

**Diritto al lavoro, contrasto alla povertà,
politica attiva, inclusione sociale:
le tante (troppe?) funzioni del
reddito di cittadinanza all'italiana**

Primo commento al d.l n. 4/2019

a cura di

Manuel Marocco e Silvia Spattini

ADAPT

LABOUR STUDIES

e-Book series

n. 79

ADAPT
www.adapt.it
UNIVERSITY PRESS

ADAPT LABOUR STUDIES E-BOOK SERIES

ADAPT – Scuola di alta formazione in relazioni industriali e di lavoro

DIREZIONE

Michele Tiraboschi (*direttore responsabile*)

Lilli Casano

Pietro Manzella (*revisore linguistico*)

Emmanuele Massagli

Francesco Nespoli

Flavia Pasquini

Pierluigi Rausei

Francesco Seghezzi (*direttore ADAPT University Press*)

Silvia Spattini

Paolo Tomassetti

SEGRETERIA DI REDAZIONE

Laura Magni (*coordinatore di redazione*)

Maddalena Magni

Lavinia Serrani



@ADAPT_Press @adaptland @bollettinoADAPT

**Diritto al lavoro, contrasto alla povertà,
politica attiva, inclusione sociale:
le tante (troppe?) funzioni del
reddito di cittadinanza all'italiana**

Primo commento al d.l n. 4/2019

a cura di

Manuel Marocco e Silvia Spattini

ISBN 978-88-31940-09-2

pubblicato il 18 febbraio 2019

© 2019 ADAPT University Press – Pubblicazione on-line della Collana ADAPT

Registrazione n. 1609, 11 novembre 2001, Tribunale di Modena

INDICE

Introduzione. Reddito di cittadinanza: troppe funzioni per una sola misura? <i>di Manuel Marocco, Silvia Spattini</i>	IX
La disciplina del reddito di cittadinanza <i>di Giorgio Impellizzieri, Silvia Spattini</i> 1	
Opportunità e criticità di un intervento forse troppo ampio <i>di Francesco Seghezzi</i>	18
Reddito di cittadinanza e contrasto alla povertà nel confronto europeo <i>di Silvia Spattini</i>	28
Il Patto per il lavoro del RdC alla luce dell'attuazione del Patto di servizio personalizzato: criticità e possibili soluzioni <i>di Massimo De Minicis</i>	39
Il Patto per l'inclusione: la funzione sociale del reddito di cittadinanza <i>di Emiliano Mandrone, Matteo D'Emilione</i>	53
La condizionalità nel reddito di cittadinanza: continuità e discontinuità <i>di Manuel Marocco</i>	63
Reddito di cittadinanza e cittadini extra-europei* <i>di Andrea Rosafalco</i>	81
Le norme sul reddito di cittadinanza e il diritto alla protezione dei dati personali <i>di Laura Marchetti</i>	91
Le sanzioni nel reddito di cittadinanza <i>di Giorgio Impellizzieri</i>	98
Una sfida all'organizzazione dei centri per l'impiego <i>di Luigi Oliveri</i>	107
Reddito di cittadinanza: quale ruolo dei soggetti privati? <i>di Giorgio Impellizzieri, Annalisa Scarlino</i>	138
Finlandia: l'esperimento del reddito di base <i>di Giorgio Impellizzieri</i>	145
Il reddito di cittadinanza in Alaska <i>di Giorgio Impellizzieri</i>	154

Appendice

Decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4. Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni (Capo I e Capo III, artt. 28 e 29).... 159

Notizie sugli autori..... 208

** Contributo modificato il 12 marzo 2019*

Proiezione informatica

**Memorie depositate durante le audizioni in
Commissione Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale
al Senato**

[ACADI](#)

[ADAPT](#)

[AISM](#)

[Albero della Vita ONLUS](#)

[Alleanza contro la povertà](#)

[Alleanza Cooperative Italiane](#)

[ANCE](#)

[ANCI](#)

[ANFFAS](#)

[ANIEF](#)

[ANPAL](#)

[ANVCG](#)

[ASSINDATCOLF](#)

[AssNAS](#)

[Associazione BIN Italia](#)

[Assolavoro](#)

[Associazione nazionale commercialisti](#)

[Associazione nazionale consulenti tributari](#)

[Associazione nazionale mutilati e invalidi civili](#)

[Assosomm](#)

[ASTRIL](#)

[Caritas](#)

[Centro studi economia reale](#)

[CGIL-CISL-UIL](#)

[CIDA](#)

[CISAL](#)

[Comunità Sant'Egidio](#)

[CONFAPI](#)

[Conferenza delle Regioni e delle Province autonome 1](#)

[Conferenza delle Regioni e delle Province autonome 2](#)

[Confetra](#)

[Confindustria](#)

[CONFIMI Industria](#)

[Conflavoro](#)

[Confprofessioni](#)

[Consiglio nazionale Ordine dei consulenti del lavoro](#)

[Corte dei conti](#)

[ENIL](#)

[Ente nazionale sordi ONLUS](#)

[Federazione italiana organismi per le persone senza dimora](#)

[FISH ONLUS](#)

[Forum nazionale giovani](#)

[Garante protezione dati personali](#)

[INAPP](#)

[INPS](#)

[ISTAT \(1\)](#)

[ISTAT \(2\)](#)

[ISTAT \(3\)](#)

[Itinerari previdenziali](#)

[Lottomatica](#)

[Memoria Prof. Cazzola](#)

[Osservatorio conti pubblici](#)

[Poste Italiane](#)

[Rete dei numeri pari](#)

[R.ETE. Imprese Italia](#)

[Sistema Gioco Italia](#)

[SUNAS](#)

[UDIR](#)

[Ufficio parlamentare di bilancio](#)

[UGL](#)

[Unioncamere](#)

[UPI](#)

[USB](#)

Introduzione.
**Reddito di cittadinanza:
troppe funzioni per una sola misura?**

di Manuel Marocco, Silvia Spattini

Il Reddito di Cittadinanza (RdC) è una forma di reddito minimo garantito, di cui presenta i tipici requisiti di elegibilità, nonché l'obiettivo di rispondere alle esigenze di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale. Tuttavia, il testo definitivo del provvedimento che lo disciplina ne ha voluto mettere in evidenza principalmente l'anima lavoristica, che emerge in particolare dalla *governance* (Centri per l'impiego e operatori accreditati) e dalla strumentazione prevista (patto per il lavoro, assegno di ricollocazione, incentivi all'assunzione). Infatti, è lo stesso Legislatore ad averlo definito infine come «misura fondamentale di politica attiva del lavoro», seppure continua ad essere primariamente una misura «di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale», che pretende di essere, ibridamente, anche una misura volta a garantire il diritto al lavoro. Soprattutto, tale misura non è un reddito di base, categoria al quale appartiene il reddito di cittadinanza in senso proprio, e della quale, a titolo esemplificativo, sono presentate nella pubblicazione due esperienze nazionali, per chiarire ed evidenziare la distanza da tale tipologia di erogazione economica.

Analizzando la misura, la richiamata dimensione lavoristica suggerisce di guardare, innanzi tutto, allo *stato dell'arte* dei servizi per il lavoro, come si fa in diversi contributi raccolti in questo volume. Da questo punto di vista, qui ci si limita a rimarcare una storica differenza rispetto al passato: invece di tentare di riformare l'esistente “a finanzia invariata” come si è fatto a più riprese a partire dalla fine degli anni '90, quella disegnata nel decreto legge istitutivo del RdC è, all'inverso, una *non riforma dei servizi per l'impiego* – l'impianto rimane quello del decreto legislativo n. 150 del 2015 – ma dotata di risorse finanziarie strutturali a supporto proprio dei servizi pubblici per l'impiego.

Rimane che la complessità del processo di implementazione del RdC, anche alla luce dell'esperienza passata, richiederà comunque un notevole sforzo, se non un definitivo *cambiamento di paradigma* per strutture sorte come “Organi di collocamento”, che, a causa della natura ibrida della misura, finiranno per prendere in carico anche nuovi bisogni.

L'anima lavoristica porta con sé anche la condizionalità, qui sotto forma di un severo regime sanzionatorio – addirittura anche penale – volto a controllare l'azzardo morale dei beneficiari del RdC. Da questo punto di vista, l'esperienza passata suggerisce che un nuovo fallimento nella fase di *enforcement* della condizionalità potrebbe avere il paradossale effetto di disamorare definitivamente verso le misure di contrasto alla disoccupazione ed alla povertà.

Inaspettatamente, al centro dell'anima lavoristica del RdC – e propedeutico alla effettiva implementazione della condizionalità – è stato collocato l'assegno di ricollocazione, istituto introdotto dal *Jobs Act*. Si confida, come faceva quest'ultima riforma, su un *quasi-mercato* per promuovere l'attivazione al lavoro di quanti beneficiano di sussidi pubblici. Seppure, in alcune Regioni, la cooperazione-complementarità con gli operatori privati non costitui-

sce di certo una novità, in altre lo è tuttora e anche qui si tratterà di adeguare funzioni e compiti dell'apparato pubblico (da funzioni di erogazione di servizi a controllo delle *performance* attese).

La lettura delle memorie depositate presso la Commissione Lavoro del Senato¹ evidenzia, tra altri, il tema della privacy. La questione della protezione dei dati nella gestione della misura del reddito di cittadinanza è molto delicata, in quanto richiede il bilanciamento delle esigenze di interesse generale di contrasto a frodi e abusi con la tutela dei diritti fondamentali della persona e della dignità umana.

Inoltre, gli interventi dei corpi intermedi e delle istituzioni, ascoltati nel corso dell'*iter* di conversione del decreto legge istitutivo del RdC (Atto Senato n. 1018. XVIII Legislatura), suggeriscono una riflessione generale. Esiste – ed eventualmente quanto è profondo – uno scollamento tra questi corpi e l'opinione pubblica? Difatti, nonostante l'attenzione sicuramente rivolta a questa misura da ampi strati della popolazione, il giudizio espresso dalla stragrande maggioranza dei soggetti auditi è piuttosto critico. Solo le istituzioni da sempre impegnate sul fronte della povertà e l'introduzione di misure per contrastarla (ad es. Caritas, Alleanza contro la povertà, Assistenti sociali, BIN-Italia, ma anche le Regioni) segnalano positivamente, pur con alcuni accenni critici, lo storico impegno in termini di risorse per finanziarie la misura.

Solo un monitoraggio dell'implementazione concreta della misura, benché privo di una effettiva attività di valutazione, consentirà di verificare il reale impatto del RdC, confermando o confutando i dubbi che suscita, a partire dalla domanda: troppe funzioni per una sola misura?

¹ Si veda la *Proiezione informatica* in questo volume.

PUNTI DI FORZA	PUNTI DEBOLEZZA
<ul style="list-style-type: none"> ❖ Misura diretta al contrasto alla povertà e all'esclusione sociale ❖ Natura di reddito minimo: abbandonata idea di un reddito di base incondizionato ❖ Continuità rispetto al recente passato sui temi delle politiche attive e dell'inclusione sociale ❖ Maggiori risorse per i servizi pubblici per l'impiego ❖ Coinvolgimento dei soggetti accreditati per i servizi al lavoro 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Requisito della residenza qualificata a rischio di incostituzionalità ❖ Disallineamento temporale tra introduzione della misura e rafforzamento del personale dei Cpi: certa e immediata erogazione del beneficio economico; incerta l'implementazione dagli interventi di politica attiva del lavoro e dell'effettività della condizionalità ❖ Rischio di difficoltà di coordinamento tra i molti e diversi soggetti coinvolti anche a causa del disallineamento temporale tra introduzione del RdC e attivazione delle piattaforme tecnologiche ❖ Importi tendenzialmente elevati, in un contesto di bassi salari: aumento del salario di riserva e rischio di disincentivo all'accettazione di un nuovo lavoro ❖ Mancata calibrazione dell'entità della misura per il potere di acquisto in base alla residenza ❖ Preponderante attenzione sul reinserimento lavorativo dei beneficiari e minore attenzione alla c.d. multidimensionalità della povertà. Mancanza del coinvolgimento del "privato sociale" e Terzo settore ❖ Rischio prolungamento a tempo indefinito del RdC causa scarsa domanda di lavoro e/o difficoltà ad offrire un lavoro congruo ❖ Mancanza di una vera valutazione d'impatto ed efficacia, previsto soltanto il monitoraggio

La disciplina del reddito di cittadinanza

di Giorgio Impellizzeri, Silvia Spattini

Il d.l. n. 4/2019, pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 28 gennaio 2019, istituisce e disciplina il reddito di cittadinanza (di seguito RdC)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». Si tratta di un intervento di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale con una forte condizionalità realizzata attraverso l'obbligo del beneficiario a partecipare a misure di politica attiva del lavoro e ad accettare una nuova occupazione, nell'ottica appunto del suo reinserimento nel mercato del lavoro ovvero, quando ciò non fosse possibile, di un suo coinvolgimento in percorsi di inclusione sociale.

