenziali in corso di godimento da parte dei componenti il nucleo familiare, fatta eccezione per le prestazioni non sottoposte alla prova dei mezzi. Nel valore dei trattamenti assistenziali non rilevano però le erogazioni riferite al pagamento di arretrati, le riduzioni nella compartecipazione al costo dei servizi e le esenzioni e agevolazioni per il pagamento di tributi, le erogazioni a fronte di rendicontazione di spese sostenute, ovvero le erogazioni in forma di buoni servizio o altri titoli che svolgono la funzione di

69 https://www.ilsole24ore.com/art/notizie/2019-02-01/di-maio-e-10-anni-residenza-gli-stranieri-gia-bocciati-consulta-144934.shtml?uuid=AFcGafE&refresh_ce=1



sostituzione di servizi. Ai fini del presente decreto, non si include tra i trattamenti assistenziali nemmeno l'eventuale "bonus bebè" goduto. Sono poi sottratti gli ammontari eventualmente inclusi nell'ISEE relativi alla fruizione del sostegno per l'inclusione attiva, del reddito di inclusione ovvero delle misure regionali di contrasto alla povertà oggetto d'intesa tra la regione e il Ministero del lavoro e delle politiche sociali al fine di una erogazione integrata con le citate misure nazionali. In sede di rinnovo invece, ovviamente, è sottratto l'ammontare del RdC percepito dal nucleo beneficiario eventualmente incluso nell'ISEE, rapportato al corrispondente parametro della scala di equivalenza.

Inoltre:

- i requisiti economici di accesso al RdC si considerano posseduti per la durata della attestazione ISEE in vigore al momento di presentazione della domanda e sono verificati nuovamente solo in caso di presentazione di nuova DSU, ferma restando la necessità di aggiornare l'ISEE alla scadenza del periodo di validità dell'indicatore. Gli altri requisiti si considerano posseduti sino a quando non intervenga comunicazione contraria da parte delle amministrazioni competenti alla verifica degli stessi. In tal caso, l'erogazione del beneficio è interrotta a decorrere dal mese successivo a tale comunicazione ed è disposta la revoca del beneficio. Resta salva, in capo all'INPS, la verifica dei requisiti autocertificati in domanda. È poi fatto obbligo al beneficiario di comunicare all'ente erogatore, nel termine di quindici giorni, ogni variazione patrimoniale che comporti la perdita dei requisiti;
- per quanto riguarda i beni posseduti: nessun componente il nucleo familiare deve essere intestatario a qualunque titolo o avente piena disponibilità di autoveicoli immatricolati la prima volta nei sei mesi antecedenti la richiesta, ovvero di autoveicoli di cilindrata superiore a 1.600 cc o motoveicoli di cilindrata superiore a 250 cc, immatricolati la prima volta nei due anni antecedenti, esclusi gli autoveicoli e i motoveicoli per cui è prevista una agevolazione fiscale in favore delle persone con disabilità ai sensi della disciplina vigente; nessun componente deve essere intestatario a qualunque titolo o avente piena disponibilità di navi e imbarcazioni da diporto;
- per quanto riguarda la situazione lavorativa: il RdC è compatibile con il godimento della Nuova prestazione di Assicurazione Sociale per l'Impiego (NASpi), e di ogni altro strumento di sostegno al reddito per la disoccupazione involontaria. Ai fini del diritto al beneficio e della definizione dell'ammontare del medesimo, gli emolumenti percepiti rilevano secondo quanto previsto dalla disciplina dell'ISEE. Non hanno invece diritto al RdC i nuclei familiari che hanno tra i componenti soggetti disoccupati a seguito di dimissioni volontarie nei dodici mesi successivi alla data delle dimissioni, fatte salve le dimissioni per giusta causa. Se durante il godimento del RdC vi è l'avvio ad un'attività di lavoro dipendente da parte di uno o più componenti il nucleo familiare, il maggior reddito da lavoro concorre alla determinazione del beneficio economico nella misura dell'80%, a decorrere dal mese successivo a quello della variazione e fino a quando il maggior reddito non è recepito nell'ISEE per l'intera annualità. Il reddito da lavoro dipendente è desunto dalle comunicazioni obbligatorie di legge. Parimenti nel caso di avvio di un'attività d'impresa o di lavoro autonomo, svolta sia in forma individuale che di partecipazione, da parte di uno o più componenti il nucleo familiare nel corso dell'erogazione del RdC, la variazione dell'attività deve essere comunicata all'INPS entro trenta giorni dall'inizio della stessa a pena di decadenza dal beneficio. Il reddito è individuato secondo il principio di cassa come differenza tra i ricavi e



i compensi percepiti e le spese sostenute nell'esercizio dell'attività e deve essere comunicato entro il quindicesimo giorno successivo al termine di ciascun trimestre dell'anno. A titolo di incentivo, il beneficiario fruisce senza variazioni del RdC per le due mensilità successive a quella di variazione della condizione occupazionale. Il beneficio è successivamente aggiornato ogni trimestre avendo a riferimento il trimestre precedente. Le medesime previsioni si applicano nel caso di redditi da lavoro non rilevati per l'intera annualità nell'ISEE in corso di validità utilizzato per l'accesso al beneficio. In tal caso, i redditi devono essere comunicati e resi disponibili all'atto della richiesta del beneficio.

Beneficio economico e Procedura

Poste tutte queste condizioni, in cosa consiste concretamente il Reddito di Cittadinanza? Sostanzialmente in un beneficio economico, anche se ai beneficiari del RdC sono estese le agevolazioni relative alle tariffe elettriche riconosciute alle famiglie economicamente svantaggiate.

La norma prevede che il beneficio economico del RdC, su base annua, si compone di due elementi:

- una componente ad integrazione del reddito familiare di tutti i nuclei familiari beneficiari, fino alla soglia (ndr: al tetto massimo) di euro 6.000 annui moltiplicata per il corrispondente parametro della scala di equivalenza già spiegato;
- una componente, ad integrazione del reddito dei soli nuclei familiari beneficiari residenti in abitazione in locazione, pari all'ammontare del canone annuo previsto nel contratto in locazione, come dichiarato a fini ISEE, fino ad un massimo di euro 3.360 annui. L'integrazione è concessa nella misura della eventuale rata mensile del mutuo e fino ad un massimo di 1.800 euro annui ai nuclei familiari residenti in abitazione di proprietà per il cui acquisto o per la cui costruzione sia stato contratto un mutuo da parte di componenti il medesimo nucleo familiare.

Il beneficio in ogni caso non può essere complessivamente superiore ad una soglia di euro 9.360 annui, moltiplicata per il corrispondente parametro della scala di equivalenza, ridotta per il valore del reddito familiare. Parimenti non può essere inferiore ad euro 480 annui.

Il beneficio economico è **esente dal pagamento dell'IRPEF**. Da notare che il beneficio economico potrebbe variare in quanto la norma prevede una sorta di "clausola di salvaguardia" per la quale *"in caso di esaurimento delle risorse disponibili per l'esercizio di riferimento... con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottarsi entro trenta giorni dall'esaurimento di dette risorse, è ristabilita la compatibilità finanziaria mediante rimodulazione dell'ammontare del beneficio. Nelle more dell'adozione del decreto di cui al secondo periodo, l'acquisizione di nuove domande e le erogazioni sono sospese. La rimodulazione dell'ammontare del beneficio opera esclusivamente nei confronti delle erogazioni del beneficio successive all'esaurimento delle risorse non accantonate"*.

Esso **decorre dal mese successivo a quello della richiesta** e il suo valore mensile è pari ad un dodicesimo del valore su base annua e viene riconosciuto per il periodo durante il quale il beneficiario si trova nelle condizioni per goderne e, comunque, per un periodo continuativo non superiore a diciotto mesi. Il RdC **può essere rinnovato**, previa sospensione dell'erogazione del medesimo per un periodo di un mese prima di ciascun rinnovo. La definizione *"ciascun rinnovo"* indica chiaramente che i rinnovi possono essere più di uno. Solo successivamente un decreto definirà in che modo i singoli componenti del nucleo familiare potranno ottenere la loro singola quota di quanto erogato.



Il beneficio normalmente **deve essere speso entro il mese successivo** a quello di erogazione. L'ammontare non speso ovvero non prelevato, ad eccezione di arretrati, è sottratto, nei limiti del 20 per cento del beneficio erogato, nella mensilità successiva a quella in cui il beneficio non è stato interamente speso. Inoltre, a verifica alla fine di ogni semestre di erogazione, è decurtato nell'ammontare non speso o non prelevato, fatta salva una mensilità. In più il Ministero stabilirà modalità di monitoraggio delle spese effettuate tramite il RdC, salvo definire le eccezioni e le altre modalità attuative.