1. Il reddito di cittadinanza non è un reddito di cittadinanza

La misura, nonostante il *nomen iuris*, non può qualificarsi come un *vero* reddito di cittadinanza né come reddito di base (il c.d. *basic income*): quest'ultimo, infatti, è un reddito *incondizionato* garantito a

¹ Nei casi di nuclei familiari composti esclusivamente da uno o più persone di età pari o superiore a 65 anni, l'istituto assume la denominazione di “pensione di cittadinanza” (art. 1, comma 2).

tutti, su base individuale, senza che sia richiesta la *prova dei mezzi* o dei requisiti lavorativi². L'intervento del legislatore italiano, invece, appare qualificabile più come un reddito minimo garantito, cioè un reddito «erogato subordinatamente alla verifica della condizione economica di colui che lo richiede» che presuppone «la disponibilità a lavorare o comunque a partecipare ad attività di reinserimento sociale e/o lavorativo»³.

La misura introdotta con il d.l. n. 4/2019 si colloca, infatti, nel solco dell'art. 14 del Pilastro Sociale Europeo che riconosce che «chiunque non disponga di risorse sufficienti ha diritto a un adeguato reddito minimo che garantisca una vita dignitosa», precisando che «per chi può lavorare, il reddito minimo dovrebbe essere combinato con incentivi alla reintegrazione nel mercato del lavoro».

Il RdC, infatti, si caratterizza per l'obiettivo di contrastare la povertà, integrato da quello di reinserire il beneficiario disoccupato nel mercato del lavoro. Tuttavia, una tale ambivalenze rischia di declinare verso l'ambiguità nel momento in cui il RdC da «misura unica di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale», come definita dalla bozza⁴ lasciata circolare qualche giorno prima dell'approvazione definitiva del decreto in Consi-

² Letteralmente: «An income unconditionally, granted to all on an individual basis, without means-test or work requirement». Così il reddito di base è definito dal *Basic Income earth network*, fondato nel 1986 con la missione «to offer education to the wider public about alternative arguments about, proposals for, and problems concerning, basic income as idea, institution, and public policy practice». Le citazioni sono tratte dal sito www.basicincome.org.

³ Cfr. S. TOSO, *Reddito di cittadinanza. O reddito minimo?*, Il Mulino, 2016, p. 17. Su reddito di base e reddito minimo, si veda, *infra*, F. SEGHEZZI, *Opportunità e criticità di un intervento forse troppo ampio*, in questo volume.

⁴ Si fa riferimento alla bozza del decreto contenuta nel prot. n. 87 del 4 gennaio 2019.

glio dei Ministri, diviene «misura fondamentale di politica attiva», come recita l'art. 1 della versione definitiva del decreto-legge.

2. I destinatari del reddito di cittadinanza

L'art. 2, comma 1, indica i «beneficiari» del RdC, individuandoli non nelle singole persone ma nei nuclei familiari⁵ in possesso congiunto, «al momento della presentazione della domanda e per tutta la durata dell'erogazione del beneficio», di una serie di requisiti riferiti alla residenza e alla condizione economica del richiedente: si guarda al suo reddito, al suo patrimonio e anche alla disponibilità di beni mobili, in funzione di discernere le situazioni di effettiva indigenza.

In riferimento alla residenza, il componente richiedente deve essere alternativamente italiano ovvero cittadino di un paese

⁵ Sulla nozione di “nucleo familiare”, elemento nevralgico dell'istituto in esame, l'art. 2, comma 6, rinvia al d.P.C.M. n. 159/2013, *Regolamento concernente la revisione delle modalità di determinazione e i campi di applicazione dell'Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE)*, che definisce il nucleo familiare come «costituito dai soggetti componenti la famiglia anagrafica» o comunque due coniugi, anche se hanno diversa residenza anagrafica, purché non siano separati o *similia*. Il figlio minore di anni 18 fa parte del nucleo familiare con il quale convive, così come il figlio maggiorenne non convivente se a loro carico ai fini IRPEF e se non coniugato né a sua volta genitore. L'art. 1, comma 6, specifica, infine, che si considerano del medesimo nucleo familiare anche quei coniugi che «anche a seguito di separazione o divorzio, qualora continuino a risiedere nella stessa abitazione». In caso di «variazione del nucleo familiare in corso di fruizione del beneficio» essa deve essere comunicata entro due mesi, «a pena di decadenza dal beneficio nel caso in cui la variazione produca una riduzione del beneficio medesimo».

dell'Unione Europea⁶ e, in aggiunta, deve risiedere in Italia da almeno dieci anni, di cui gli ultimi due in modo continuativo.

Relativamente ai requisiti economici, il nucleo familiare deve avere:

- 1) un ISEE non superiore a 9.360 euro;
- 2) un patrimonio immobiliare (esclusa la casa di abitazione) non superiore a 30.000 euro;
- 3) un patrimonio mobiliare non superiore a 6.000 euro, a cui può aggiungersi una quota pari a 2.000 euro per ogni ulteriore componente il nucleo familiare fino a un massimo di 10.000 euro (aumentati, a loro volta, di 1.000 euro per ogni figlio successivo al secondo);
- 4) un reddito familiare non superiore a 6.000 euro annui moltiplicato per il parametro di equivalenza; la soglia sale a 7.560 euro per la pensione di cittadinanza e a 9.360 euro nell'ipotesi in cui il cittadino risieda in una casa in locazione.

I requisiti appena esaminati sono ricalcolati in relazione alla composizione del nucleo familiare, cioè del numero di componenti, della relativa età e della eventuale stato di disabilità di taluno. Tale proporzionalità si realizza attraverso il Parametro della scala di equivalenza (Pse), indispensabile per calcolare alcuni importi relativi sia alle soglie di accesso che all'ammontare del beneficio percepito. Esso è pari a 1 se il richiedente è una persona singola, altrimenti aumenta di 0,4 per ogni ulteriore componente maggiorenne e di 0,2 per ogni ulteriore componente minorenni, sino a un massimo di 2,1. Esemplicando: una famiglia di quattro persone, con due genitori e due figli minorenni, che abita in una casa di proprietà, avrà un parametro pari a 1,8 e, di conse-

⁶ Ovvero cittadino di un Paese terzo con permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo, ovvero titolare del diritto di soggiorno permanente o familiare di un soggetto con diritto di soggiorno permanente.

guenza, non potrà percepire il RdC ove il reddito familiare fosse superiore a 10.800 euro all'anno (cioè 900 euro al mese).

Per quanto riguarda il godimento di beni durevoli, nessun componente il nucleo familiare deve essere intestatario o avere piena disponibilità di:

- 1) autoveicoli immatricolati la prima volta nei 6 mesi antecedenti la richiesta oppure autoveicoli di cilindrata superiore a 1.600 cc o motoveicoli di cilindrata superiore a 250 cc, immatricolati la prima volta nei 2 anni antecedenti la richiesta (esclusi auto- o motoveicoli per persone con disabilità);
- 2) navi e imbarcazioni da diporto.

I requisiti appena elencati possono essere integrati, in futuro, tramite decreto del Ministro del lavoro, «in senso espansivo, nei limiti delle risorse disponibili, sulla base di indicatori di disagio socioeconomico che riflettono le caratteristiche di multidimensionalità della povertà».

L'art. 2, al comma terzo, esclude dall'accesso al RdC i «nuclei familiari che hanno tra i componenti soggetti disoccupati a seguito di dimissioni volontarie» pervenute negli ultimi dodici mesi. È invece legittimato chiunque benefici già di un altro strumento di sostegno al reddito (per es. la NASpI), purché ciò non comporti il superamento dei limiti pocanzi esaminati (art. 2, comma 8).

3. L'importo del reddito di cittadinanza

Identificati i soggetti idonei a ottenere il RdC, occorre determinare l'ammontare. A tal fine soccorre l'art. 3 che prescrive che l'importo versato mensilmente a favore del beneficiario sia composto da due elementi:

- 1) una quota ad integrazione del reddito familiare fino alla soglia annua di 6.000 (moltiplicata per il parametro della scala di equivalenza);
- 2) una quota eventuale, corrispondente all'eventuale canone annuo di locazione, fino ad un massimo di euro 3.360 annui, ovvero una quota pari alla rata mensile del mutuo nei casi di abitazioni di proprietà, fino a un massimo di euro 1.800 annui.

L'importo non può comunque essere superiore a 9.360 annui, aumentati secondo il parametro di equivalenza. Val la pena esplicitare l'ovvio, cioè che l'importo massimo potrà essere percepito soltanto da chi non ha nessun reddito, poiché il beneficio, lo si ribadisce, ha natura di *integrazione*. Proseguendo l'esempio già accennato, quello della famiglia composta da quattro persone, due genitori e due figli minorenni, con casa di proprietà e un reddito familiare annuo di euro 9.600, l'erogazione sarà di euro 1.200 l'anno (100 euro al mese), cioè la differenza fra la soglia di euro 10.800 e il reddito familiare pari a euro 9.600.

Quanto ricevuto a titolo di RdC non è soggetto ad IRPEF (art. 3, comma 4), come accade per tutti i sussidi erogati a titolo assistenziale dallo Stato o da altri enti pubblici.

In ordine alla durata del beneficio, l'art. 3, comma 6 sancisce che esso è riconosciuto «per un periodo continuativo non superiore ai diciotto mesi». È possibile rinnovare il RdC, «previa sospensione dell'erogazione del medesimo per un periodo di un mese prima di ciascun rinnovo».

4. Come si ottiene e come si utilizza la «carta RdC»?

Il reddito di cittadinanza può essere richiesto in via telematica, ovvero presso le Poste italiane, tramite un modulo preposto

dall'Inps, ovvero presso i CAF convenzionati a tal fine con l'Inps, dopo il quinto giorno di ciascun mese. La richiesta viene inoltrata, entro dieci giorni lavorativi dalla sua presentazione, dalle Poste all'Inps, chiamato a verificare la sussistenza dei requisiti entro cinque giorni. L'Inps esamina le richieste avvalendosi delle informazioni a disposizioni da altre amministrazioni pubbliche, come gli uffici comunali dell'anagrafe o il Pubblico Registro Automobilistico.

Una volta accertata la presenza dei requisiti, il RdC diventa erogabile dal mese successivo a quello della richiesta; sarà versato presso una carta prepagata emessa da Poste Italiane: la c.d. «carta RdC». Mediante la carta, oltre ad acquisti, è possibile effettuare un prelievo di contanti entro il limite di 100 euro (moltiplicato per il parametro della scala di equivalenza). È altresì necessario spendere la totalità dell'erogato, pena la decurtazione delle mensilità successive per una misura pari a quanto non utilizzato (comunque non oltre il 20% dell'importo mensile). È fatto inoltre divieto di utilizzare il beneficio economico per «giochi che prevedono vincite in denaro o altre utilità».

5. Il Patto per il lavoro o il Patto per l'inclusione sociale

L'art. 4 sancisce che condizione essenziale per godere del reddito di cittadinanza è la dichiarazione di immediata disponibilità, rilasciata da parte (di ciascuno) dei componenti il nucleo familiare maggiorenni. Inoltre, il beneficio è condizionato all'adesione ad un percorso personalizzato di accompagnamento all'inserimento lavorativo e all'inclusione sociale che prevede attività al servizio della comunità, a percorsi di riqualificazione professionale, al completamento degli studi, alle altre attività individuate «dai servizi competenti».

Sono esonerati dall'obbligo di rilasciare la suddetta dichiarazione:

- 1) i componenti del nucleo familiare maggiorenni, occupati ovvero frequentanti un regolare corso di studi o di formazione;
- 2) i beneficiari della pensione di cittadinanza;
- 3) i componenti con disabilità grave.

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 ovvero di componenti il nucleo familiare con disabilità grave o non autosufficienza, come definiti a fini ISEE⁷.

La dichiarazione di immediata disponibilità può essere resa in via telematica attraverso la piattaforma digitale (si veda *infra*) ovvero presso gli istituti di patronato convenzionati, ovvero direttamente presso i centri per l'impiego.

Una volta rilasciata la dichiarazione di immediata disponibilità per il richiedente si aprono due strade alternative, quella del Patto di lavoro e quella del Patto per l'inclusione sociale, stipulati rispettivamente con i centri per l'impiego e con i servizi sociali. Due soluzioni diverse, calibrate sui bisogni *effettivi* del nucleo familiare, sulla base della consapevolezza che non tutte le persone in stato di indigenza hanno esclusivamente o prevalentemente bisogni connessi alla situazione lavorativa, ma contrario i bisogni siano «multidimensionali» e precipuamente sociali. Pertanto, in taluni casi si può ambire a reinserire il soggetto nel mercato del lavoro, condizionando il godimento di un sussidio alla partecipazione a una misura di politica attiva; in altre circostanze, invece, lo Stato non può pretendere il reinserimento lavorativo del beneficiario in stato di bisogno, limitandosi all'erogazione del sussidio

⁷ Si rinvia a un accordo in sede di Conferenza unificata per la determinazione di principi e criteri generali da seguire nella valutazione degli esonerati.

economico e consentendo ai servizi sociali di attuare interventi volti all'inclusione sociale.

Per questo, il comma 5 dell'art. 4 prescrive che il richiedente sia convocato dai centri per l'impiego quando appartenga a un nucleo familiare in cui vi sia almeno un componente in possesso di uno o più dei seguenti requisiti:

- 1) assenza di occupazione da non più di due anni;
- 2) età inferiore a 26 anni;
- 3) essere beneficiario della NASpI ovvero di altro ammortizzatore sociale per la disoccupazione involontaria o averne terminato la fruizione da non più di un anno;
- 4) aver sottoscritto un patto di servizio in corso di validità presso i centri per l'impiego ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 150 del 2015.

Presso i centri per l'impiego viene stipulato il «Patto per il lavoro», riconducibile al patto di servizio personalizzato di cui all'art. 20 del d.lgs. n. 150/2015. Più specificatamente, il beneficiario, oltre che a collaborare con l'operatore del Cpi nel «bilancio delle competenze, ai fini della definizione del patto», è tenuto – *ex art.* 4, comma 8 – a:

- 1) registrarsi sul SIULP e consultare quotidianamente l'apposita piattaforma «dedicata al programma del RdC, volta a fornire supporto nella ricerca del lavoro»;
- 2) svolgere ricerca attiva del lavoro settimanalmente, secondo le modalità stabilite dal patto;
- 3) accettare di essere avviato ai corsi di formazione o riqualificazione professionale;
- 4) sostenere i colloqui psicoattitudinali e le eventuali prove di selezione finalizzate all'assunzione;
- 5) accettare almeno una di tre offerte di lavoro congrue ovvero, in caso di fruizione del beneficio da oltre 12 mesi, accettare la «prima offerta utile di lavoro congrua».

Seppur possa porsi qualche dubbio su come accertare che il cittadino consulti quotidianamente la banca dati digitale, va accolto positivamente il riferimento esplicito alla cadenza settimanale, colmando la lacuna della disciplina sul patto di servizio personalizzato, dove non veniva data alcuna indicazione in ordine alla frequenza di contatti fra l'operatore e il beneficiario, ammettendo rapporti eccessivamente dilatati nel tempo. La congruità dell'offerta si misura, oltre che secondo la definizione di cui l'art. 25 del d.lgs. n. 150/2015⁸, in «riferimento alla durata di fruizione del beneficio e al numero di offerte rifiutate» (art. 4, comma 9).

In particolare, nei primi dodici mesi di fruizione del RdC, si considera congrua un'offerta entro cento chilometri di distanza dalla residenza del beneficiario o comunque raggiungibile in cento minuti con i mezzi di trasporto pubblici, ovvero entro duecentocinquanta chilometri di distanza se si tratta di seconda offerta. La terza offerta, infine, è sempre congrua, ovunque sia la collocazione del lavoro all'interno del territorio italiano.

Trascorsi dodici mesi di fruizione del beneficio, è congrua un'offerta entro duecentocinquanta chilometri di distanza dalla residenza, per quanto riguarda la prima e la seconda offerta; nel caso di terza offerta, invece, è congrua l'offerta ovunque collocata nel territorio italiano.

In caso di rinnovo del Reddito di cittadinanza, si considera congrua un'offerta ovunque sia collocata nel territorio italiano.

Nell'eventualità in cui non sia nelle condizioni fissate dal comma 5 pocanzi esaminato, il richiedente è convocato dai «servizi competenti per il contrasto alla povertà dei comuni» al fine di una «valutazione multidimensionale finalizzata ad identificare i biso-

⁸ Sulla definizione di “offerta congrua” si veda il contributo di M. MAROCCO, *La condizionalità nel reddito di cittadinanza: continuità e discontinuità*, in questo volume.

gni del nucleo familiare»⁹. Tale valutazione può concludersi con (i) un rinvio ai centri per l'impiego per la stipula del Patto per il lavoro, nel caso in cui i bisogni del nucleo familiare siano «prevalentemente connessi alla situazione lavorativa», ovvero con (ii) la stipula del Patto per l'inclusione sociale, che vede coinvolti i Cpi e i servizi sociali, similamente a quanto accade per il reddito di inclusione¹⁰, e determina «gli interventi e i servizi sociali di contrasto» di cui all'art. 7 del d.lgs. n. 147/2017.

Che aderisca al Patto per il lavoro o al Patto per l'inclusione sociale, il beneficiario del RdC «è tenuto ad offrire», coerentemente con le proprie competenze, esperienze e interessi, la propria disponibilità a partecipare a progetti organizzati dai comuni «utili alla collettività, in ambito culturale, sociale, artistico, ambientale, formativo e di tutela dei beni comuni», per un numero di ore compatibile con le altre attività del beneficiario e comunque non superiore a otto ore settimanali.

6. Le sanzioni

L'art. 7 del d.l. n. 4/2019 disciplina le «sanzioni» a cui può andare incontro il beneficiario del reddito di cittadinanza che acceda al sussidio in modo illegittimo ovvero violi il Patto per il lavoro (o il Patto per l'inclusione)¹¹. Il legislatore disegna plurime fattispecie, di gravità varia, alcune di carattere penale, integrate le quali sono disposte sanzioni più o meno proporzionate: dalla decurtazione

⁹ Ai sensi dell'art. 5 del d.lgs. n. 147 del 2017, istitutivo del reddito di inclusione.

¹⁰ Si veda a tal proposito l'art. 6 del d.lgs. n. 147 del 2017.

¹¹ Per una puntuale analisi dell'art. 7 si veda il contributo di G. IMPELLIZZIERI, *Le sanzioni nel reddito di cittadinanza*, in questo volume.

di una o più mensilità del beneficio economico alla decadenza dalla prestazione, sino alle sanzioni penali, cioè alla reclusione.

La sanzione penale scatta in due occasioni. Innanzitutto, quando il nucleo familiare abbia ottenuto indebitamente il beneficio, presentando dichiarazioni mendaci, rappresentando uno stato di bisogno non effettivo, o comunque non corrispondente ai paletti fissati dal legislatore; secondariamente, quando il nucleo familiare non comunichi all'Inps la variazione della propria situazione economica, intercorsa durante la fruizione del reddito.

La scelta del legislatore di adoperare lo strumento penale è rivoluzionaria nell'ambito delle politiche del lavoro e si presta, per la tecnica di redazione, ad alcuni dubbi di legittimità costituzionale¹².

Più lievi, seppur non irrilevanti, le sanzioni della decurtazione (di una o più mensilità) o della decadenza dal *beneficium*. Queste si attivano, in modo graduale, dinnanzi al rifiuto di tre offerte di lavoro congrue ovvero nei casi di mancata partecipazione alle attività fissate nel Patto per il lavoro o per l'inclusione sociale.

7. Incentivi per l'impresa e per il lavoratore

Nell'ottica di favorire l'occupazione e a dimostrazione della polyvalenza dell'istituto del reddito di cittadinanza, l'art. 8 dispone che le imprese che «comunicano al portale del programma del RdC le disponibilità dei posti vacanti» hanno accesso ad alcuni sgravi contributivi. Più specificatamente, nel caso di assunzione a tempo pieno e indeterminato di un beneficiario del RdC, il datore di lavoro è esonerato dal «versamento dei contributi previdenziali

¹² Si rinvia nuovamente all'approfondimento presente in questo volume, *Le sanzioni nel reddito di cittadinanza*.

e assistenziali a carico del datore di lavoro e del lavoratore, con esclusione dei premi e contributi dovuti all'INAIL» (art. 8, comma 1)¹³, per un valore pari all'importo mensile del RdC percepito dal lavoratore al momento dell'assunzione moltiplicato per la differenza fra 18 mensilità e quanto già goduto dal beneficiario stesso, per una somma comunque mai inferiore a cinque mensilità né superiore a 780 euro mensili.

I medesimi sgravi contributivi sono previsti anche a favore degli Enti bilaterali di formazione e dei Fondi interprofessionali. Questi, infatti, quando la legge regionale lo ammetta, possono stipulare presso i Centri per l'impiego e presso i soggetti accreditati di cui all'art. 12 del d. lgs. 150 del 2015, un Patto di formazione con il quale offrono al beneficiario un percorso formativo o di riqualificazione professionale. Nell'eventualità in cui, a seguito di tale percorso, il beneficiario del RdC ottenga un lavoro, a tempo pieno e indeterminato, coerente con la formazione professionale ricevuta, l'Ente bilaterale o il Fondo interprofessionale ha diritto di condividere, alla pari, metà per uno, gli sgravi contributivi concessi al datore di lavoro che abbia assunto il beneficiario del RdC. Va precisato che il datore di lavoro, per conservare il diritto alle agevolazioni appena esaminate, deve realizzare un incremento occupazionale netto del numero di dipendenti a tempo indeterminato impiegati nella propria azienda e non può licenziare il beneficiario di RdC, se non per giusta causa o per giustificato motivo, pena la restituzione dell'incentivo percepito, gravato delle sanzioni civili di cui all'articolo 116, comma 8, lett. a), della legge 23 dicembre 2000, n. 388.

¹³ Al datore spetta una mensilità in più nel caso di assunzione di donne e di soggetti svantaggiati, «come definiti ai sensi dell'art. 2, numero 4 del regolamento UE n. 651/2014». Fra i tanti, si segnalano: disoccupati da oltre sei mesi, giovani fra i 15 e i 24 anni, le persone che hanno superato i 50 anni di età.

Gli incentivi sono rivolti anche ai lavoratori, oltre che ai datori di lavoro. I beneficiari del RdC che avviino un'attività lavorativa autonoma o di impresa individuale entro i primi 12 mesi di fruizione del RdC hanno diritto a un importo pari sei mensilità di RdC, nei limiti di 780€, erogato in «un'unica soluzione» (art. 8, comma 4).

8. Assegno di ricollocazione

L'istituto dell'assegno di ricollocazione fu protagonista assoluto, almeno nella teoria, del *Jobs Act*. Ora il DL in commento prevede la sottrazione di tale misura ai percettori da almeno 4 mesi della NASpI per destinarla esclusivamente ai beneficiari di RdC (nonché ai percettori di CIGS). Infatti, è prevista la sospensione fino alla data del 31 dicembre 2021 della sua erogazione ai percettori di NASpI, mentre è destinata fino alla stessa data ai beneficiari di RdC. Le caratteristiche dell'istituto sono le medesime di quelle tracciate dall'art. 23 del d.lgs. n. 150/2015, il cui testo è replicato quasi integralmente, eccezion fatta per una differenza sostanziale. Secondo la disciplina originaria, l'accesso all'AdR era facoltativo, cioè subordinato alla richiesta del disoccupato, mentre, come si vedrà di seguito, il decreto legge in esame prevede l'assegnazione "in automatico" da parte dell'Anpal al beneficiario.

Il richiedente del RdC, una volta riconosciuto beneficiario, ha 30 giorni per presentare, anche in forma telematica, la dichiarazione di immediata disponibilità; entro i successivi 30 giorni il Cpi dovrebbe convocare il beneficiario per la stipula del Patto di lavoro. Cosa accade nell'eventualità, tutt'altro che improbabile, in cui i

Cpi non convochino i percettori del RdC? L'art. 9 del decreto sancisce che il beneficiario del RdC «decorsi trenta giorni dalla data di liquidazione della prestazione, riceve dall'Anpal l'assegno di ricollocazione [...] da spendere presso i centri per l'impiego o presso i soggetti accreditati» entro i successivi trenta giorni, pena la decadenza dal beneficio del RdC.

L'assegno consente di poter usufruire di servizi di assistenza intensiva e specializzata nella ricerca del lavoro e a supporto del loro inserimento nel mercato del lavoro, grazie anche all'affiancamento di un tutor.

9. Piattaforme informatiche e attività di monitoraggio

Il legislatore del 2019 non si è sottratto all'alluvione di piattaforme informatiche che caratterizza la normativa delle politiche attive e passive degli ultimi vent'anni italiani. Per l'attuazione del reddito di cittadinanza addirittura «sono istituite due apposite piattaforme informatiche», una nell'ambito del Sistema informativo unitario delle politiche del lavoro e l'altra nell'ambito del Sistema Informativo Unitario dei Servizi Sociali: esse si propongono come «strumenti di condivisione delle informazioni» sia «tra le amministrazioni centrali e i servizi territoriali» che «tra i centri per l'impiego e i servizi sociali» (art. 6). Presso le piattaforme del RdC confluiscono le informazioni a disposizione dell'Inps sulla condizione economica e patrimoniale dei nuclei beneficiari del RdC e le comunicazioni dei Cpi e dei servizi sociali in ordine agli appuntamenti in sede di riconoscimento del beneficio (*i*), alla sottoscrizione dei Patti (*ii*), ai comportamenti suscettibili di dar luogo a sanzioni (*iii*), alle verifiche da parte dei comuni sui requisiti di residenza e di soggiorno (*iv*), l'attivazione dei lavori socialmente utili (*v*), alle anomalie nei consumi e nei comportamenti dei bene-

ficiari (*vi*), ogni altra informazione utile al corretto funzionamento del RdC (*vii*).