Nell'ipotesi di interruzione della fruizione del beneficio per ragioni diverse dall'applicazione di sanzioni, il beneficio può essere richiesto nuovamente per una durata complessiva non superiore al periodo residuo non goduto. Nel caso l'interruzione sia motivata dal maggior reddito derivato da una modificata condizione occupazionale e sia decorso almeno un anno nella nuova condizione, l'eventuale successiva richiesta del beneficio equivale a prima richiesta. Il beneficio economico è concretamente **erogato attraverso la "Carta RdC"**. Oltre che al soddisfacimento delle esigenze previste per la carta acquisti, la Carta RdC permette di effettuare prelievi di contante entro un limite mensile non superiore ad euro 100 per un singolo individuo, moltiplicato per la scala di equivalenza di cui all'articolo 2, comma 4, nonché, nel caso di integrazioni, di effettuare un bonifico mensile in favore del locatore indicato nel contratto di locazione ovvero dell'intermediario che ha concesso il mutuo. Con decreto possono essere individuati ulteriori esigenze da soddisfare attraverso la Carta RdC, nonché diversi limiti di importo per i prelievi di contante. Al fine di contrastare fenomeni di ludopatia, è in ogni caso fatto divieto di utilizzo del beneficio economico per giochi che prevedono vincite in denaro o altre utilità. Le movimentazioni sulla Carta RdC sono messe a disposizione delle piattaforme digitali previste nella norma. Non sarà nemmeno possibile effettuare acquisti on-line, acquisti all'estero, acquisti per importi superiori a quelli definiti dal decreto, prelevare all'estero o trasferire denaro ad un'altra carta⁷⁰. Da notare che Poste incasserà 1,17 euro per ogni card stampata⁷¹. Esistono poi tutte delle **ulteriori condizioni** ed azioni che i potenziali beneficiari (sempre intesi come tutti i componenti del nucleo familiare) devono svolgere per ottenere e mantenere il beneficio.

L'erogazione del beneficio è infatti condizionata:

- alla dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro da parte dei componenti il nucleo familiare maggiorenni;
- all'adesione ad un percorso personalizzato di accompagnamento all'inserimento lavorativo e all'inclusione sociale che prevede attività al servizio della comunità, di riqualificazione professionale, di completamento degli studi, nonché altri impegni individuati dai servizi competenti finalizzati all'inserimento nel mercato del lavoro e all'inclusione sociale;
- all'inclusione sociale che prevede attività al servizio della comunità, di riqualificazione professionale, di completamento degli studi, nonché altri impegni individuati dai servizi competenti.

Tenuti sono tutti i componenti il nucleo familiare che siano maggiorenni, non già occupati e non frequentanti un regolare corso di studi o di formazione.

⁷⁰ <https://www.teleborsa.it/News/2019/02/07/reddito-cittadinanza-ecco-cosa-si-potra-fare-con-la-card-di-poste-29.html#.XFxuwBrSjvI>

⁷¹ <https://it.notizie.yahoo.com/poste-italiane-fatto-alcune-importanti-062100089.html?guccounter=1>

**Sono esclusi dai medesimi obblighi:**

- i beneficiari della Pensione di cittadinanza;
- i beneficiari del RdC titolari di pensione diretta;
- i beneficiari di età pari o superiore a 65 anni;
- i beneficiari componenti con disabilità.

Possono altresì essere esonerati dagli obblighi connessi alla fruizione del RdC:

- i componenti con carichi di cura, valutati con riferimento alla presenza di soggetti minori di tre anni di età;
- i componenti il nucleo familiare con disabilità grave o non autosufficienza, come definiti a fini ISEE.

Il richiedente e i componenti il nucleo riconosciuti beneficiari del RdC sono tenuti a rendere **dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro** di persona tramite l'apposita piattaforma digitale o anche per il tramite degli istituti di patronato convenzionati, ovvero presso i centri per l'impiego, entro trenta giorni dal riconoscimento del beneficio.

Il richiedente poi, entro trenta giorni dal riconoscimento del beneficio, è convocato dai Centri per l'impiego nel caso in cui appartenga a un nucleo familiare in cui vi sia almeno un componente non già occupato e non frequentante corsi scolastici che al momento della domanda si trovi:

- in assenza di occupazione da non più di due anni;
- in età inferiore a 26 anni;
- ad essere beneficiario della NASpI ovvero di altro ammortizzatore sociale per la disoccupazione involontaria o averne terminato la fruizione da non più di un anno;
- ad aver sottoscritto negli ultimi due anni un Patto di Servizi in corso di validità presso i Centri per l'impiego.

Questi beneficiari stipulano presso i Centri per l'impiego ovvero, laddove previsto da leggi regionali, presso i soggetti accreditati ai sensi dell'articolo 12 del decreto legislativo n. 150 del 2015, un "Patto per il lavoro".

Decreto legislativo n. 150 del 2015, articolo 12 - Patto per il lavoro

Le Regioni e le Province autonome definiscono i propri regimi di accreditamento, ai sensi dell'articolo 7 del decreto legislativo n. 276 del 2003, secondo criteri definiti con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, previa intesa in Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sulla base dei seguenti principi:

- a) coerenza con il sistema di autorizzazione allo svolgimento delle attività di somministrazione, intermediazione, ricerca e selezione del personale, supporto alla ricollocazione professionale, di cui agli articoli 4 e 6 del decreto legislativo n. 276 del 2003;
- b) definizione di requisiti minimi di solidità economica ed organizzativa, nonché di esperienza professionale degli operatori, in relazione ai compiti da svolgere;
- c) obbligo di interconnessione con il sistema informativo di cui all'articolo 13 del presente decreto, nonché l'invio all'ANPAL di ogni informazione utile a garantire un efficace coordinamento della rete dei servizi per le politiche del lavoro;



Decreto legislativo n. 150 del 2015, articolo 12 - Patto per il lavoro *(segue)*

- d) raccordo con il sistema regionale di accreditamento degli organismi di formazione;
- e) definizione della procedura di accreditamento dei soggetti abilitati ad operare con lo strumento dell'assegno di ricollocazione di cui all'articolo 23.
2. Qualora ne facciano richiesta all'ANPAL, le agenzie per il lavoro di cui alle lettere a) e c) dell'articolo 4, comma 1, del decreto legislativo n. 276 del 2003 vengono accreditate ai servizi per il lavoro su tutto il territorio nazionale.
3. ANPAL istituisce l'albo nazionale dei soggetti accreditati a svolgere funzioni e compiti in materia di politiche attive del lavoro secondo i criteri di cui al comma 1, nel quale vengono iscritte le agenzie per il lavoro di cui al comma 2 nonché le agenzie che intendono operare nel territorio di regioni che non abbiano istituito un proprio regime di accreditamento.
4. All'articolo 6 del decreto legislativo n. 276 del 2003, dopo il comma 5 è aggiunto il seguente: "5-bis. L'iscrizione alla sezione dell'albo di cui all'articolo 4, comma 1, lettera c), dei soggetti autorizzati secondo il regime particolare di cui al comma 1, lettere c), d), e), f), e f-bis), nonché al comma 2 del presente articolo, comporta automaticamente l'iscrizione degli stessi alle sezioni dell'Albo di cui alle lettere d) ed e) dell'articolo 4, comma 1".

La norma prevede che un decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentito l'ANPAL, e previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, definirà appositi indirizzi e modelli nazionali per la redazione del **Patto per il lavoro**.

Questi beneficiari sono dunque tenuti:

1. a collaborare con l'operatore addetto alla redazione del bilancio delle competenze, ai fini della definizione del Patto per il lavoro;
2. ad accettare espressamente gli obblighi e rispettare gli impegni previsti nel Patto per il lavoro e, in particolare:
 - a registrarsi sull'apposita piattaforma digitale di cui alla norma e consultarla quotidianamente quale supporto nella ricerca del lavoro;
 - a svolgere ricerca attiva del lavoro, secondo le modalità definite nel Patto per il lavoro, che, comunque, individua il diario delle attività che devono essere svolte settimanalmente;
 - ad accettare di essere avviato ai corsi di formazione o riqualificazione professionale, ovvero progetti per favorire l'auto-imprenditorialità, secondo le modalità individuate nel Patto per il lavoro, tenuto conto del bilancio delle competenze, delle inclinazioni professionali o di eventuali specifiche propensioni;
 - a sostenere i colloqui psicoattitudinali e le eventuali prove di selezione finalizzate all'assunzione, su indicazione dei servizi competenti e in attinenza alle competenze certificate;
 - ad accettare almeno una di tre offerte di lavoro congrue ed in caso di rinnovo deve essere accettata, a pena di decadenza dal beneficio, la prima offerta utile di lavoro congrua. La



congruità dell'offerta di lavoro è definita anche con riferimento alla durata di fruizione del beneficio del RdC e al numero di offerte rifiutate. In particolare, è definita congrua un'offerta dalle caratteristiche seguenti:

- nei primi dodici mesi di fruizione del beneficio, è congrua un'offerta entro cento chilometri di distanza dalla residenza del beneficiario o comunque raggiungibile in cento minuti con i mezzi di trasporto pubblici, se si tratta di prima offerta; se si tratta di seconda offerta entro duecentocinquanta chilometri di distanza; se si tratta di terza ovunque collocata nel territorio italiano;
- dopo dodici mesi di fruizione del beneficio, è congrua un'offerta entro duecentocinquanta chilometri di distanza dalla residenza del beneficiario nel caso si tratti di prima o seconda offerta e come terza offerta ovunque collocata nel territorio italiano;
- in caso di rinnovo del beneficio ai sensi dell'articolo è congrua un'offerta ovunque sia collocata nel territorio italiano anche nel caso si tratti solo di prima offerta;
- fatti salvi i nuclei in cui vi sia un componente con disabilità allora la terza offerta in ogni caso, prima o dopo i dodici mesi, ovvero rinnovo, non potrà essere ovunque nel territorio italiano ma al massimo entro duecentocinquanta chilometri di distanza.