Le informazioni contenute nelle piattaforme sarebbero utili anche per l'attività di monitoraggio alla quale il legislatore dedica pochissime righe all'art. 10, limitandosi a indicare che «il Ministero del lavoro e delle politiche sociali è responsabile del monitoraggio dell'attuazione del RdC» senza «nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica». Il monitoraggio è relegato al margine del provvedimento, mentre è del tutto assente ogni riferimento all'attività di valutazione, come se verificare la bontà di una misura fosse superfluo, anziché una necessità, tanto più in un paese come quello italiano dove i tentativi di politica attiva e passiva, spesso annunciati come risolutivi, si sono succeduti quasi di anno in anno, ciascuno bollando come fallimentare quello precedente.

10. Un passo oltre il reddito di inclusione

L'art. 11 del d.l. n. 4/2019 pone la parola fine sul reddito di inclusione (il c.d. ReI), introdotto con il d.lgs. 147/2017, del quale sono conservate esclusivamente le norme utili e applicabili anche nell'attuazione del reddito di cittadinanza: la valutazione multidimensionale (art. 5), il progetto personalizzato (art. 6), gli interventi e i servizi sociali per il contrasto alla povertà (art. 7) e la disciplina relativa all'ISEE (art. 10).

Alla luce dell'appena conclusa ricostruzione del RdC e nonostante diverse criticità, occorre tuttavia osservare come esso sia una versione più incisiva e rivolta a una platea più ampia rispetto alla misura di contrasto alla povertà realizzata dal legislatore del 2017. Per accedere al ReI, infatti, era necessario un ISEE non superiore a 6.000 euro, né esso risultava compatibile con la contemporanea fruizione da parte di qualsiasi componente il nucleo familiare del-

la NASpI o di altro ammortizzatore sociale per la disoccupazione involontaria¹⁴.

¹⁴ Si veda il contributo di E. MANDRONE, M. D'EMILIONE, *Il Patto per l'inclusione: la funzione sociale del reddito di cittadinanza*, in questo volume.

Opportunità e criticità di un intervento forse troppo ampio

di Francesco Seghezzi

Il percorso che ha portato all'approvazione del decreto contenente l'introduzione e le modalità di funzionamento del reddito di cittadinanza è stato lungo e tortuoso. Sono molte le modifiche, sia macro che micro, che si sono susseguite nel corso degli ultimi anni. La più interessante e culturalmente rilevante è stato il passaggio dall'idea, più volte richiamata (anche recentemente) da Beppe Grillo di un reddito di base a quella, presente a partire dal primo disegno di legge depositato in Parlamento, di un reddito minimo garantito condizionato. Le due proposte non si differenziano tanto per gli aspetti pratici degli strumenti, quanto per le due visioni dell'economia, della società e del lavoro che presuppongono. Ed è bene provare ad andare all'origine di tale differenza perché è molto probabile, alla luce del dibattito internazionale¹, che questa ci accompagnerà nelle discussioni sui cambiamenti del lavoro e le loro conseguenze in termini di *policy* nei

¹ Nel corso degli ultimi anni sono numerose le istituzioni internazionali che hanno discusso il tema dell'*Universal Basic Income*. Si veda per esempio il paper del Fondo Monetario Internazionale di M. FRANCESE, D. PRADY, *Universal Basic Income: Debate and Impact Assessment* del dicembre 2018 o i numerosi contributi, discussi anche a Davos, pubblicati sul sito del *World Economic Forum* nell'ultimo anno.

prossimi anni. Solo alla luce di questa differenza, che aiuta ad inquadrare l'oggetto del reddito di cittadinanza all'italiana, si potrà, in una seconda parte, valutare come e in che misura risponde al suo scopo.

1. Reddito di base e reddito minimo

L'obiettivo qui non è quello di ricostruire le differenze tra il reddito di base e reddito minimo garantito² ma di concentrarsi sulle diverse ragioni che spingono a scegliere, in linea teorica, per una o per l'altra strada. Il reddito di base, o *Universal Basic Income*, è una forma di reddito individuale ed universale, che non prevede condizioni di accesso³. I suoi sostenitori adducono diverse ragioni che ne giustificerebbero l'adozione. Vi sono ragioni di tipo economico legate allo sviluppo tecnologico⁴ che minaccerebbe nel breve periodo l'esistenza stessa del lavoro per gli esseri umani rendendo quindi necessario individuare forme di reddito alternative. Ma non si tratta dell'unico motivo, infatti i suoi sostenitori⁵ ritengono che il reddito di base garantirebbe una maggior libertà della persona all'interno del mercato del lavoro, non obbligandola ad accettare lavori non in linea con i suoi *desiderata* perché ricattata dalla necessità di un reddito per sopravvivere. Allo stesso

² A riguardo si consiglia l'agile volume di S. TOSO, *Reddito di cittadinanza. O reddito minimo*, Il Mulino, 2016.

³ Il riferimento qui è principalmente alla versione proposta da P. VAN PARIJS, Y. VANDERBORGHT, *Il reddito di base. Una proposta radicale*, Il Mulino, 2017 e, più in generale della rete BIEN (*Basic Income Earth Network*).

⁴ La prospettiva è illustrata, tra i tanti, da M. FORD, *Il futuro senza lavoro*, Il Saggiatore, 2017.

⁵ Cfr. P. VAN PARIJS, Y. VANDERBORGHT, *Il reddito di base. Una proposta radicale*, cit.

modo si potrebbe leggere il reddito di base come una enorme azione di semplificazione del sistema fiscale ed assistenziale, come sostenuto dai promotori della sua declinazione in imposta negativa sul reddito⁶. Si tratterebbe dunque, corollari a parte, di uno strumento che punta a separare la dimensione del reddito e quella del lavoro. Questo è valido sia nella versione, sostenuta ad esempio da Grillo⁷, di un reddito per liberarsi dal giogo del lavoro e che eviti la condanna ad una disoccupazione tecnologica, sia in quella che vede nella garanzia di reddito una maggior libertà di scelta proprio rispetto al lavoro. Chiaramente questo modello pone non pochi problemi di sostenibilità sia dal punto di vista economico che da quello produttivo: molti lavori indesiderati potrebbero rimanere vacanti perché le persone potrebbero scegliere di non lavorare, piuttosto che svolgerli.

Il reddito minimo garantito invece è una forma di reddito che ha lo scopo principale di combattere la povertà e l'esclusione sociale attraverso un trasferimento monetario che garantisca sia la sussistenza sia l'opportunità di riaccedere al mercato del lavoro. Si fonda quindi su una separazione momentanea tra reddito e lavoro con lo scopo di riconnettere le due dimensioni. Per tutti quei soggetti pronti (o quasi) a reinserirsi nel mercato del lavoro il reddito minimo garantito è un supporto temporaneo, erogato nella speranza che, dopo un periodo più o meno lungo, si riveli inutile e superfluo. Per tutti coloro che, invece, versano in condizioni fisiche, psichiche e sociali particolarmente gravi il reddito minimo garantito è destinato a permanere nel tempo. Non va solitamente a sostituire i sussidi di disoccupazione ma serve a coloro che non ne hanno i requisiti e ha lo scopo ulteriore di aumen-

⁶ Cfr. M. FRIEDMAN, *Capitalism and Freedom*, Chicago University Press, 1962.

⁷ Da ultimo in un post sul suo blog dal titolo eloquente *La fine del lavoro* del 15 febbraio 2018.

tare la partecipazione al mercato del lavoro laddove tra le condizioni della sua erogazione ci fosse la ricerca attiva di un impiego. Il reddito di cittadinanza adottato in Italia è una forma particolare di reddito minimo garantito avente uno scopo duplice: la riattivazione dei soggetti inattivi e il sostegno alla povertà. Si tratta di due scopi differenti che ampliano le normali funzioni di un reddito minimo garantito, solitamente concentrato sul capitolo povertà ed inclusione sociale e non su quello delle politiche attive del lavoro che si fondano su strumenti differenti. Il reddito di cittadinanza si pone dunque come obiettivo quello di essere una garanzia del diritto al lavoro dei beneficiari e in questa chiave è possibile ritrovare una unità tra i due principi, pur con tutte le difficoltà che vedremo. Il provvedimento si fonda quindi sul principio che il lavoro debba essere la principale fonte di reddito e che le forme di reddito alternative possano essere erogate solo quando vi sono ostacoli oggettivi alla possibilità di lavorare o in periodi specifici nei quali il lavoro è sostituito dall'attività della sua ricerca. Per come è strutturato inoltre non vi è traccia di uno strumento che garantisca una maggior libertà nella ricerca di lavoro mediante un reddito che consenta di liberarsi dal ricatto del mercato, se non nel duplice caso della rinuncia di una proposta lavorativa che dovrà essere obbligatoriamente accettata nel terzo caso. Ma anche in questo caso il fatto che all'accrescere di proposte rifiutate cresca la distanza geografica della successiva non sembra andare nella direzione di tale liberazione.

Possiamo quindi affermare che, per i suoi principi e per come è strutturato, il reddito di cittadinanza all'italiana si discosti radicalmente dal reddito di base universale e incondizionato. Vedremo però nell'addentrarci nell'analisi delle modalità organizzative e di coordinamento del provvedimento, oltre che del tessuto socio-economico sul quale si innesta, che una possibile eterogeneità

dei fini potrebbe riavvicinare, per via paradossale, i due strumenti, quantomeno nei risultati.

2. Il rischio di una eterogenesi dei fini

I soggetti che possiedono i requisiti economici per ottenere il reddito di cittadinanza, dopo aver fatto domanda verranno suddivisi, a seconda delle caratteristiche nei nuclei familiari, in due possibili percorsi. Da un lato un percorso di formazione e di reinserimento al lavoro (Patto per il lavoro) che potrà avvenire con la presa in carico presso i CPI o presso i soggetti accreditati e con il supporto degli enti bilaterali e dei fondi interprofessionali. Nel caso in cui il bisogno sia più complesso e multidimensionale, la persona o la famiglia sarà assegnata ai servizi sociali dei comuni (Patto per l'inclusione sociale) per un percorso che segue le regole di quello previsto per il reddito di inclusione (ReI). Il provvedimento riconosce quindi che le esigenze delle persone sono diverse a seconda della loro storia e particolarità. Il lavoro viene quindi indicato come strada maestra per l'inserimento sociale, ma non l'unica, almeno in fase iniziale, fatti salvi casi particolari che non sono tenuti a rilasciare la dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro. Infatti anche i percorsi personalizzati ex art. 6 del d.l. n. 147/2017 hanno come scopo il superamento dello stato di povertà attraverso l'inserimento o il reinserimento lavorativo grazie a diversi strumenti individuati.

Il soggetto principale a cui spetta il compito del reinserimento lavorativo delle persone è il sistema dei centri per l'impiego (CPI) che hanno come obiettivo la profilazione dei beneficiari del reddito di cittadinanza, l'individuazione dei fabbisogni formativi e l'onere di avanzare le tre proposte di lavoro rifiutate le quali si rinuncia al reddito stesso. Al fine della realizzazione del progetto

complessivo risulta quindi necessario un corretto funzionamento dei CPI e la presenza di offerte di lavoro da parte delle imprese veicolate attraverso i CPI stessi. Qualora una di queste due dimensioni, o entrambe, non funzionasse, la condizionalità stessa, che è alla base del reddito minimo garantito, risulterebbe inattuabile, non per responsabilità del soggetto beneficiario. E ciò prolungherebbe per un tempo indefinito l'erogazione del reddito.

Rispetto all'efficienza dei CPI molto è stato detto. In questa sede può bastare analizzare alcuni dati che emergono dal recente monitoraggio Anpal. Il 50,5% dei CPI dichiara di avere serie criticità nell'offrire servizi di orientamento al lavoro e il 54% nell'offrire servizi di incontro tra domanda e offerta di lavoro. Si tratta dei due servizi fondamentali e necessari per il funzionamento del processo di inserimento o reinserimento al lavoro alla base del reddito di cittadinanza. C'è poi un dato relativo alla riqualificazione professionale fondamentale per molti soggetti disoccupati o inattivi a causa dell'assenza di competenze adatte al mercato del lavoro. Tra gli obiettivi del reddito di cittadinanza c'è quindi quello di inserire tutti i beneficiari in percorsi di formazione così che possano tornare appetibili per le imprese. Solo il 65% dei CPI italiani offre servizi di rinvio alla formazione professionale e tra questi il 58% segnala criticità nell'offrirlo. Se poi si considerano solamente le regioni del sud, nelle quali si concentra il maggior numero di beneficiari del provvedimento, 4 centri per l'impiego su 10 non hanno nessun addetto in grado di gestire questo servizio.

A questo si aggiungono i dati relativi alla domanda di lavoro da parte delle imprese e ai canali di intermediazione. I nuovi dati Istat sui posti vacanti sono in crescita ma pur sempre all'1,2%⁸.

⁸ ISTAT, *Posti vacanti nelle imprese dell'industria e dei servizi - Stime preliminari quarto trimestre 2018*, 2018.

Inoltre la percentuale di imprese che si rivolgono ai centri per l'impiego per effettuare nuove assunzioni è pari al 2,9%.

L'insieme di queste criticità porta a prevedere in primo luogo che il processo di efficientamento dei CPI, anche a fronte di nuovo organico, sarà lungo e difficilmente si potrà portare il sistema a regime garantendo quindi alla procedura del reddito di cittadinanza di essere pienamente operativa a breve termine. Con la conseguenza che dopo diciotto mesi il reddito potrebbe essere in molti casi rinnovato poiché i CPI non sono stati in grado di offrire le tre proposte previste. Allo stesso tempo il rischio è che tali proposte non siano contenute nei database stessi dei CPI in un numero sufficiente per coprire la domanda. In entrambi i casi si potrebbe assistere ad un prolungamento indefinito dell'erogazione del reddito che andrebbe a coincidere sempre di più, nei fatti e non nei principi, e dal punto di vista temporale, con un reddito di base seppur con criteri d'accesso selettivi.

3. Per una miglior comprensione del rapporto tra lavoro e povertà

I requisiti per accedere al reddito di cittadinanza sono di natura puramente economica e non riguardano la condizione occupazionale del potenziale beneficiario. Esso potrebbe percepire il sussidio anche se fosse occupato ma con un reddito annuo inferiore alla soglia massima, fatti salvi gli altri requisiti relativi ai beni posseduti. Il provvedimento non sembra quindi ignorare il fatto che vi siano oggi lavoratori che non raggiungono un reddito annuo tale da non essere considerati poveri. Allo stesso tempo però tale evidenza rischia di vanificare in parte lo scopo dell'accesso al lavoro che, come abbiamo visto, è tra i principali del reddito di cittadinanza. Una breve analisi delle condizioni del mercato del

lavoro italiano relativamente al fenomeno del lavoro povero potrà contribuire a chiarire il discorso.

Eurostat ha recentemente rilasciato i dati relativi alla percentuale dei lavoratori a rischio di povertà nei paesi europei. Nel 2007 il dato era di 9,3% tra gli occupati italiani, circa 2,1 milioni di persone. Dopo 10 anni (nel 2017) la percentuale è cresciuta del 30% arrivando a 12,2 persone su 100 pari a 2,8 milioni, con un aumento di 700mila unità. Le ragioni di questo aumento sono molteplici.

Innanzitutto, tra il 2008 e il 2017, il numero dei lavoratori sottoccupati e dei lavoratori part time involontari è quasi raddoppiato (sono aumentati, rispettivamente, del 82% e 98%). In numeri assoluti, secondo gli ultimi dati annuali disponibili dell'Istat, in Italia ci sarebbero 731mila sottoccupati e 2,6 lavoratori in part time involontario. Il fenomeno è in aumento in tutte le fasce d'età, soprattutto per gli over 35 ma non risparmia i giovani. Infatti i sottoccupati sono cresciuti tra il 2008 e il 2017 del 58% tra i 15 e i 24 anni (i numeri sono però bassi con un passaggio da 38mila a 60mila), del 51% tra i 25 e i 34 anni (da 111mila a 168mila) e dell'88% tra i 35 e i 54 anni passando da 218mila a 411mila. L'aumento del part time involontario coinvolge invece numeri molto maggiori con una crescita del 53% tra i 15 e i 24 anni, del 59% tra i 25 e i 34 (da 408mila a 650mila) e del 109% tra i 35 e i 54, fascia nella quale gli occupati in part time involontario sono quindi più che raddoppiati, passando da 662mila a 1,39 milioni.

Con questi elementi si intersecano altri cambiamenti strutturali del mercato del lavoro che stanno conducendo, da almeno vent'anni, ad un fenomeno di polarizzazione caratterizzato dalla crescita sia dei lavori con alte qualifiche che di quelli a basse qualifiche, con una contestuale diminuzione dei lavori di "fascia media". Ma se nella media dei paesi la crescita dei lavori ad alta qualifica, e quindi con alti salari, cresce di più della fascia bassa, è sta-

to dimostrato come in Italia non sia affatto così, come si evince dai dati Istat sull'andamento dell'occupazione suddivisa per professione. Tra il 2011 e il terzo trimestre 2018 (gli ultimi dati disponibili) gli occupati nelle professioni ad alta qualifica (dirigenti, professioni intellettuali, professioni tecniche) sono cresciute del 6% mentre gli occupati classificati come personale non qualificato sono cresciuti del 14%. Più complesso il caso della fascia media, che in Italia è stata apparentemente stabile (-0,5%). In realtà se si indaga più a fondo si nota una diminuzione di quasi 700mila unità tra operai, artigiani e agricoltori ed una crescita di quasi 500mila unità tra gli addetti alla vendita e ai servizi personali.

Il lavoro non è più quindi garanzia di reddito sufficiente per uscire dalla soglia di povertà, ragione per cui il Patto per il lavoro firmato da un disoccupato che accede al reddito di cittadinanza potrebbe condurlo ad un lavoro che, pur garantendogli un reddito sicuramente maggiore rispetto al non lavoro, non gli consentirebbe una vera liberazione e una vera autonomia rispetto alla necessità di un sussidio. In questo modo il reddito minimo garantito, nella misura della differenza tra il reddito da lavoro e la soglia ISEE prevista, non sarebbe più condizionato dalla ricerca dell'occupazione, ma diventerebbe costante nel tempo, fino a quando il lavoratore, pur senza alcun obbligo, trovasse un impiego che gli consenta un reddito maggiore. Il tutto dando per scontato che le tre proposte arriveranno, quando abbiamo visto che non è scontato né sul fronte del mercato del lavoro, né su quello di un effettivo rispetto delle norme che regolano la condizionalità. Il reddito di cittadinanza, in questo senso, si pone quindi come uno strumento importante di lotta alla povertà ma che poco può rispetto a dinamiche del mercato del lavoro che necessitano di riforme più ampie per una inversione di rotta. In particolare il rischio è quello dell'assorbimento dell'ampissimo e fondamentale

capitolo delle politiche attive del lavoro all'interno di quello altrettanto importante, ma diverso, della lotta alla povertà.

Reddito di cittadinanza e contrasto alla povertà nel confronto europeo

di Silvia Spattini

Il reddito di cittadinanza (RdC) non rappresenta una novità per l'ordinamento italiano, ma la sostituzione e l'evoluzione di un istituto già esistente: il Reddito di inclusione (ReI)¹ di cui al capo II del d.lgs. n. 147/2017, del quale peraltro conserva alcune disposizioni compatibili con la disciplina della nuova misura. Invece, nelle versioni preliminari del d.l. n. 4/2019, la definizione della misura era del tutto simile, quasi coincidente, a quelle della misura che l'ha preceduta. Mentre il ReI era descritto come «misura unica a livello nazionale di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale» (art. 2, comma 1, d.lgs. n. 147/2017); il RdC veniva presentato come «misura unica di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale». Come noto, soltanto con la versione definitiva compare la qualificazione di «misura fonda-

¹ Prima del ReI, nel nostro ordinamento era presente con uguale funzione il Supporto per l'inclusione attiva (SIA), disciplinato dalla l. n. 208/2015, prim'ancora si annovera il reddito minimo d'inserimento (RMI), introdotto sperimentalmente con il d.lgs. n. 237/1998 e a regime con la l. n. 328/2000. Si veda, *infra*, E. MANDRONE, M. D'EMILIONE, *Il Patto per l'inclusione: la funzione sociale del reddito di cittadinanza*.

mentale di politica attiva del lavoro»², quasi che questo cambio definitorio potesse sottrarre la misura da eventuali critiche di eccessivo assistenzialismo³.

Lo slittamento definitorio non ne ha modificato la natura, che rimane correttamente quella della politica sociale di inclusione e di contrasto alla povertà, nella forma di un reddito minimo condizionato.

È vero tuttavia che l'erogazione economica di tipo assistenziale (“componente passiva”) è integrata da una “componente attiva”, che condiziona la conservazione della stessa prestazione all'adesione alle misure volte all'attivazione e all'inserimento nel mercato del lavoro del beneficiario (c.d. condizionalità).

1. Il reddito di cittadinanza tra le politiche europee di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale

Se guardiamo al RdC nell'ambito del sistema di sicurezza sociale nel suo complesso, questo ne costituisce il pilastro dell'assistenza sociale finanziata dalla fiscalità generale, accanto al pilastro assicurativo rappresentato dall'indennità di disoccupazione (NASpI), finanziato prevalentemente dalla contribuzione sociale.

Il RdC si configura pertanto, ugualmente al suo predecessore, come un intervento che risponde alle sollecitazioni della *Risoluzione del Parlamento europeo del 20 ottobre 2010 sul ruolo del reddito minimo nella lotta contro la povertà e la promozione di una società inclusiva in*

² Sulle perplessità relative a tale definizione si rinvia a G. IMPELLIZZIERI, S. SPATTINI, *La disciplina del reddito di cittadinanza*, in questo volume.

³ Rispetto a questo punto, si consideri la retorica “anti-divano” ovvero la sottolineatura di tutte le disposizioni relative alla condizionalità e attivazione dei beneficiari.

Europa, nonché diretto a perseguire l'obiettivo di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale individuato dalla Strategia Europa 2020⁴. Il raggiungimento di tale obiettivo viene misurato attraverso l'indicatore della riduzione del numero di persone a rischio o in condizioni di povertà e di esclusione sociale. Il target per l'Unione Europea nel suo complesso è stabilito nella diminuzione del numero di persone in tale condizione di almeno 20 milioni di unità (rispetto ai valori del 2008), mentre il target italiano prevede la riduzione di almeno 2,2 milioni di persone.

Dal 2008 al 2017 (ultimo anno disponibile), l'Unione Europa nel complesso è passata da 116 milioni di persone a rischio o in condizioni di povertà e di esclusione sociale a quasi 113 milioni (Fonte: *Eurostat*, [ilc_peps01], aggiornamento al 18.01.19), riducendo l'indicatore soltanto di 3 milioni, lontano pertanto dall'obiettivo. L'Italia ha addirittura una performance peggiore, poiché dal 2008 al 2017 il numero è aumentato invece di ridursi, passando da circa 15 milioni a 17,4 milioni, anche se con un trend in riduzione negli ultimi anni.

Nei Paesi Membri sono presenti sistemi di reddito minimo garantito, volti, insieme ad altre misure, a contrastare la povertà e l'esclusione sociale. La tabella 1 riporta gli importi mensili del reddito minimo dei Paesi Membri calcoli per la singola persona. Evidente è l'elevata variabilità degli importi di tali misure che tendenzialmente riflettono la maggiore o minore "ricchezza" di uno Stato.

⁴ Cfr. Comunicazione della Commissione, *EUROPA 2020. Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*, COM(2010) 2020.

Tabella 1. Importi mensili del reddito minimo per paese e per una persona singola

Paese	Reddito minimo mensile (2018) Persona singola
Lussemburgo	€ 1.401,18
Olanda	€ 992,12
Danimarca	€ 977,00
Belgio	€ 884,74
Austria	€ 844,00
Irlanda	€ 828,00
Francia	€ 545,48
Finlandia	€ 540,33
Italia	€ 500,00
Cipro	€ 480,00
Malta	€ 453,53
Spagna	€ 429,92
Germania	€ 416,00
Svezia	€ 312,00
Slovenia	€ 288,81
Grecia	€ 200,00
Ungheria	€ 188,00
Portogallo	€ 186,68

Estonia	€ 140,00
Repubblica Ceca	€ 133,00
Lituania	€ 122,00
Croazia	€ 107,00
Polonia	€ 98,00
Regno Unito	€ 82,00
Slovacchia	€ 61,60
Lettonia	€ 53,00
Romania	€ 30,28
Bulgaria	€ 28,50

Fonte: MISSOC, dati aggiornati al 1° gennaio 2018

Per l'Italia è indicato il massimo del beneficio esclusa la quota di integrazione per l'affitto poiché tutti i benefici considerati non comprendono tale componente.

Tuttavia, la presenza di un reddito minimo e il suo ammontare in valore assoluto non dicono molto sulla generosità della misura e sull'impatto rispetto all'obiettivo della lotta alla povertà e alla prevenzione dell'esclusione sociale.

2. La generosità del reddito minimo nei paesi europei

Per valutare la capacità delle misure di rispondere concretamente alle situazioni di indigenza e ridurre il numero di persone a rischio di povertà, può essere adottato un "indicatore di generosi-

tà” (tabella 2) calcolato come il rapporto tra l’importo del reddito minimo e la soglia di povertà per ogni paese (60% del reddito mediano, cioè centrale rispetto alla distribuzione dei redditi).

I dati mostrano che anche la generosità delle misure, come i valori assoluti, è molto variabile tra i diversi paesi europei. È possibile individuare diverse fasce di generosità. Dalla fascia più elevata con indice oltre il 70%. A quella medio-alta con indice tra il 60% e il 70%. La fascia media con indice tra il 40% e il 60%. La fascia medio-bassa tra il 30% e il 40% del reddito minimo. E infine la fascia bassa con indice sotto al 30%.