CONGRUITÀ DELL'OFFERTA DI LAVORO		
ENTRO 12 MESI	100 km dalla residenza del beneficiario, se si tratta di prima offerta ;	<i>Max 100 minuti di trasporti, se si tratta di prima offerta</i>
	250 km se si tratta di seconda offerta ;	
	Territorio nazionale se si tratta di terza offerta .	<i>Per le famiglie con disabili, la terza offerta di lavoro è congrua entro 250 km.</i>
DECORSI 12 MESI	250 km dalla residenza del beneficiario, se si tratta di prima offerta ;	
	250 km se si tratta di seconda offerta ;	
	Territorio nazionale se si tratta di terza offerta .	<i>Per le famiglie con disabili, la terza offerta di lavoro è congrua entro 250 km.</i>
DOPO IL RINNOVO	Ovunque nel territorio nazionale .	<i>Sono escluse le famiglie con componenti disabili a carico. L'offerta è congrua entro 250 km.</i>

*Nel caso in cui venisse accettata un'offerta di lavoro collocata **oltre 250 km** di distanza dalla residenza, il beneficiario del RdC continuerebbe a percepire il beneficio economico per i successivi 3 mesi dall'inizio del nuovo impiego, a titolo di compensazione delle spese di trasferimento. Nel caso in cui fossero presenti minori o disabili nel nucleo familiare, il soggetto continuerebbe a percepire il beneficio economico per i successivi 12 mesi dall'inizio del nuovo impiego.*

Nel caso in cui venga accettata una offerta collocata oltre duecentocinquanta chilometri di distanza dalla residenza del beneficiario, il medesimo continua a percepire il beneficio economico del RdC, a titolo di compensazione per le spese di trasferimento sostenute, per i successivi tre mesi dall'inizio del nuovo impiego, incrementati a dodici mesi nel caso siano presenti componenti di minore età ovvero componenti con disabilità. Nel caso invece in cui il beneficiario non si trovi nel nucleo un componente non già occupato e non frequentante corsi scolastici che al momento della



domanda si trovi: a) in assenza di occupazione da non più di due anni; b) in età inferiore a 26 anni; c) ad essere beneficiario della NASpl ovvero di altro ammortizzatore sociale per la disoccupazione involontaria o averne terminato la fruizione da non più di un anno; d) ad aver sottoscritto negli ultimi due anni un Patto di servizi in corso di validità presso i centri per l'impiego, sempre entro trenta giorni dal riconoscimento del beneficio, è convocato dai servizi competenti per il contrasto alla povertà dei comuni.

In ogni caso, agli interventi connessi al RdC, incluso il percorso di accompagnamento all'inserimento lavorativo, il richiedente e il suo nucleo familiare accedono previa valutazione multidimensionale finalizzata ad identificare i bisogni del nucleo familiare. Nel caso in cui, in esito alla valutazione preliminare, i bisogni del nucleo familiare e dei suoi componenti siano prevalentemente connessi alla situazione lavorativa, i servizi competenti sono comunque individuati presso i Centri per l'impiego e i beneficiari sottoscrivono il Patto per il lavoro, entro i successivi trenta giorni.

Nel caso in cui il bisogno sia complesso e multidimensionale, i beneficiari sottoscrivono un **"Patto per l'inclusione sociale"** e i servizi si coordinano in maniera da fornire risposte unitarie nel Patto, con il coinvolgimento, oltre ai Centri per l'impiego e ai servizi sociali, degli altri servizi territoriali di cui si rilevi in sede di valutazione preliminare la competenza. Nel Patto per l'inclusione sociale sono inclusi, oltre agli interventi per l'accompagnamento all'inserimento lavorativo, ove opportuni, e fermi restando gli obblighi di collaborare con l'operatore addetto e di rispettare gli impegni ecc. ecc., gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà di cui all'articolo 7 del decreto legislativo n. 147 del 2017, che, conseguentemente, si intendono riferiti al RdC.

Decreto Legislativo 15 settembre 2017, n. 147, Articolo 7, comma 1

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 afferenti al sistema integrato di interventi e servizi sociali, di cui alla legge n. 328 del 2000, includono:

- a) segretariato sociale, inclusi i servizi per l'informazione e l'accesso al Rel di cui all'articolo 5, comma 1;
- b) servizio sociale professionale per la presa in carico, inclusa la componente sociale della valutazione multidimensionale di cui all'articolo 5, comma 2;
- c) tirocini finalizzati all'inclusione sociale, all'autonomia delle persone e alla riabilitazione, di cui alle regolamentazioni regionali in attuazione dell'accordo del 22 gennaio 2015 in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano;
- d) sostegno socio-educativo domiciliare o territoriale, incluso il supporto nella gestione delle spese e del bilancio familiare;
- e) assistenza domiciliare socio-assistenziale e servizi di prossimità;
- f) sostegno alla genitorialità e servizio di mediazione familiare;
- g) servizio di mediazione culturale;
- h) servizio di pronto intervento sociale.

Gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà sono comunque attivati, ove opportuni e richiesti, anche in favore dei beneficiari che sottoscrivono il Patto per il lavoro.



Anche il Patto per il lavoro e il Patto per l'inclusione sociale e i sostegni in essi previsti, nonché la valutazione multidimensionale che eventualmente li precede, costituiscono livelli essenziali delle prestazioni, nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente, quindi devono essere assicurati su tutto il territorio nazionale.

Inoltre il beneficiario è tenuto ad offrire nell'ambito del Patto per il lavoro e del Patto per l'inclusione sociale la propria disponibilità per la partecipazione a progetti a titolarità dei comuni, utili alla collettività, in ambito culturale, sociale, artistico, ambientale, formativo e di tutela dei beni comuni, in coerenza con il profilo professionale del beneficiario, con le competenze acquisite in ambito formale, non formale e informale, nonché in base agli interessi e alle propensioni emerse nel corso del colloquio sostenuto presso il centro per l'impiego ovvero presso i servizi dei comuni, da svolgere presso il medesimo comune di residenza, mettendo a disposizione un numero di ore compatibile con le altre attività del beneficiario e comunque non superiore al numero di otto ore settimanali. La partecipazione ai progetti è facoltativa per le persone non tenute agli obblighi connessi al RdC.

Organizzazione

Esiste poi nella norma tutta una parte organizzativa per la gestione del RdC (*indicazioni operative sono riportate nel [Portale dedicato](#), realizzato allo scopo dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali*).

Innanzitutto sarà necessario fare una "domanda"; infatti, ai sensi dell'articolo 5, comma primo: *"Con provvedimento dell'INPS, sentito il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto (quindi entro il 5 marzo), è approvato il modulo di domanda, nonché il modello di comunicazione dei redditi di cui all'articolo 3, commi 8, ultimo periodo, 9 e 10. 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 informazioni contenute nella domanda del RdC sono comunicate all'INPS entro dieci giorni lavorativi dalla richiesta"*.

E' possibile presentare domanda online attraverso il [portale dedicato](#) oppure presso tutti gli **uffici postali** o i **Centri di Assistenza Fiscale (CAF)**, questi ultimi coinvolti anche in un ruolo cruciale della procedura, ovvero la produzione della dichiarazione ISEE (tappa fondamentale per la verifica dei requisiti di accesso).

Spetta all'INPS il riconoscimento del Reddito di Cittadinanza dove ricorrano le condizioni, con l'obbligo di verificare, entro cinque giorni lavorativi dalla data di comunicazione, il possesso dei requisiti per l'accesso al RdC sulla base delle informazioni disponibili nei propri archivi e in quelli delle amministrazioni collegate. A tal fine l'INPS acquisisce, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, dall'Anagrafe tributaria, dal Pubblico registro automobilistico e dalle altre amministrazioni pubbliche detentrici dei dati, le informazioni rilevanti ai fini della concessione del RdC. In ogni caso il riconoscimento da parte dell'INPS avviene entro la fine del mese successivo alla trasmissione della domanda all'Istituto.

Il RdC può essere richiesto⁷² oltre che **alle Poste** (o a chi diventa affidatario del servizio a seguito di vincita di gara) e **ai CAF** (previa stipula di una convenzione con l'INPS), anche **mediante modalità telematiche**, alle medesime condizioni stabilite in esecuzione del servizio affidato.

72 <http://www.lavoro.gov.it/priorita/Pagine/Reddito-di-cittadinanza-scopri-tutti-i-dettagli-sul-nuovo-portale-online.aspx>



Un decreto, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, approva il modulo di domanda, nonché il modello di comunicazione dei redditi. 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 informazioni contenute nella domanda del RdC sono comunicate all'INPS entro dieci giorni lavorativi dalla richiesta. Nelle more del completamento dell'Anagrafe nazionale della popolazione residente, resta in capo ai comuni la verifica dei requisiti di residenza e di soggiorno.

Al fine di consentire l'attivazione e la gestione dei Patti per il lavoro e dei Patti per l'inclusione sociale, nonché per finalità di analisi, monitoraggio, valutazione e controllo del programma del RdC, sono istituite **due apposite piattaforme digitali dedicate al RdC**:

- **una presso l'ANPAL** nell'ambito del Sistema informativo unitario delle politiche del lavoro (SIU-PL) per il coordinamento dei Centri per l'impiego;
- **l'altra presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali** nell'ambito del Sistema informativo unitario dei servizi sociali (SIUSS), per il coordinamento dei comuni. L'Agenzia delle entrate e la Guardia di finanza accedono a questa piattaforma per verifiche.