Tabella 2. Soglia di povertà, reddito minimo e indice di generosità

Paese	Soglia di povertà (mensile)	Reddito minimo mensile	Indice di generosità
Olanda	€ 1.178,08	€ 992,12	84%
Lussemburgo	€ 1.803,75	€ 1.401,18	78%
Belgio	€ 1.139,17	€ 884,74	78%
Ungheria	€ 249,42	€ 188,00	75%
Irlanda	€ 1.120,33	€ 828,00	74%
Austria	€ 1.237,58	€ 844,00	68%
Danimarca	€ 1.469,17	€ 977,00	67%
Cipro	€ 724,83	€ 480,00	66%
Malta	€ 724,83	€ 453,53	63%
Spagna	€ 710,17	€ 429,92	61%
Italia	€ 827,08	€ 500,00	60%

Grecia	€ 380,00	€ 200,00	53%
Francia	€ 1.103,83	€ 545,48	49%
Slovenia	€ 635,67	€ 288,81	45%
Finlandia	€ 1.199,33	€ 540,33	45%
Portogallo	€ 453,58	€ 186,68	41%
Lituania	€ 306,75	€ 122,00	40%
Germania	€ 1.096,00	€ 416,00	38%
Croazia	€ 310,50	€ 107,00	34%
Polonia	€ 297,25	€ 98,00	33%
Repubblica Ceca	€ 414,08	€ 133,00	32%
Regno Unito	€ 1.049,75	€ 328,00	31%
Estonia	€ 469,25	€ 140,00	30%
Svezia	€ 1.268,75	€ 312,00	25%
Romania	€ 137,08	€ 30,28	22%
Slovacchia	€ 359,17	€ 61,60	17%
Lettonia	€ 330,33	€ 53,00	16%
Bulgaria	€ 179,50	€ 28,50	16%

Fonte: Eurostat, *ilc_li01*, *ilc_peps01*, nostre elaborazioni

L'introduzione del reddito di cittadinanza posiziona l'Italia fra i paesi con una misura di reddito minimo di generosità medio-alta. Tuttavia, il livello di generosità della prestazione non è garanzia di efficacia rispetto all'obiettivo di contrasto alla povertà e

all'esclusione sociale. Infatti, se l'Olanda con il reddito minimo relativamente più generoso ha un percentuale (17%) di popolazione a rischio di povertà abbastanza contenuta, altri paesi, come Ungheria o Irlanda che si collocano nella fascia di generosità alta del reddito minimo, hanno tuttavia più elevate quote di popolazione a rischio povertà, rispettivamente il 25,6% e il 24,2% (2016, ultimo dato disponibile). Tra i paesi (Bulgaria, Lettonia, Slovacchia, Romania e Svezia) con importi del reddito minimo sotto il 25% delle rispettive soglie di povertà, quindi a livelli molto bassi di generosità, alcuni (Bulgaria e Romania) hanno una percentuale della popolazione a rischio di povertà ed esclusione abbastanza elevata, tra il 30% e il 40% (fonte: Eurostat, *ilc_peps01* 2017), o poco sotto (Lettonia, al 28%). In Slovacchia, invece, soltanto il 16% della popolazione è esposta a questo rischio, nonostante la limitatezza della prestazione. La Svezia costituisce, poi, un caso particolare poiché il reddito minimo relativamente basso rispetto alla soglia di povertà può essere combinato con altre prestazioni di assistenza sociale e, in effetti, anche in Svezia la percentuale di popolazione a rischio di povertà ed esclusione sociale è contenuta, attestandosi al 18%.

3. L'efficacia delle misure di contrasto alla povertà

Anche incrociando l'indice di generosità con il tasso di popolazione a rischio di povertà ed esclusione sociale, non emerge una vera correlazione tra il livello di generosità delle misure e la quota di popolazione a rischio povertà. Non è possibile sostenere, comunque, che la sola generosità possa avere un impatto positivo ed essere efficace nel combattere la povertà e l'esclusione sociale. Infatti, la coesistenza in un dato momento di un reddito minimo sufficientemente elevato con alte percentuali di popolazione a ri-

schio di povertà potrebbe dipendere dal fatto che l'importo del reddito minimo è stato da poco incrementato proprio per combattere gli elevati livelli di popolazione a rischio. Questo è il caso attuale dell'Italia. Viceversa, potrebbe invece dimostrare la inefficacia della specifica misura di reddito minimo, quanto meno per come implementata in quel dato paese.

L'efficacia di una misura di reddito minimo dipende anche dai livelli di copertura rispetto ai potenziali beneficiari. Pertanto, solo se il numero di destinatari effettivi della misura è sufficientemente elevato, la prestazione sarà efficace in termini di riduzione della popolazione a rischio di povertà ed esclusione sociale.

4. L'efficacia e l'impatto del reddito di cittadinanza

Se caliamo in questo quadro comparato il reddito di cittadinanza, indipendentemente da valutazioni di sostenibilità economica, la misura parrebbe avere un importo adeguato nella prospettiva di garantire un livello minimo di sussistenza.

Per altro verso, emergono invece dubbi sul livello degli importi previsti, soprattutto se comprensivi del contributo per l'affitto (quindi considerando il totale massimo mensile di 780 euro per un single). Infatti, la percentuale di generosità e di copertura rispetto alla soglia di povertà arriverebbe a quasi il 95%. Il reddito di cittadinanza determinerebbe quindi un innalzamento del salario di riserva, cioè della retribuzione che un lavoratore è disponibile ad accettare per svolgere un determinato lavoro. Questo evidentemente si trasformerebbe in un disincentivo all'accettazione di un nuovo lavoro, considerando anche la questione dei bassi salari in Italia, che tuttavia non si può risolvere attraverso un RdC. A contrasto di tale effetto distorsivo, sono d'altra parte previsti la condizionalità e un correlato sistema sanzionatorio alquanto se-

vero⁵. Tuttavia esso potrà essere effettivo, a garanzia della condizionalità e dell'effettiva attivazione del beneficiario, soltanto se i centri per l'impiego saranno adeguatamente organizzati e integrati dal nuovo personale previsto, assicurando la implementazione degli interventi di politica attiva e il monitoraggio delle azioni dei beneficiari per comunicare all'Inps l'eventuale applicazione delle sanzioni, nonché trasmettere alle autorità giudiziarie il fascicolo nel caso di accertamento di dichiarazioni mendaci.

Sotto questo profilo, però, emerge chiaramente la discrepanza temporale tra l'introduzione della misura e la ristrutturazione e integrazione dei CPI con le nuove risorse o la contrattualizzazione dei tutor, necessarie per assicurare lo svolgimento delle attività aggiuntive. Questo significa che immediata e certa è l'attuazione della "componente passiva" della misura, cioè l'erogazione del beneficio, mentre rimane del tutto incerta l'implementazione della "componente attiva" rappresentata dagli interventi di politica attiva del lavoro. Il rischio è, pertanto, che del RdC sopravviva di fatto solamente l'intervento assistenziale.

Vero è che il disegno complessivo della misura prevede anche il coinvolgimento dei soggetti accreditati⁶ ai servizi al lavoro per l'implementazione delle politiche attive nei confronti dei beneficiari, in particolare attraverso l'assegno di ricollocazione, e questo dovrebbe contribuire all'attuazione effettiva della condizionalità. Ma, per l'attuazione concreta della condizionalità "ultima" legata all'offerta di un lavoro (congruo), con tutta evidenza occorre che un posto di lavoro venga offerto al beneficiario. A tal fine, non rileva soltanto la capacità di azione dei CPI o delle agenzie per il

⁵ Su questi aspetti si rinvia, *infra*, ai contributi di M. MAROCCO, *La condizionalità nel reddito di cittadinanza: continuità e discontinuità*, e G. IMPELLIZZIERI, *Le sanzioni nel reddito di cittadinanza*, in questo volume.

⁶ Cfr., *infra*, G. IMPELLIZZIERI, A. SCARLINO, *Reddito di cittadinanza: quale ruolo dei soggetti privati?*, in questo volume.

lavoro, ma anche l'andamento generale dell'economia che possa esprimere un adeguato livello di domanda di lavoro, altrimenti non ci saranno posti di lavoro da offrire.

Il forte accento posto sul lavoro e sul reinserimento al lavoro pare lasciare quasi in secondo piano la c.d. multidimensionalità della povertà, non dando apparentemente adeguata attenzione alle problematiche che esulano dalla sfera lavorativa e che attengono all'ambito sociale e relazionale e che necessitano di essere affrontate prima della questione lavorativa. D'altra parte occorre ricordare che si tratta prioritariamente di un intervento di politica sociale volta al contrasto alla povertà e a favore dell'inclusione. Per rafforzare ulteriormente tale obiettivo sarebbe opportuno, come per l'ambito lavorativo, dare spazio alla sussidiarietà e coinvolgere il privato che agisce in questi ambiti, ottimizzando così le risorse sul territorio rivolte al contrasto alla povertà e all'esclusione sociale anche in questo ambito.

In conclusione, soltanto un monitoraggio dell'effettiva implementazione della misura fornirà dati per un'analisi, benché servirebbe una vera attività di valutazione per misurare e apprezzare l'efficacia e l'impatto del RdC.

Il Patto per il lavoro del RdC alla luce dell'attuazione del Patto di servizio personalizzato: criticità e possibili soluzioni

*di Massimo De Minicis**

Il Patto per il lavoro previsto nel decreto istitutivo del reddito di cittadinanza sostituisce ed integra il Patto di servizio personalizzato del d.lgs. n. 150 del 2015. L'obiettivo dell'articolo è quello di ripercorrere l'attuazione di tale ultimo strumento ad opera dei Cpi nel 2017, per comprendere quali possibili criticità si troverà di fronte il percorso di inserimento lavorativo personalizzato previsto anche per il RdC.

1. Premessa

Il reddito di cittadinanza (RdC) viene definito dal d.l. n. 4 del 28 gennaio 2019 quale misura fondamentale di politica attiva del lavoro, anche se agisce su un numero maggiore di bisogni rispetto al passato per misure di questo tipo. Oltre infatti a dare garanzia di diritto al lavoro si propone di contrastare la povertà, la disuguaglianza e l'esclusione sociale, favorire il diritto all'informazione, all'istruzione, alla formazione e alla cultura. Una misura di po-

** Le opinioni espresse dall'Autore non impegnano l'Istituto di appartenenza.*

litica attiva vista, quindi, con un ambito di intervento molto più ampio rispetto alle esperienze precedenti. In tal senso vi è la considerazione che la povertà non dipende solo dalla mancanza di lavoro, ma viene valutata come una problematica multidimensionale. In tale logica gli elementi attuativi del RdC assumono un carattere di estrema rilevanza perché, a differenza del passato, non più solo forme condizionanti di inserimento nel mercato del lavoro in presenza di misure di sostegno economico di carattere previdenziale, ma anche azioni di attivazione per il mantenimento di un sostegno economico di carattere assistenziale finalizzato al contrasto della povertà di larghi settori della popolazione in stato di marginalità sociale, disoccupazione, inattività. Così il Patto per il lavoro art. 4 del decreto, azione centrale per l'identificazione del RdC come strumento di politica attiva, appare di estrema importanza sia per la sua funzione di inserimento al lavoro sia per l'attuazione di una politica di contrasto alla povertà. Integrando auspicabilmente, in parte, misure di politica attiva con misure di politica passiva, politiche del lavoro con politiche sociali¹. C'è da precisare, infatti, che nei casi di estrema fragilità sociale del beneficiario del RdC il Patto del lavoro assume una diversa dimensione, quella di un Patto per l'inclusione sociale. Così i beneficiari del reddito di cittadinanza stipulano un diverso Patto presso i Comuni e i servizi sociali con condizionalità e obblighi differenziati, prevalentemente di tipo sociale. L'obiettivo finale, comunque, è garantire che il Patto di inclusione sociale sia "propedeutico" al Patto per il lavoro. Alla fine del percorso di inclusione sociale, infatti, la condizione ideale sarebbe inserire il

¹ Per un approfondimento sul reddito di cittadinanza minimo condizionato si consenta di rimandare a M. DE MINICIS, [Precariato e politiche sociali: quali soluzioni?](#), in *Economia e Politica*, 27 agosto 2018.

beneficiario, in uno stato di minore fragilità grazie al sostegno ricevuto, nel Patto per il lavoro.

Il decreto specifica come il Patto per il lavoro, rientri negli interventi tradizionalmente erogati dal sistema dei servizi al lavoro (Cpi, agenzie accreditate), equiparandolo, così, in termini di servizi e attività costitutive al Patto di servizio personalizzato previsto nel d.lgs. n. 150 del 2015. Mentre il Patto per l'inclusione sociale è rimandato al sistema dei servizi già avviato per la misura del reddito di inclusione (ReI), riconsegnando la sua attuazione all'insieme dei servizi destinati precedentemente all'attuazione di questa misura regolata dal d.lgs. n. 147 del 15 settembre 2017. In questa sezione ci occuperemo unicamente delle forme attuative del Patto per il lavoro². In particolare l'obiettivo della sezione, vista l'equiparazione che il decreto fa tra Patto per il lavoro e il Patto di servizio personalizzato, è quello di esaminare l'ultima fase attuativa monitorata di questa misura (annualità 2017), per evidenziare alla luce dei dati realizzativi quantitativi e qualitativi dei servizi che lo compongono quali sono state le maggiori criticità riscontrate e le loro cause.

2. Analisi delle azioni costitutive del Patto di servizio/Patto per il lavoro

Prioritariamente appare utile precisare come il servizio cardine di un Patto personalizzato, senza la cui efficace attuazione non si può parlare di buon risultato di tale misura, risulti essere quello relativo alla realizzazione di un inserimento lavorativo persona-

² Si rimanda per un approfondimento della parte relativa al Patto di inclusione al contributo sempre su questo volume di E. MANDRONE, M. D'EMILIONE, *Il Patto per l'inclusione: la funzione sociale del reddito di cittadinanza*.

lizzato supportato da un tutor. Intervento che nella precedente stagione di ridefinizione delle politiche attive era stato sperimentato tra le misure previste nella garanzia giovani e implementato per l'attuazione dell'assegno di ricollocazione con non poche difficoltà³. L'assegno di ricollocazione risulta presente anche nel decreto istitutivo del RdC, come condizione per il mantenimento del reddito, anche se in una misura temporalmente limitata (fino al 2021).

Per una corretta comprensione di quello che potrebbe accadere nell'attuazione del Patto per il lavoro, quando entro 30 giorni dalla erogazione del RdC il beneficiario dovrà essere convocato dal sistema dei servizi al lavoro (Cpi e/o agenzie accreditate) per la definizione del patto stesso, ci pare utile evidenziare le azioni di carattere propedeutico a quelle attuative della misura. I Cpi, prima della sottoscrizione di un qualsiasi Patto di servizio, prioritariamente devono necessariamente effettuare, con efficacia, le seguenti azioni:

- individuazione dei fabbisogni dell'utente
- *profiling* dell'utente
- presentazione delle opportunità formative e professionali
- supporto alla stesura del curriculum vitae dell'utente.

Alla fine di questo ciclo di azioni i beneficiari stipulano il patto.

La descrizione delle azioni costituenti il percorso di inserimento lavorativo personalizzato vengono specificate nella descrizione delle modalità attuative dell'assegno di ricollocazione (*cfr.* art.9, d.l. n. 4/2019).

Percorso, come già evidenziato, che non si discosta molto da quello del Patto di servizio personalizzato di cui al più volte ricordato d.lgs. n. 150 del 2015.

³ M. DE MINICIS, [*Le caratteristiche dell'assegno di ricollocazione e le condizioni per una sua efficace applicazione*](#), in *Etica ed Economia*, 17 aprile 2016.

3. Modalità attuative e criticità nell'attuazione dei servizi del Patto di servizio personalizzato

Vediamo allora, utilizzando i dati e le classificazioni del [Rapporto di monitoraggio Anpal del 2017 sui servizi per il lavoro](#), come si è svolta l'attuazione dei servizi costitutivi del Patto di servizio equiparabili, come abbiamo visto, a quelli presenti nel Patto per il lavoro. In particolare tutte le attività elencate nella fase attuativa possono essere rappresentate in due macroaree di servizi, generalmente definiti come servizi specialistici, l'orientamento di II livello e l'accompagnamento al lavoro personalizzato, servizi che vengono scomposti nelle attività presenti nella tabella 1.

Tabella 1. Individuazione dei servizi specialistici di attuazione del Patto di servizio personalizzato/Patto per il lavoro

<p>Orientamento di II livello e bilancio delle competenze</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Progettazione percorsi/consulenza orientativa • Ricostruzione della storia socio-professionale della persona • Identificazione e certificazione delle competenze • Supporto all'utente nell'acquisizione di informazioni sulle opportunità professionali, lavorative e formative • Colloquio e definizione del piano di azione individuale • Accompagnamento e supporto all'utente nella costruzione di un progetto di sviluppo professionale e relativo al Patto di servizio personalizza-
--	--

	to/Patto per il lavoro
Accompagnamento al lavoro – <i>Matching</i>	<ul style="list-style-type: none"> • Realizzazione di azioni di prevenzione dei rischi di insuccesso nei momenti di transizione • Realizzazione di attività laboratoriali sulla ricerca attiva del lavoro • Accompagnamento e monitoraggio dei percorsi individualizzati di inserimento lavorativo – tutoraggio, anche mediante ADR (assegno individuale di ricollocazione) • Raccolta dei curricula • <i>Scouting</i> opportunità lavorative (<i>matching</i>) • Gestione della banca dati (inserimento e aggiornamento dati)

Elaborazione su fonte Rapporto Anpal, 2017

Gli interventi di carattere amministrativo e di primo orientamento sono invece considerati come servizi generali, non personalizzati e propedeutici a quelli specialistici, e rientrano nella categoria dell'Accoglienza e dell'orientamento di I livello⁴. Ora cerchiamo di capire per ciascuna delle attività costituenti i macroservizi considerati, qual è stato il livello attuativo in termini quantitativi e qualitativi nel corso del 2017, per capire nell'immediato quale situazione si troverà di fronte l'imminente percorso attuativo del Patto per il lavoro. Il rapporto Anpal 2017 (vedi tabella 2) evidenzia fin dalle prime analisi come tra le azioni che registrano

⁴ Su un maggior dettaglio dei servizi generali si rimanda al contributo di L. OLIVERI, *Una sfida all'organizzazione dei centri per l'impiego*, sempre su questo volume.

elementi di criticità compaiano quelle specialistiche, ricomprese, proprio, nell'orientamento di II livello e nell'incontro domanda offerta di lavoro con relativo inserimento lavorativo personalizzato tramite tutor. Tali aree di macroservizi, fanno registrare, quote di attivazione oscillanti tra un minimo del 51% ed un massimo di 79% dei Cpi, con una incidenza di attivazione critica compresa tra il 46% ed il 57% del totale. L'incidenza dell'attivazione con criticità è proporzionalmente maggiore in corrispondenza di azioni sempre più specialistiche. Le attività di piena realizzazione di inserimento lavorativo personalizzato, anche mediante l'utilizzo di un assegno di ricollocazione, sembrano, quindi, quelle più difficili da realizzare da parte dei Cpi, che invece erogano di più e con più facilità tutto l'insieme di azioni di tipo adempimentale/amministrativo non individualizzabili, che vanno dall'accoglienza all'orientamento di I livello.

Tabella 2. Criticità e tasso di attivazione nella attuazione dei servizi generali e specialistici del Patto di servizio personalizzato

Servizi non personalizzati (Generali)		
Servizio	Criticità in %	Tasso di attivazione in %
Accoglienza e prima informazione	26,4	98,4
Orientamento di I livello	26,4	98,4
Servizi personalizzati (specialistici)		
Orientamento di II livello e bilancio delle competenze	51,0	79,0
Identificazione e certificazione delle competenze	57,9	51,2

Accompagnamento e monitoraggio dei percorsi individualizzati di inserimento lavorativo – tutoraggio	46,2	72,0
---	------	------

Elaborazione su fonte Rapporto Anpal, 2017

Ma quali sono le ragioni che causano questa elevata criticità nel produrre servizi personalizzati da parte del sistema dei centri per l'impiego? A livello organizzativo le problematiche vengono individuate con chiarezza nella tabella 3.

Tabella 3. Descrizione delle criticità per ambito organizzativo

Ambito	Criticità	% sul totale delle criticità
Spazi	Inadeguatezza	5,9
Software, collegamenti in rete	Mancanza, malfunzionamento	18,3
Computer	Carenza	8,8
Personale	Carenza	49,3
Professionalità	Carenza	10

Elaborazione su fonte Rapporto Anpal, 2017

Ad una prima lettura dei dati, considerando l'apparato organizzativo-strutturale nell'insieme dei servizi offerti generali e specialistici, le maggiori difficoltà vengono registrate sul versante della carenza di personale 49,3% e nella mancanza di software adeguati 18,3 %. Due fattori essenziali nella realizzazione di servizi di tipo individualizzato: la mancanza di personale, infatti, appare estremamente deleteria nella realizzazione di un accompa-

mento al lavoro con un tutor personalizzato, mentre la carenza di software specialistici ed innovativi preclude la possibilità di rendere più facile e molecolare l'aggiornamento costante delle offerte di lavoro presenti sul territorio. In generale, quindi, i dati evidenziano come mano a mano che i servizi prevedono l'attivazione di azioni più mirate al tipo di richiesta formulata e ai fabbisogni individuali si registrano maggiori e forti criticità per una carenza di personale e di innovazione tecnologica. Secondo l'Anpal, in corrispondenza di attività a più diretto contatto con l'analisi individuale dell'utenza: «il grosso dei Cpi appare in forte affanno, ancor più che rispetto al gruppo di funzioni non specialistiche ed una parte di Cpi risulta non attivare questo set specifico di azioni, attualmente fuori dalla portata delle proprie capacità operative e funzionali»⁵. Vediamo, quindi, nella tabella 3 in che modalità le criticità evidenziate incidono in maniera diversificata sui servizi con maggiori criticità, quelli specialistici.

Tabella 4. Incidenza delle criticità nell'erogazione dei servizi specialistici (val. % sul totale delle criticità rilevate)

Servizio	Mancanza di spazi	Mancanza PC	Software inadeguati	Mancanza personale	Mancanza professionalità
Orientamento II livello	5,7	8,9	15,8	49,4	13,4
Accompagnamento al lavoro	3,3	9,4	19,3	51,3	10,1

Elaborazione su fonte Rapporto Anpal, 2017

⁵ ANPAL, *op. cit.*, 34.

Nel 2017, i Cpi hanno riscontrato maggiori difficoltà nella realizzazione dei servizi specialistici attuativi del Patto di servizio personalizzato per la mancanza di software adeguati e per la mancanza di personale. Il dato di maggiore criticità è quello relativo all'accompagnamento al lavoro, 19,3% per la carenza di software e 51,3% per la carenza di personale ma questo rientra nella logica, già precedentemente evidenziata, che a servizi sempre più complessi e specialistici si amplificano le criticità presenti. Approfondendo l'analisi questa appare più interessante se procediamo alla scomposizione dei servizi specialistici nelle diverse azioni che li compongono, e osserviamo quali sono soggette alle maggiori difficoltà attuative. Per quanto riguarda l'orientamento di II livello la situazione appare variegata, con situazione di media criticità per il bilancio di competenze, il supporto alla costruzione di un progetto di sviluppo professionale fino ad arrivare a situazioni di alta criticità per la realizzazione di un percorso di identificazione e certificazione delle competenze. Situazione più complessa, appare invece quella dell'accompagnamento al lavoro, dove tutte le attività, dalla realizzazione di azioni di prevenzione dei rischi di insuccesso nei momenti di transizione, alla realizzazione di attività laboratoriali per la ricerca attiva di lavoro, ai veri e propri interventi di inserimento lavorativo individualizzati con tutor, presentano tutte lo stesso livello massimo di criticità⁶.

Analizzando, quindi, la situazione di attuazione dei servizi specialistici individualizzati nel 2017, costituenti il Patto di servizio, possiamo evidenziare come le difficoltà maggiori con cui si dovrà confrontare da subito il simile Patto per il lavoro del RdC si riscontreranno non nella definizione degli adempimenti amministrativi, nell'accoglienza dei beneficiari o nel fornire prime infor-

⁶ Vedi in particolare le tabelle 17 e 18 del più volte richiamato rapporto di Monitoraggio Anpal, 32-33.

mazioni ed orientamento, ma nella parte relativa alla fase attuativa del patto, la personalizzazione del servizio. Tali criticità emergeranno essenzialmente per la mancanza di personale in grado di svolgere funzioni di assistenza personalizzata e per la carenza di software tecnologicamente adeguati. In tal senso anche l'esperienza attuativa di un altro intervento di politica attiva, che ha coinvolto centinaia di migliaia di giovani, la Garanzia Giovani ha confermato tale tendenza. Anche in questo caso fin dalle fasi di prima attuazione, si è registrato un gran numero di iscrizioni e attivazioni al programma, ma forti difficoltà nell'erogazione dell'orientamento specialistico e pochi inserimenti lavorativi personalizzati, essenzialmente caratterizzati da tirocini lavorativi, anche in presenza di importanti sgravi fiscali per le imprese da integrare con tale tipologia di intervento⁷.