Le piattaforme rappresentano strumenti di condivisione delle informazioni sia tra le amministrazioni centrali e i servizi territoriali sia, nell'ambito dei servizi territoriali, tra i Centri per l'impiego e i servizi sociali. A tal fine è predisposto un piano tecnico di attivazione e interoperabilità delle piattaforme da adottarsi con provvedimento congiunto dell'ANPAL e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Anche l'INPS mette a disposizione di queste piattaforme i dati identificativi dei singoli componenti i nuclei beneficiari del RdC, le informazioni sulla condizione economica e patrimoniale, come risultanti dalla DSU in corso di validità, le informazioni sull'ammontare del beneficio economico e sulle altre prestazioni sociali erogate dall'Istituto ai componenti il nucleo familiare e ogni altra informazione relativa ai beneficiari del RdC funzionale alla attuazione della misura. Le piattaforme presso l'ANPAL e presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali condividono, rispettivamente, con i Centri per l'impiego e con i comuni, le informazioni di cui al presente comma relativamente ai beneficiari del RdC residenti nei territori di competenza. Dette piattaforme costituiscono il portale delle comunicazioni dai Centri per l'impiego, dai soggetti accreditati di cui all'articolo 12 del decreto legislativo n. 150 del 2015, e dai comuni all'ANPAL e al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e per il loro tramite, all'INPS.

In particolare, sono comunicati dai servizi competenti alle piattaforme del RdC:

- le disponibilità degli uffici per la creazione di una agenda degli appuntamenti in sede di riconoscimento del beneficio;
- l'avvenuta o la mancata sottoscrizione del Patto per il lavoro o del Patto per l'inclusione sociale, entro cinque giorni dalla medesima;
- le informazioni sui fatti suscettibili di dar luogo a sanzioni, entro cinque giorni dal momento in cui si verificano, per essere messe a disposizione dell'INPS che le irroga;
- l'esito delle verifiche da parte dei comuni sui requisiti di residenza e di soggiorno, per essere messe a disposizione dell'INPS ai fini della verifica dell'eleggibilità;
- l'attivazione dei progetti per la collettività da parte dei comuni;
- ogni altra informazione utile a monitorare l'attuazione dei Patti per il lavoro e dei Patti per l'inclusione sociale, anche ai fini di verifica e controllo del rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni.



Le piattaforme rappresentano altresì uno strumento utile al coordinamento dei servizi a livello territoriale. In particolare, le piattaforme dialogano tra di loro al fine di svolgere le funzioni di seguito indicate:

- comunicazione da parte dei servizi competenti dei comuni ai Centri per l'impiego, in esito alla valutazione preliminare, dei beneficiari per i quali i bisogni del nucleo familiare e i suoi componenti siano risultati prevalentemente connessi alla situazione lavorativa, al fine di consentire la sottoscrizione dei Patti per il lavoro;
- condivisione tra i comuni e i Centri per l'impiego delle informazioni sui progetti per la collettività, nonché quelle sui beneficiari del RdC coinvolti;
- coordinamento del lavoro tra gli operatori dei Centri per l'impiego, i servizi sociali e gli altri servizi territoriali, con riferimento ai beneficiari per i quali il bisogno sia complesso e multidimensionale, al fine di consentire la sottoscrizione dei Patti per l'inclusione sociale;
- condivisione delle informazioni sui Patti già sottoscritti, ove risulti necessario nel corso della fruizione del beneficio, integrare o modificare i sostegni e gli impegni in relazione ad attività di competenza del Centro per l'impiego ovvero del servizio sociale originariamente non incluso nei Patti medesimi.

Il **Ministero del lavoro e delle politiche sociali** è responsabile del monitoraggio dell'attuazione del RdC e predispone, sulla base delle informazioni rilevate sulle piattaforme, di quelle fornite dall'INPS e dall'ANPAL, nonché delle altre informazioni disponibili in materia, il **Rapporto annuale sull'attuazione del RdC**, pubblicato sul sito internet istituzionale.

È altresì previsto, al fine di attuare il RdC anche attraverso appropriati strumenti e piattaforme informatiche che aumentino l'efficienza del programma e l'allocazione del lavoro, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali possa avvalersi di enti controllati o vigilati da parte di amministrazioni dello Stato o di Società in house, previa convenzione approvata con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali.

La norma si preoccupa poi di un "adeguamento infrastrutturale" dei soggetti interessati al fine di rendere efficaci le procedure:

- Per consentire la stipulazione, previa procedura selettiva pubblica, di contratti con le professionalità necessarie (i cd. navigator) ad organizzare l'avvio del RdC, nelle forme del conferimento di incarichi di collaborazione, nonché per la selezione, la formazione e l'equipaggiamento, anche con il compito di seguire personalmente il beneficiario nella ricerca di lavoro, nella formazione e nel reinserimento professionale, è autorizzata la spesa nel limite di 200 milioni di euro per l'anno 2019, 250 milioni di euro per l'anno 2020 e di 50 milioni di euro per l'anno 2021 a favore di ANPAL servizi S.p.A. che adegua i propri regolamenti a quanto disposto dal presente comma.
- Al fine di stabilizzare il personale a tempo determinato, ANPAL servizi S.p.A. è autorizzata ad assumere, mediante l'espletamento di procedure concorsuali riservate per titoli ed esami, entro i limiti di spesa di 1 milione di euro annui a decorrere dall'anno 2019, il personale già dipendente di ANPAL servizi S.p.A. in forza di contratti di lavoro a tempo determinato.
- Anche al fine di consentire ai beneficiari di presentare domanda di RdC e di pensione di cittadinanza anche attraverso l'assistenza dei centri di assistenza fiscale in convenzione con l'INPS ai sensi dell'articolo 5 comma 1, nonché per le attività legate all'assistenza nella presentazione della DSU a fini ISEE affidate ai predetti centri di assistenza fiscale, sono stanziati 20 milioni di euro per l'anno 2019.



- In deroga a quanto disposto dalla legge finanziaria 2019 e nei limiti della dotazione organica dell'INPS a decorrere dall'anno 2019, è autorizzata una spesa di 50 milioni di euro annui per l'assunzione di personale da assegnare alle strutture dell'INPS al fine di dare piena attuazione alle disposizioni contenute nel presente decreto.
- Al fine dell'adeguamento e della manutenzione dei sistemi informativi del Ministero del lavoro e delle politiche sociali per le attività di competenza, nonché per attività di comunicazione istituzionale sul programma RdC, è autorizzata la spesa di 2 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2019.

Sanzioni

Nonostante tutte le condizioni, i passaggi, i percorsi e le valutazioni questo provvedimento nasce sotto la forte preoccupazione di essere uno strumento che venga utilizzato in maniera indebita ed illegittima. Per questo motivo si è scelto di accompagnarlo con sanzioni che non solo sono la "prosecuzione" di quanto già previsto dai provvedimenti sul tema che lo hanno preceduto, ma anche da norme di particolare durezza. Da notare che i Centri per l'impiego e i Comuni segnalano alle piattaforme dedicate, l'elenco dei beneficiari per cui sia stata osservata una qualsiasi anomalia nei consumi e nei comportamenti dai quali si possa dedurre una eventuale non veridicità dei requisiti economici, reddituali e patrimoniali dichiarati e la non eleggibilità al beneficio. L'elenco verrà comunicato dall'amministrazione responsabile della piattaforma cui è pervenuta la comunicazione all'Agenzia delle Entrate e alla Guardia di Finanza che ne tengono conto nella programmazione ordinaria dell'attività di controllo.

Si comincia con i casi di **mancata presentazione**, in assenza di giustificato motivo, **alle convocazioni al Centro per l'impiego** o agli Uffici del Comune per il contrasto alla povertà, nel qual caso vi è:

- A.** la decurtazione di una mensilità del beneficio economico in caso di prima mancata presentazione;
- B.** la decurtazione di due mensilità alla seconda mancata presentazione;
- C.** la decadenza dalla prestazione, in caso di ulteriore mancata presentazione.

Si procede poi con i casi di **mancata partecipazione**, in assenza di giustificato motivo, **alle iniziative di orientamento**, da parte anche di un solo componente il nucleo familiare, con:

- A.** la decurtazione di due mensilità, in caso di prima mancata presentazione;
- B.** la decadenza dalla prestazione in caso di ulteriore mancata presentazione.

Poi vi è il caso di **mancato rispetto degli impegni previsti nel Patto per l'inclusione** sociale relativi alla frequenza dei corsi di istruzione o di formazione da parte di un componente minorenni ovvero impegni di prevenzione e cura volti alla tutela della salute, individuati da professionisti sanitari, con:

- A.** la decurtazione di due mensilità dopo un primo richiamo formale al rispetto degli impegni;
- B.** la decurtazione di tre mensilità al secondo richiamo formale;
- C.** la decurtazione di sei mensilità al terzo richiamo formale;
- D.** la decadenza dal beneficio in caso di ulteriore richiamo.



Vi sono poi molti casi di **decadenza immediata dal beneficio** qualora:

- A.** un componente non effettua la dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro;
- B.** un componente non sottoscrive il Patto per il lavoro ovvero il Patto per l'inclusione sociale;
- C.** un componente non partecipa, in assenza di giustificato motivo, alle iniziative di carattere formativo o di riqualificazione o ad altra iniziativa di politica attiva o di attivazione;
- D.** un componente non aderisce ai progetti sociali, nel caso in cui il comune di residenza li abbia istituiti;
- E.** un componente non accetta almeno una delle offerte congrue;
- F.** un componente non effettua le comunicazioni di variazione del Reddito ovvero effettua comunicazioni mendaci producendo un beneficio economico del RdC maggiore;
- G.** un componente non presenta una DSU aggiornata in caso di variazione del nucleo familiare;
- H.** un componente venga trovato, nel corso delle attività ispettive svolte dalle competenti autorità, intento a svolgere attività di lavoro dipendente in assenza delle comunicazioni obbligatorie di Legge all'articolo 9-bis ovvero attività di lavoro autonomo o di impresa, in assenza delle comunicazioni;
- I.** il Nucleo Familiare abbia percepito il beneficio economico del RdC in misura maggiore rispetto a quanto gli sarebbe spettato, per effetto di dichiarazione mendace in sede di DSU o di altra dichiarazione nell'ambito della procedura di richiesta del beneficio, ovvero per effetto dell'omessa presentazione delle prescritte comunicazioni, fermo restando il recupero di quanto versato in eccesso.

Un caso particolare di decadenza è quello previsto nel caso di **"assegno di ricollocazione"**, nel caso in cui i soggetti destinatari dell'assegno, entro 30 giorni dal riconoscimento dell'assegno, il soggetto erogatore del servizio di assistenza intensiva.

Seguono poi i casi di **revoca dal beneficio** che si aggiungono eventualmente ad altre sanzioni:

- A.** quando l'amministrazione erogante accerta la non corrispondenza al vero delle dichiarazioni e delle informazioni poste a fondamento dell'istanza ovvero l'omessa successiva comunicazione di qualsiasi intervenuta variazione del reddito, del patrimonio e della composizione del nucleo familiare dell'istante, la stessa amministrazione dispone l'immediata revoca del beneficio con efficacia retroattiva. A seguito della revoca, il beneficiario è tenuto alla restituzione di quanto indebitamente percepito.
- B.** Alla revoca può seguire anche una condanna in via definitiva per i reati specifici della norma e per quello previsto dall'articolo 640-bis del codice penale (Truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche), nonché alla sentenza di applicazione della pena su richiesta delle parti per gli stessi reati, consegue di diritto l'immediata revoca del beneficio con efficacia retroattiva e il beneficiario è tenuto alla restituzione di quanto indebitamente percepito. La revoca è disposta dall'INPS ai sensi del comma 10. Il beneficio non può essere nuovamente richiesto prima che siano decorsi dieci anni dalla condanna.

La norma prevede anche una serie di **sanzioni penali di particolare gravità**:

- C.** l'omessa comunicazione delle variazioni del reddito o del patrimonio, anche se provenienti da attività irregolari, nonché di altre informazioni dovute e rilevanti ai fini della revoca o della riduzione del beneficio entro i termini di cui alla variazione di reddito per attività di-



pendente o di impresa o autonomo o variazione patrimoniale, è punita con la reclusione da uno a tre anni;

- D. salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque, al fine di ottenere indebitamente il beneficio, rende o utilizza dichiarazioni o documenti falsi o attestanti cose non vere, ovvero omette informazioni dovute, è punito con la reclusione da due a sei anni.

Una sanzione è prevista anche per il personale amministrativo: *“La mancata comunicazione dei fatti suscettibili di dar luogo alle sanzioni di decurtazione o decadenza della prestazione determina responsabilità disciplinare e contabile del soggetto responsabile”.*

Successivamente, nei casi di **dichiarazioni mendaci** e di conseguente accertato illegittimo godimento del RdC, i Centri per l'impiego, i comuni, l'INPS, l'Agenzia delle Entrate, l'Ispettorato nazionale del lavoro (INL), preposti ai controlli e alle verifiche, trasmettono, entro dieci giorni dall'accertamento, all'Autorità giudiziaria la documentazione completa del fascicolo oggetto della verifica. Salvo i casi di revoca per condanna penale (dieci anni) il RdC può essere richiesto solo decorsi diciotto mesi dalla data del provvedimento di revoca o di decadenza, ovvero, nel caso facciano parte del nucleo familiare componenti minorenni o con disabilità, come definita a fini ISEE, decorsi sei mesi dalla medesima data.

Soggetti coinvolti

La norma sul Reddito di Cittadinanza, al fine di perseguire lo scopo di collocare al lavoro chi ne gode, prevede tutta una serie di norme che interessano altri soggetti che intervengono per rendere possibile questo obiettivo con facilitazioni ed incentivi.

Innanzitutto ci sono le Imprese: al datore di lavoro che comunica le disponibilità dei posti vacanti, e che su tali posti assuma a tempo pieno e indeterminato soggetti beneficiari di RdC, anche attraverso l'attività svolta da un soggetto accreditato di cui all'articolo 12 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, è riconosciuto, ferma restando l'aliquota di computo delle prestazioni previdenziali, l'esonero dal versamento dei contributi previdenziali e assistenziali a carico del datore di lavoro e del lavoratore, con esclusione dei premi e contributi dovuti all'INAIL, nel limite dell'importo mensile del RdC percepito dal lavoratore all'atto dell'assunzione, per un periodo pari alla differenza tra 18 mensilità e quello già goduto dal beneficiario stesso e, comunque, non superiore a 780 euro mensili e non inferiore a cinque mensilità.

Nel caso in cui il datore di lavoro abbia esaurito gli esoneri contributivi, gli sgravi contributivi sono fruiti sotto forma di credito di imposta per il datore di lavoro. Il datore di lavoro, contestualmente all'assunzione del beneficiario di RdC stipula, presso il Centro per l'impiego, ove necessario, un Patto di formazione, con il quale garantisce al beneficiario un percorso formativo o di riqualificazione professionale. In caso di beneficiario che ha avuto il rinnovo del RdC l'esonero è concesso al datore di lavoro nella misura fissa di 5 mensilità.

L'importo massimo di beneficio mensile non può comunque eccedere l'ammontare totale dei contributi previdenziali e assistenziali a carico del datore di lavoro e del lavoratore assunto per le mensilità incentivate, con esclusione dei premi e contributi dovuti all'INAIL. Le agevolazioni si applicano a condizione che il datore di lavoro realizzi un incremento occupazionale netto del numero di dipendenti, riferiti esclusivamente ai lavoratori a tempo indeterminato. Nel caso tuttavia di licenziamento del beneficiario di RdC, il datore di lavoro è tenuto alla restituzione dell'incentivo fruito maggiorato delle sanzioni civili, salvo che il licenziamento avvenga per giusta causa o per giustificato motivo.



Un secondo soggetto interessato sono **gli enti di formazione accreditati**, i quali possono stipulare presso i Centri per l'impiego e presso i soggetti accreditati di cui all'articolo 12 del decreto legislativo n. 150 del 2015, laddove tale possibilità sia prevista da leggi regionali, un Patto di formazione con il quale garantiscono al beneficiario un percorso formativo o di riqualificazione professionale, anche mediante il coinvolgimento di Università ed enti pubblici di ricerca, secondo i più alti standard di qualità.

Se in seguito a questo percorso formativo il beneficiario di RdC ottiene un lavoro, coerente con il profilo formativo sulla base di un contratto di lavoro a tempo pieno e indeterminato, al datore di lavoro che assume, ferma restando l'aliquota di computo delle prestazioni previdenziali, è riconosciuto l'esonero dal versamento dei contributi previdenziali e assistenziali a carico del datore di lavoro e del lavoratore, con esclusione dei premi e contributi dovuti all'INAIL, nel limite della metà dell'importo mensile del RdC percepito dal lavoratore all'atto dell'assunzione, per un periodo pari alla differenza tra 18 mensilità e quello già goduto dal beneficiario stesso e, comunque, non superiore a 390 euro mensili e non inferiore a sei mensilità per metà dell'importo del RdC. Nuovamente, in caso di beneficiario che abbia avuto il rinnovo del RdC l'esonero è concesso nella misura fissa di sei mensilità per metà dell'importo del RdC.

L'importo massimo del beneficio mensile comunque non può eccedere l'ammontare totale dei contributi previdenziali e assistenziali a carico del datore di lavoro e del lavoratore assunto per le mensilità incentivate, con esclusione dei premi e contributi dovuti all'INAIL. La restante metà dell'importo mensile del RdC percepito dal lavoratore all'atto dell'assunzione, per un massimo di 390 euro mensili e non inferiore a sei mensilità per metà dell'importo del RdC, è riconosciuta invece all'ente di formazione accreditato che ha garantito al lavoratore assunto il predetto percorso formativo o di riqualificazione professionale, sotto forma di sgravio contributivo applicato ai contributi previdenziali e assistenziali dovuti per i propri dipendenti sulla base delle stesse regole valide per il datore di lavoro che assume il beneficiario del RdC.

Anche in questo caso, se il datore di lavoro licenzia il beneficiario del RdC, è tenuto alla restituzione dell'incentivo fruito maggiorato delle sanzioni civili di cui, salvo che il licenziamento avvenga per giusta causa o per giustificato motivo. Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, può stipulare convenzioni con la Guardia di Finanza per le attività di controllo nei confronti dei beneficiari del RdC e per il monitoraggio delle attività degli enti di formazione di cui al presente comma.

Un **terzo soggetto interessato sono i beneficiari stessi del RdC** che avviano un'attività lavorativa autonoma o di impresa individuale o una Società cooperativa entro i primi dodici mesi di fruizione del RdC. In questo caso è riconosciuto in un'unica soluzione un beneficio addizionale pari a sei mensilità del RdC, nei limiti di 780 euro mensili. Le modalità di richiesta e di erogazione del beneficio addizionale sono stabilite successivamente con decreto.

Un **quarto soggetto interessato è il "Terzo Settore"**, che viene recuperato in maniera indiretta, in quanto l'articolo 11 del Decreto-Legge, *Modificazioni al Decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147*, vale a dire al provvedimento istitutivo del Rel, modifica solo leggermente il comma 6 dell'articolo 6 del D.Lgs. 147/2017, prevedendo che: *"b) all'articolo 6... 4) al comma 6, le parole «facilitare l'accesso al Rel» sono sostituite dalle seguenti: «facilitare l'accesso al RdC»".*

**Decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147, Articolo 6, comma 6**

I servizi territoriali operano in stretto raccordo con gli enti del Terzo settore, di cui alla legge 6 giugno 2016, n. 106, attivi nel contrasto alla povertà. L'attività di tali enti è riconosciuta, agevolata e valorizzata da parte dei competenti servizi. Sulla base di specifici accordi di reciproco riconoscimento a livello di ambito territoriale o comunale, le equipe multidisciplinari includono nella progettazione personalizzata, ove opportuno, attività svolte dagli enti del Terzo settore o presso i medesimi. Sono in particolare promosse specifiche forme di collaborazione con gli enti attivi nella distribuzione alimentare a valere sulle risorse del Programma operativo del Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD), anche al fine di facilitare l'accesso al Rdc dei beneficiari della distribuzione medesima, ove ricorrano le condizioni.

Resta quindi intatta la partecipazione, anche se la diversa struttura del RdC, nonché la presenza importante dei Centri per l'Impiego e le differenze operative e di obiettivi, porteranno ad una nuova configurazione di intervento del Terzo Settore. Da rimarcare che l'[Alleanza contro la povertà](#) ha più volte anticipato i "rischi" del provvedimento durante la sua "gestazione"⁷³, ed ha sottolineato, dopo la sua emanazione, che il Reddito di Cittadinanza è un "passo indietro" rispetto al Rel⁷⁴.

Assegno di Ricollocazione

Una parte conclusiva della norma è poi dedicata all'istituto dello "Assegno di ricollocazione". È infatti previsto che *"nella fase di prima applicazione del presente decreto, e comunque non oltre il 31 dicembre 2021, al fine di ottenere un servizio di assistenza intensiva nella ricerca del lavoro, il beneficiario del RdC tenuto, ai sensi dell'articolo 4, comma 7, a stipulare il Patto per il lavoro con il centro per l'impiego, decorsi trenta giorni dalla data di liquidazione della prestazione, riceve dall'ANPAL l'Assegno di ricollocazione (AdR) di cui all'articolo 23 del decreto legislativo n. 150 del 2015, graduato in funzione del profilo personale di occupabilità, da spendere presso i centri per l'impiego o presso i soggetti accreditati ai sensi dell'articolo 12 del medesimo decreto legislativo"*.

Anche in questo caso è previsto che i soggetti debbano scegliere, entro trenta giorni dal riconoscimento dell'Assegno di Ricollocazione, il soggetto erogatore del servizio di assistenza intensiva, prendendo appuntamento sul portale messo a disposizione dall'ANPAL, anche per il tramite dei Centri per l'impiego o degli **Istituti di patronato convenzionati**.

Il servizio ha una durata di sei mesi, prorogabile di ulteriori sei qualora residui parte dell'importo dell'assegno. Nel caso in cui, entro trenta giorni dalla richiesta, il soggetto erogatore scelto non si sia attivato nella ricollocazione del beneficiario, quest'ultimo è tenuto a rivolgersi a un altro soggetto erogatore.

73 Si veda in proposito l'Appello "[Non perdiamo questa occasione. I dubbi dell'Alleanza contro la povertà in Italia sul Reddito di cittadinanza](#)", 4 dicembre 2018.

74 <http://www.redattoresociale.it/Notiziario/Articolo/615788/Reddito-di-cittadinanza-Alleanza-Per-il-terzo-settore-un-passo-indietro>



Il servizio di assistenza alla ricollocazione deve prevedere:

- l'affiancamento di un tutor al soggetto;
- il programma di ricerca intensiva della nuova occupazione e la relativa area, con eventuale percorso di riqualificazione professionale mirata a sbocchi occupazionali esistenti nell'area stessa;
- l'assunzione dell'onere da parte del soggetto di svolgere le attività individuate dal tutor;
- l'assunzione dell'onere da parte del soggetto di accettare l'offerta di lavoro congrua;
- l'obbligo per il soggetto erogatore del servizio di comunicare al Centro per l'impiego e all'ANPAL il rifiuto ingiustificato, da parte della persona interessata, di svolgere una delle attività o di una offerta di lavoro congrua, al fine dell'irrogazione delle sanzioni;
- la sospensione del servizio nel caso di assunzione in prova, o a termine, con eventuale ripresa del servizio stesso dopo l'eventuale conclusione del rapporto entro il termine di sei mesi.

In caso di utilizzo dell'assegno di ricollocazione presso un soggetto accreditato, il SIUPL fornisce immediata comunicazione al Centro per l'impiego con cui è stato stipulato il Patto per il lavoro o a quello nel cui territorio risiede il beneficiario.

Pensione di Cittadinanza

Il RdC si trasforma poi, per coloro che raggiungono i 67 anni, in "Pensione di Cittadinanza", che, nelle intenzioni del Governo, dovrebbe essere più o meno, salvo la definizione diversa (di nuovo con una strana contraddizione: se si tratta dello stesso istituto, perché prevedere da una età in avanti una "denominazione" diversa?), la stessa cosa. Dice infatti testualmente la norma: *"il RdC assume la denominazione di Pensione di cittadinanza..."*. In realtà, il Governo sostanzialmente ha ragione di definire in termini diversi la Pensione di Cittadinanza, anche se il termine "pensione" è solo una trovata pubblicitaria, in quanto non riguarda soggetti che si sono ritirati dalla attività lavorativa, essendo una misura molto diversa dal RdC, e lo stesso Governo lo fa intendere sin dal primo momento in cui ne parla, limitandola, rispetto agli obiettivi del Reddito di Cittadinanza, al solo obiettivo di *"misura di contrasto alla povertà"* e quindi ne deriva che è solo una "astuzia" retorica (o nuovamente, "pubblicitaria") rispetto alle persone anziane. Ma non si tratta tanto del fatto che chi ha 67 anni non ha più diritto all'informazione o alla cultura, quanto del fatto che "derogando" all'impostazione del RdC, seppur "mascherata" (*"i requisiti per l'accesso e le regole di definizione del beneficio economico, nonché le procedure per la gestione dello stesso, sono le medesime del RdC, salvo dove diversamente specificato.."*, dove però il *"salvo diversamente specificato"* non sono dettagli ma elementi sostanziali della misura), viene a mancare la componente di ricerca del lavoro e formazione per questo obiettivo ed essa diventa, dunque, una prestazione sociale di sostegno al reddito a tutti gli effetti.

Ma **vediamo da vicino le norme che la riguardano:**

1. essa è destinata ai: *"i nuclei familiari composti esclusivamente da uno o più componenti di età pari o superiore a 67 anni"* e *"...decorre dal mese successivo a quello del compimento del sessantasettesimo anno di età del componente del nucleo più giovane, come adeguato ai sensi del primo periodo"*. Quindi interessa i nuclei familiari composti da soli anziani in cui il più giovane di essi deve avere almeno 67 anni, quindi tutti i componenti devono avere 67 anni o più;
2. la soglia (in realtà il "tetto") di reddito sopra la quale non può essere percepita è più elevata di quella dei nuclei che hanno diritto all'RdC, vale a dire 7.560 euro invece che 6.000. Sarebbe che anche in questo caso se i beneficiari vivono in affitto la soglia sale a 9.360 (che in



realtà è una sperequazione, perché i nuclei che possono godere la pensione di Cittadinanza si vedrebbero decurtata quella “differenza” di 1.560 euro prevista nel caso di abitazione non in locazione);

3. la componente di integrazione del Reddito per il pagamento della locazione non è di 3.360 euro ma di 1.800 (articolo 3, comma 2);
4. per il rinnovo della Pensione di Cittadinanza non è necessario aspettare il periodo di “latenza” di un mese, dal che si deduce anche che essa ha durata di 18 mesi rinnovabili senza soluzione di continuità;
5. la suddivisione della Pensione di Cittadinanza non è affidata ad un successivo provvedimento (come nel caso del RdC) ma è in parti uguali;
6. per i nuclei che godono della Pensione di Cittadinanza non è necessaria:
 - la Dichiarazione Immediata Disponibilità al lavoro;
 - l’adesione ad un percorso personalizzato di accompagnamento all’inserimento lavorativo e all’inclusione sociale che prevede attività al servizio della comunità, di riqualificazione professionale, di completamento degli studi, nonché altri impegni individuati dai servizi competenti finalizzati all’inserimento nel mercato del lavoro e all’inclusione sociale.

Ricordiamo, dunque, quali dovranno essere i più significativi **provvedimenti attuativi** del RdC:

Entro il 28 febbraio 2019 dovrà essere approntato il modello per la richiesta del Reddito di Cittadinanza. Spetta all’INPS predisporlo, sentito il Ministero del Lavoro.

Entro il 31 marzo 2019 è attesa la norma dalle aziende per accedere al credito d’imposta se hanno esaurito gli esoneri contributivi.

Entro il 29 aprile 2019 i Ministeri del Lavoro e dell’Economia dovranno definire le modalità di controllo delle spese che vengono fatte attraverso la card su cui il Reddito di Cittadinanza viene caricato.

Entro 29 luglio 2019 il Ministero del Lavoro deve definire le modalità di erogazione del Reddito ed i Comuni dovranno istituire i “Progetti di pubblica utilità” che i beneficiari del RdC svolgeranno intanto che percepiscono il sussidio.


Tabella 1. Adempimenti previsti dal D.L. 4/2019

ADEMPIMENTI	ARTICOLO	TIPOLOGIA DI ATTO	TEMPISTICA
Ulteriori casi di accesso	Art. 2, c. 2	DPR	NON SPECIFICATO
Modalità di erogazione per ogni soggetto maggiorenne componente il nucleo familiare	Art. 3, c. 7	Decreto interministeriale (MLPS di concerto con MEF)	6 mesi dall'entrata in vigore del DL (29 luglio 2019)
Modalità attuative di fruizione	Art. 3, c. 15	Decreto interministeriale (MLPS di concerto con MEF)	3 mesi dall'entrata in vigore del DL (29 aprile 2019)
Principi e criteri generali per i servizi competenti nella valutazione degli esoneri	Art. 4, c. 3	Accordo in C. U.	NON SPECIFICATO
Indirizzi e modelli nazionali per la redazione del Patto per il lavoro	Art. 4, c. 7	Decreto ministeriale (MLPS sentito l'ANPAL)	NON SPECIFICATO
Procedure amministrative per l'istituzione di progetti di utilità sociale	Art. 4, c. 15	Approvazione procedura (Comuni)	6 mesi dall'entrata in vigore del DL (29 luglio 2019)
Approvazione modulo di domanda e modello comunicazione dei redditi	Art. 5, c. 1	Provvedimento (INPS sentito MLPS)	30 giorni dall'entrata in vigore del DL (28 febbraio 2019)
Individuazione modalità di presentazione contestuale richiesta RdCe DSU a fini ISEE	Art. 5, c. 2	Decreto ministeriale (MLPS)	NON SPECIFICATO
Individuazione ulteriori esigenze da soddisfare mediante la Carta RdC e diversi limiti per prelievo contanti	Art. 5, c. 6	Decreto interministeriale (MLPS di concerto con MEF)	NON SPECIFICATO
Piano tecnico di attivazione ed interoperabilità delle piattaforme	Art. 6, c. 1	Provvedimento congiunto (ANPAL e MLPS)	NON SPECIFICATO
Aumento dell'efficienza del programma RdC attraverso ulteriori strumenti informatici	Art. 6, c. 8	Convenzione (MLPS ed enti controllati/vigilati/società in house)	NON SPECIFICATO
Standard e indirizzi per la formazione	Art. 8, c. 2	Accordo in C. S. R.	NON SPECIFICATO
Attività di controllo sui beneficiari e monitoraggio enti di formazione	Art. 8, c. 2	Convenzione (MLPS di concerto con MEF e GdF)	NON SPECIFICATO
Modalità di accesso al credito d'imposta per la formazione	Art. 8, c. 7	Decreto interministeriale (MLPS di concerto con MEF)	60 giorni dall'entrata in vigore del DL (30 marzo 2019)
Modalità operative e ammontare AdR	Art. 9, c. 5	Delibera (ANPAL su approvazione MLPS)	NON SPECIFICATO
Trasferimento delle risorse dall'INPS al Gestore Carta RdC	Art. 12, c. 2	Convenzione (INPS e Poste Italiane)	NON SPECIFICATO
Adeguamento regolamenti ANPAL Servizi	Art. 12, c. 3	Nuovi regolamenti (ANPAL Servizi spa)	NON SPECIFICATO
Rimodulazione delle risorse del beneficio	Art. 12, c. 9	Decreto interministeriale (MLPS di concerto con MEF)	30 giorni dall'esaurimento delle risorse del beneficio
Accertamento economie	Art. 12, c. 11	Decreto ministeriale (MEF su proposta MLPS)	NON SPECIFICATO

LEGENDA
C. U. = Conferenza Unificata

C. S. R. = Conferenza Stato-Regioni

MLPS = Ministero del lavoro e delle politiche sociali

MEF = Ministero dell'Economia e delle Finanze

GdF = Guardia di Finanza

 = Adempimenti eventuali

(Tabella a cura di Roberta Piano, Noviter)



Le reazioni

Ancora prima della sua applicazione concreta, tuttavia, il Reddito di Cittadinanza riceve varie “**bocciature**”:

ALLEANZA CONTRO LA POVERTÀ: *“Non risolve i problemi della povertà perché è totalmente schiacciato sulle politiche attive del lavoro”. Mentre invece serve “mantenere e rafforzare uno specifico strumento di contrasto alla povertà assoluta. Il Fondo povertà non può essere destinato a misure con finalità diverse da quelle perseguite dal Reddito di inclusione”⁷⁵. C’è inoltre il rischio che “si riveli la strada sbagliata per rispondere alle esigenze dei poveri senza raggiungere peraltro gli obiettivi di incremento occupazionale”; “esiste anche il pericolo che così cresca la schiera di chi si oppone alla lotta alla povertà” perché se dovesse fallire qualcuno potrebbe pensare: “il reddito ha fallito, quindi sostenere i poveri è sbagliato”⁷⁶. “Il terzo settore fa un passo indietro ...Non è chiamato in causa in maniera diretta. Lo sono più le aziende, che godono di alcuni vantaggi, del terzo settore. Immagino che si tratterà anche di cooperative, ma il terzo settore è più delle cooperative. Questo è un bel problema”⁷⁷.*

CONFINDUSTRIA: *“Il reddito di cittadinanza potrebbe avere l’effetto collaterale di scoraggiare i più giovani dal cercare un posto di lavoro.”, in quanto: “I 780 euro mensili potrebbero scoraggiare dal cercare un impiego considerando che in Italia lo stipendio mediano dei giovani under 30 si attesta a 830 netti al mese”⁷⁸.*

Tito Boeri, Presidente uscente **INPS**, secondo cui il provvedimento sarà ristretto ad: *“una platea di 1,2 milioni di nuclei e 2,4 milioni di persone”,* invece dei 5 milioni dichiarati da Di Maio⁷⁹.

Il **partito Fratelli d’Italia** è tra le forze che maggiormente si oppongono al Reddito di Cittadinanza: sia Giorgia Meloni, leader del partito, che il deputato Guido Crosetto hanno criticato con forza la misura tanto voluta dal M5S. Non da meno **Forza Italia**, compatta contro il decreto legge contenente Reddito e quota 100. Silvio Berlusconi, Renato Brunetta e Renato Schifani si sono detti preoccupati per le possibili ripercussioni negative della misura sull’economia del Paese. Matteo Dall’Osso, deputato di Forza Italia, ha invece criticato il decreto per il trattamento che riserva ai disabili. Anche Matteo Renzi, ex segretario del **Partito Democratico**, si è sempre schierato contro il Reddito di Cittadinanza studiato dal M5S, arrivando a definirlo un “baciamento istituzionalizzato” che creerebbe solo nuovo clientelismo⁸⁰. Secondo Maria Elena Boschi il reddito di cittadinanza voluto dal M5S può essere paragonato ad una canzone del gruppo pop Lo Stato Sociale ‘una vita in vacanza’⁸¹.

75 <https://www.avvenire.it/attualita/pagine/alleanza>

76 [Reddito di cittadinanza, Alleanza contro la povertà bocchia la misura: “Strada sbagliata”,](#) Repubblica.it, 5 febbraio 2019

77 [Reddito di cittadinanza. Alleanza: “Per il terzo settore un passo indietro”,](#) Così Roberto Rossini, presidente delle Acli e portavoce dell’Alleanza contro la povertà, variegato cartello di organizzazioni, commenta la nuova misura presentata ieri a Palazzo Chigi al termine del Cdm. “Ci sono aspetti positivi e negativi, ma viene meno una preziosa collaborazione”, Redattore Sociale, 18 gennaio 2019

78 https://www.repubblica.it/economia/2019/02/04/news/reddito_di_cittadinanza_quota_100_audizioni-218261675/?refresh_ce

79 https://www.repubblica.it/economia/2019/02/04/news/reddito_di_cittadinanza_boeri_riduce_la_platea_dei_beneficiari_saranno_2_4_milioni_-218298677/?refresh_ce

80 <https://www.proversiti.it/discussioni/pro-contro/65-reddito-di-cittadinanza>

81 <https://it.blastingnews.com/politica/2019/01/boschi-critica-il-reddito-di-cittadinanza-una-vita-in-vacanza-ma-i-social-insorgono-002820929.html>



Lo stesso fa il **neo segretario della CGIL** Maurizio Landini *"l'equità è un tema molto caro anche al sindacato, e questo assai prima di quando se ne è occupato il governo. La verità è che il reddito di cittadinanza, così com'è, mischia lotta alla povertà e politiche per il lavoro. Ma fare un miscuglio significa fare un casino"* (Jobnews).

La **CARITAS**: secondo cui il requisito di 10 anni di residenza in Italia per percepire il sussidio esclude migranti regolari e rischia di escludere le persone in grave marginalità a partire dai senza dimora: *"Un provvedimento di contrasto alla povertà non può invece che essere inclusivo, altrimenti crea la paradossale situazione di generale o implementare condizioni di disagio grave o di disegualianza nell'accesso"* (Repubblica.it).

Persino i Marxisti criticano il RdC: *"Dal punto di vista della lotta di classe, il RdC ha un impatto doppiamente negativo: primo, perché aumenta le divisioni interne al proletariato e il differenziale retributivo tra lavoratori regolari e irregolari; secondo, perché sposta l'asse rivendicativo dalla lotta per la difesa degli interessi di classe dei lavoratori alla cooperazione interclasse in nome del bene comune. Infine, la parallela ritirata dello stato sul fronte della spesa pubblica apre nuovi spazi al mercato e favorisce lo sviluppo del processo di mercificazione della società. I problemi del capitalismo non si risolvono distribuendo redditi ma combattendo il capitale e arginando i suoi effetti."*!!! (PCI Brescia).

Differenze rispetto al Reddito di Inclusione

Se all'inizio le differenze tra Rel e Reddito di Cittadinanza erano ancora più marcate⁸², con l'affinamento del provvedimento, specie per l'esigenza di contenerne i costi, alcune sono andate riducendosi, per esempio in materia di selettività. Tuttavia le differenze di misura e platea rimangono enormi.

Le differenze più significative sono:

- 1. Valore economico:** il Rel partiva da 187 euro, il Reddito di Cittadinanza da 780;
- 2. Requisiti richiesta:** per il Rel bastava la residenza continuativa da due anni, per il RdC ci vuole la residenza per dieci anni e due anni continuativa;
- 3. Nucleo familiare:** il Nucleo Familiare considerato dal Rel era quello ordinario di legge, per il Reddito di Cittadinanza esistono invece alcune particolarità (coniugi che permangono in abitazione dopo separazione e divorzio; figlio maggiorenne meno 26 anni a carico non coniugato o con figli);
- 4. Tetto ISEE:** per essere ammessi al Rel non si doveva superare il valore massimo ISEE di 6.000 euro. Per il RdC non si deve superare il valore di 9.360 euro, però si dovrà tenere presente anche il valore ISEE del nucleo familiare, da un tetto di 6.000 euro per un single e poi crescente al crescere dei componenti;
- 5. Scala di equivalenza:** il Rel aveva una scala di equivalenza che arriva sino ad un moltiplicatore di 2,85 per cinque componenti, ed ogni ulteriore componente aggiunge lo 0,35. Il Reddito di Cittadinanza arriva sino ad un massimo di 2,1, dopodiché non prevede incrementi al crescere dei componenti del Nucleo;

82 https://www.ilsole24ore.com/pdf2010/Editrice/ILSOLE24ORE/ILSOLE24ORE/Online/_Oggetti_Embedded/Documenti/2018/05/02/Reddito-cittadinanza.pdf



6. **Compatibilità NASpi:** il Rel non era compatibile con la NASPI nella misura in cui si supera il reddito di 6000 euro. Il Reddito di Cittadinanza è compatibile con la Naspi;
7. **Rinnovo:** per rinnovare il Rel bisognava aspettare sei mesi, per il RdC basta aspettare un mese. La durata è di 18 mesi per entrambi, il rinnovo però di 12 mesi nel caso di Rel, senza ulteriori rinnovi; 18 per il Reddito di Cittadinanza, con rinnovi plurimi;
8. **Platea:** i potenziali nuclei familiari che possono accedere al Rel sono 378.000; quelli che possono accedere al RdC sono 1.350.000. In realtà su questi numeri si è sviluppata una specie di “bagarre”: se sui nuclei interessati sono tutti abbastanza d’accordo, cioè dai 1,3 milioni effettivi agli 1,7 milioni potenziali, sulle persone il Governo stima 5 milioni, la Ragioneria dello Stato 4, secondo l’ISTAT 2,7 milioni di persone, secondo l’INPS 2,4 milioni di persone⁸³. Da notare che secondo l’ISTAT i nuclei monoparentali (single) saranno i maggiori beneficiari: 47,9 per cento (per l’INPS anzi oltre la metà).

(Per un dettaglio più analitico, si veda il [prospetto predisposto dalla Onlus L’Albero della vita](#), organizzazione aderente all’Alleanza contro la povertà)

83 <https://quifinanza.it/lavoro/reddito-di-cittadinanza-inps-e-istat-dimezzano-la-platea/254199/>



DOCUMENTAZIONE, NORME E FONTI

[LEGGE 30 dicembre 2018, n. 145](#)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021

Articolo 1, commi 255 e 258

255. Al fine di introdurre nell'ordinamento le pensioni di cittadinanza e il reddito di cittadinanza, quest'ultimo quale misura contro la povertà, la disuguaglianza e l'esclusione sociale, a garanzia del diritto al lavoro, della libera scelta del lavoro, nonché del diritto all'informazione, all'istruzione, alla formazione e alla cultura, attraverso politiche volte al sostegno economico e all'inserimento sociale dei soggetti esposti al rischio di emarginazione nella società e nel mondo del lavoro, nello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali è istituito un fondo denominato «Fondo per il reddito di cittadinanza», con una dotazione pari a 7.100 milioni di euro per l'anno 2019, a 8.055 milioni di euro per l'anno 2020 e a 8.317 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021. Con appositi provvedimenti normativi, nei limiti delle risorse di cui al primo periodo del presente comma, che costituiscono il relativo limite di spesa, si provvede a dare attuazione agli interventi ivi previsti.

Fino alla data di entrata in vigore delle misure adottate ai sensi del secondo periodo del presente comma nonché sulla base di quanto disciplinato dalle stesse continuano ad essere riconosciute le prestazioni relative al beneficio economico del Reddito di inclusione (ReI), di cui al decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147, nel limite di spesa pari alle risorse destinate a tal fine dall'articolo 20, comma 1, del medesimo decreto legislativo n. 147 del 2017 e sulla base delle procedure ivi indicate, le quali concorrono al raggiungimento del limite di spesa complessivo di cui al primo periodo del presente comma e sono accantonate in pari misura, per il medesimo fine di cui al citato articolo 20, comma 1, del decreto legislativo n. 147 del 2017, nell'ambito del Fondo per il reddito di cittadinanza di cui al primo periodo del presente comma. Conseguentemente, a decorrere dall'anno 2019 il Fondo Povertà, di cui al decreto legislativo n. 147 del 2017, è ridotto di 2.198 milioni di euro per l'anno 2019, di 2.158 milioni di euro per l'anno 2020 e di 2.130 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021.

258. Nell'ambito del Fondo per il reddito di cittadinanza di cui al comma 255, un importo fino a 1 miliardo di euro per ciascuno degli anni 2019 e 2020 è destinato ai centri per l'impiego di cui all'articolo 18 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, al fine del loro potenziamento e un importo fino a 10 milioni di euro per l'anno 2019 è destinato al finanziamento del contributo per il funzionamento dell'ANPAL Servizi Spa. A decorrere dall'anno 2019, le regioni sono autorizzate ad assumere, con aumento della rispettiva dotazione organica, fino a complessive 4.000 unità di personale da destinare ai centri per l'impiego.

Agli oneri derivanti dal reclutamento del predetto contingente di personale, pari a 120 milioni di euro per l'anno 2019 e a 160 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2020, si provvede, quanto a 120 milioni di euro per l'anno 2019 e a 160 milioni di euro per l'anno 2020, a valere



Articolo 1, commi 255 e 258 (segue)

sulle risorse destinate dal primo periodo al potenziamento dei centri per l'impiego e, quanto a 160 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021, mediante corrispondente riduzione del Fondo per il reddito di cittadinanza di cui al comma 255. Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono stabilite le modalità di ripartizione delle suddette risorse tra le regioni interessate.

[DECRETO-LEGGE 28 gennaio 2019, n. 4](#)

Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni. (GU Serie Generale n.23 del 28-01-2019). Entrata in vigore del provvedimento: 29/01/2019

SENATO DELLA REPUBBLICA

[Decreto-legge reddito di cittadinanza e pensioni](#)

Il disegno di legge di conversione del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4, (A.S. [1018](#)), annunciato il 28 gennaio, è stato assegnato, nella stessa seduta, alla Commissione Lavoro e previdenza sociale, in sede referente.

Senato della Repubblica | Camera dei Deputati
Servizio studi

Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni

D.L. 4/2019 - A.S. n. 1018

[Dossier n. 100 del 29 gennaio 2019](#)

11^a Commissione permanente (Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale)

AUDIZIONI E MEMORIE (*elenco completo*)

[ADAPT](#) (4 febbraio 2019) [Documento di integrazione](#)

[Alleanza contro la povertà](#) (5 febbraio 2019)

[ANCI](#) (4 febbraio 2019)

[ANPAL](#) (5 febbraio 2019)

[Caritas](#) (5 febbraio 2019)

[Centro Studi e Ricerche Itinerari Previdenziali](#) (5 febbraio 2019)

[CGIL, CISL, UIL](#) (5 febbraio 2019)

[Comunità di Sant'Egidio](#)

[Confindustria](#) (4 febbraio 2019)

[Corte dei Conti](#)

[Forum Nazionale dei Giovani](#) (5 febbraio 2019)

[INPS](#) (4 febbraio 2019)



[ISTAT](#) (4 febbraio 2019)

[ISTAT - Dossier](#) "Disegno e stima della platea dei beneficiari del Reddito di cittadinanza secondo il modello di microsimulazione dell'Istat" (4 febbraio 2019)

[Ordine assistenti sociali](#) (4 febbraio 2019)

[Ordine consulenti lavoro](#)

[Unioncamere](#) (5 febbraio 2019)

[UPB](#) - Ufficio Parlamentare di Bilancio (5 febbraio 2019)

Vedi anche [Proposte di modifiche al decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4](#), riguardanti il Reddito di Cittadinanza Alleanza contro la povertà | 11 febbraio 2019

ANPAL

[Comunicato del 29 gennaio 2019](#)

Il Decreto introduce, a partire dal **prossimo aprile**, il Reddito di Cittadinanza come misura fondamentale di politica attiva a garanzia del diritto al lavoro, di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale...

L'**articolo 9 comma 7** dello stesso Decreto dispone, inoltre, che sia **sospesa fino al 31 dicembre 2021 l'erogazione dell'assegno di ricollocazione ai soggetti beneficiari di NASpl da almeno 4 mesi** (di cui all'art. 23, comma 1, del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150).

Pertanto, a partire dal 29 gennaio 2019, è disabilitata nel portale ANPAL la funzionalità di richiesta di nuovi assegni di ricollocazione per i lavoratori in NASpl.

INPS

[Reddito di Cittadinanza. Pensione di Cittadinanza \(manuale\)](#)

5 febbraio 2019

MLPS

[Portale dedicato al Reddito di Cittadinanza](#)