4. Conclusioni e prime considerazioni

L'attuazione del decreto istitutivo del RdC può, se efficacemente attuato, provare ad arginare, in parte, le difficoltà emerse durante la realizzazione delle precedenti misure di politica attiva personalizzate. In particolare, la carenza di personale, soprattutto nell'attuazione dell'inserimento lavorativo individualizzato, appare individuata come la maggiore criticità, con una azione di discontinuità rispetto al passato. Prevedendo, non una riforma e riorganizzazione a costo invariato del sistema dei servizi al lavoro, ma un articolato investimento di risorse per l'assunzione di tutor personalizzati (navigator) e complessivamente per il perso-

⁷ Sia consentito rinviare a M. DE MINICIS, *La teoria del programma e l'attuazione della Garanzia Giovani in Italia: il protagonismo dei tirocini*, in *Professionalità Studi*, 2017.

nale dei Cpi e per l'intero sistema dei servizi al lavoro e in parte della formazione. In effetti complessivamente sono previsti 120 milioni nel 2019 e 160 milioni dal 2020 per 4000 nuove assunzioni presso i Cpi, 200 milioni per l'assunzione di 6000 navigator (tutor) nel 2019, 250 milioni per il 2020 e 50 milioni per il 2021, attraverso Anpal servizi Spa. Quindi, nell'insieme, una dotazione di 10 mila nuovi operatori per i servizi dell'impiego pubblici che si aggiungono ai circa 8.000 esistenti, di cui la parte più consistente appare essere quella dedicata al tutoraggio personalizzato. Sono inoltre compresi fondi per la stabilizzazione degli attuali precari di Anpal servizi, per nuove assunzioni in Inps, per i Caf e per i sistemi informativi unitari, ovvero le piattaforme tecnologiche su cui poggia l'intero programma. Inoltre, la differenza tra il Fondo per il reddito di cittadinanza, cioè 8,32 miliardi a regime dal 2021, e l'erogazione ai beneficiari, pari a regime a 7,21 miliardi, è di oltre 1 miliardo di risorse destinate al mantenimento di tutta la struttura dei Cpi, di Anpal, e di tutti i soggetti coinvolti (Inps, Caf, Comuni, enti di formazione, agenzie accreditate, sistemi informativi, piattaforme, ecc.). A differenza degli interventi precedenti di riforma del sistema delle politiche attive, quindi, in questo caso si possono evidenziare due importanti fattori di discontinuità, la presenza di importanti risorse finanziarie per aumentare il personale e la strumentazione tecnologica del sistema e un aumento consistente del sostegno economico per i beneficiari, come cifra minima si passa dai 180 euro del ReI ai 780 euro del RdC. Infine, in riferimento alla problematica di natura tecnologica, quello che preme sottolineare è che, come è apparso dai dati Anpal 2017, ciò che manca non è tanto e solo la presenza di hardware o apparecchiature materiali, ma software innovativi, conformi alle nuove esigenze di personalizzazione del servizio costantemente aggiornabili e di facile utilizzo per l'utenza, che tengano continuamente in contatto il beneficiario con il suo tutor

personale (navigator). Un fascicolo dell'utente dinamico e facilmente aggiornabile, con informazioni raccolte costantemente e visibile in maniera condivisa da tutti i soggetti coinvolti nel patto, beneficiari, soggetti pubblici e privati. Sarebbe quindi, opportuno, per l'attuazione di servizi specialistici, più che concentrarsi sulla definizione di ulteriori complesse piattaforme di raccolta dati centralizzate, definire uno strumento digitalizzato agile, nella forma di una app, che il Cpi possa rilasciare a tutti i beneficiari del RdC al momento della sottoscrizione del Patto per il lavoro. Positivamente deve essere allora valutata l'annunciata acquisizione di competenze e conoscenze, testate in altri contesti nazionali, il cui elemento centrale risulta la realizzazione di una [MS works app](#) per la realizzazione di tutti i servizi generali e specialistici forniti dal Job center. Questo strumento potrebbe essere di estremo interesse per la corretta attuazione della misura. Piuttosto che dedicare tutti gli sforzi alla necessità di raccogliere, digitalizzare e uniformare le banche dati di diverso livello istituzionale, si dovrebbe prioritariamente rendere trasparente, decentralizzato e costantemente aggiornabile un nuovo fascicolo personalizzato per ogni beneficiario del RdC in grado di raccogliere, mediante l'utilizzo della app, le nuove informazioni.

C'è da rilevare infine, che ad attenuare ulteriormente le criticità evidenziate, sarà in una prima fase l'attuazione dell'inserimento lavorativo personalizzato mediante l'assegno individuale di ricollocazione, in cui è facile prevedere un massiccio intervento di molte agenzie per il lavoro accreditate, liberamente scelte per l'utilizzo del voucher dai beneficiari.

Il tempo ci dirà, infine, se le stesse criticità affrontate dal Patto di servizio personalizzato saranno affrontate meglio dal Patto per il lavoro, grazie agli interventi di discontinuità descritti. È certo però che le difficoltà dei servizi all'impiego andavano prima o poi non soltanto denunciate e rappresentate, spesso come una atte-

nuante per la non efficace erogazione di molte misure di politica attiva, ma affrontate con nettezza. Sottolineando come tra le mille problematiche dei brevi tempi previsti per l'attuazione del RdC, la presenza di importanti investimenti sia per i beneficiari⁸, che per il personale e la dotazione tecnologica dei Cpi sembrano essere elementi indispensabili per compiere un primo passo di forte discontinuità con i lacunosi e insufficienti percorsi intrapresi nel passato.

⁸ Nel comunicato del Consiglio Direttivo dell'Associazione Basic Income Network – Italia, dal titolo *L'Italia ha il Reddito di cittadinanza ma la lotta per il diritto al reddito continua*, si afferma: «Nondimeno vediamo nel nuovo intervento normativo un cambio di passo, se non altro per la dimensione dell'operazione, basata su finanziamenti sensibilmente più ampi rispetto al passato. Nel concreto, l'allargamento della platea dei beneficiari comincia a delineare un intervento di redistribuzione del reddito che potrà raggiungere strati della popolazione impoveriti della crisi, intrappolati nella precarietà lavorativa ed esistenziale di questi anni, e offrire loro un prima alternativa tangibile».

Il Patto per l'inclusione: la funzione sociale del reddito di cittadinanza

*di Emiliano Mandrone, Matteo D'Emilione**

Il reddito di cittadinanza (RdC) introduce il *Patto per l'inclusione sociale*. Questa attenzione per la sfera sociale è in continuità con il recente passato, ma aumenta significativamente le risorse dedicate (vedi legge di stabilità 2019), le platee coinvolte e il contenuto dei servizi, intesi come livello essenziale delle prestazioni.

In particolare nel d.l. n. 4 del 28 gennaio 2019 sul RdC gli artt. 4 e 11 identificano, rispettivamente, una specifica tipologia di Patto per l'inclusione sociale e il ruolo significativo che continueranno ad avere alcuni elementi del ReI, come la strumentazione di base nella valutazione del bisogno dell'utenza e l'offerta integrata di servizi.

In questo contributo si metterà in evidenza come la nuova misura mantenga in vita buona parte dell'impianto operativo della precedente, per affrontare la platea di utenza più estesa e vulnerabile.

* *Le opinioni espresse dagli Autori non impegnano l'Istituto di appartenenza.*

1. Dal ReI al RdC: complessità dei bisogni e nuove sfide

Per chi ha seguito fin dall'inizio il processo di messa a regime del ReI – e prima del sostegno per l'inclusione (SIA) – la recente approvazione del decreto-legge istitutivo del c.d. reddito di cittadinanza stimola immediatamente un raffronto tra ciò che c'era prima, il ReI appunto, e ciò che si intende attuare nei prossimi mesi/anni.

Nel dibattito degli ultimi mesi, molto si è già detto e scritto circa l'opportunità di continuare nel solco del passato o piuttosto, come si è poi deciso, di intraprendere una strada nuova.

Tuttavia, la lettura del testo del RdC (d.l. n. 4/2019, d'ora innanzi decreto) mette in evidenza come, di fatto, una parte significativa della strumentazione e delle indicazioni della precedente misura siano state mantenute, con minime modifiche.

Infatti, come si vedrà con maggior dettaglio in seguito, l'art. 4 del nuovo decreto esplicita chiaramente il ruolo, importante/fondamentale, che i servizi sociali dei Comuni avranno (continueranno ad avere) nella c.d. *presa in carico dell'utenza in situazione di svantaggio*. Sarà in capo a loro non solo la responsabilità di presa di contatto con quella quota di beneficiari del RdC, individui e famiglie, che, per differenza, non rientreranno nella casistica identificata dal comma 5° del suddetto articolo, ma anche, ci sembra di poter affermare, la competenza principale nella gestione del Patto per l'inclusione sociale.

Un secondo livello di lettura, strettamente connesso a quanto appena affermato, è quello offerto dall'art. 11 del decreto, dedicato esplicitamente ad indicare le modifiche da apportare al d.lgs. n. 147/2017 istitutivo del ReI. L'articolo in questione, pur abrogando gran parte dell'impianto gestionale o di governance di quest'ultimo strumento (capo II), tuttavia ne mantiene in vita alcuni elementi importanti e in particolare: la valutazione multidi-

mensionale (art. 5); il progetto personalizzato (art. 6); l'identificazione generale degli interventi e servizi sociali deputati al contrasto alla povertà (art. 7); alcune caratteristiche dell'ISEE precompilato (art. 10). Oltre a tali elementi, l'art. 11 mantiene di fatto inalterato il capo IV del d.lgs. n. 147/2017, dedicato espressamente al rafforzamento del coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali. In termini generali, ciò implica, ad esempio, che dovrà essere comunque data attuazione alla c.d. Rete della protezione e dell'inclusione sociale presso il MLPS, «quale organismo di coordinamento del sistema degli interventi e dei servizi sociali di cui alla legge 328/2000» con specifici compiti di elaborazione di documenti strategici quali il Piano sociale nazionale, il Piano (nazionale) per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà e il Piano per la non autosufficienza. Ancora, nella gestione ed erogazione dei servizi la gestione associata dovrà essere rafforzata, tenendo in considerazione che l'offerta integrata di interventi e servizi costituirà livello essenziale delle prestazioni. Tale ultimo aspetto avrà, come si può immaginare, ricadute importanti in termini operativi, soprattutto per i sistemi di offerta a livello locale nelle aree territoriali meno avanzate. Infine, il Sistema informativo unitario dei servizi sociali, con alcune modifiche, dovrà continuare ad essere implementato. Questa prima sintetica fotografia del lascito del ReI rappresenta un punto di partenza essenziale per definire quella che potremmo definire la funzione sociale del RdC nel suo obiettivo di contrastare la povertà. Focalizzeremo l'attenzione nel prosieguo nei confronti della valutazione multidimensionale e delle sue implicazioni pratiche per il sistema dei servizi.

1.1. Dalla valutazione multidimensionale al progetto personalizzato

La conservazione dei riferimenti alla valutazione multidimensionale e al progetto personalizzato chiama in causa un articolato processo per la corretta ed efficace valutazione del bisogno/dei bisogni di individuo e/o famiglia beneficiaria della misura. In termini operativi, la complessità di tale obiettivo è testimoniata non solo dall'articolazione degli stessi artt. 5 e 6 del d.lgs. n. 147/2017, ma, più specificamente, da quanto contenuto nelle c.d. [“Linee guida per la definizione degli strumenti operativi per la valutazione multidimensionale”](#). Si tratta di un documento approvato dalla Conferenza Unificata delle Regioni nel settembre del 2018 su proposta del MLPS, in attuazione di quanto previsto dallo stesso art. 5 del decreto ReI (art. 5, comma 9). Il documento è frutto di un lungo e complesso lavoro di confronto presso il MLPS tra attori di diversa provenienza: MLPS, Anpal, CNOAS, Università di Padova (LabRIEF), referenti regionali per le politiche sociali. Senza entrare nel dettaglio del documento, è bene tuttavia chiarirne obiettivi e caratteristiche principali. Come già indicato nel testo del decreto ReI, le Linee guida nascono al fine di garantire omogeneità a livello nazionale nei criteri di valutazione del bisogno, nella consapevolezza che negli ultimi anni, proprio il bisogno delle persone in situazioni di fragilità, non sia solo di tipo economico, ma riguardi più dimensioni di vita.

La platea stessa degli utenti dei servizi sociali, ma anche quella dei servizi per l'impiego, si dimostra in alcuni casi sovrapponibile, anche a causa degli effetti della recente crisi economico finanziaria su aspetti più strettamente legati, ad esempio, alla dimensione

della salute¹. Le linee guida identificano, dunque, le tappe principali e le modalità di svolgimento del percorso, sperimentale, che dovrebbe permettere al sistema dei servizi di costruire un progetto personalizzato per l'individuo o per il nucleo familiare, tenendo conto di un *range* ampio di dimensioni di vita e un'intensità del bisogno che può variare da caso a caso. Si tratta, nella sostanza, di uno strumento articolato a disposizione degli operatori dei servizi e che potrebbe rappresentare la base di riferimento anche per il nuovo RdC.

2. Il ruolo dei servizi per l'impiego

La ricostruzione fin qui proposta, sebbene sintetica, apre la strada a scenari ancora da definire non solo per il sistema dei servizi sociali, ma anche per i servizi per l'impiego. Per la prima tipologia di servizi (i servizi sociali appunto) si tratterà molto probabilmente di un ulteriore cambio di passo nella gestione delle persone e delle famiglie in situazioni di bisogno: dal Sia, passando per il ReI, in poco più di tre anni gli assistenti sociali hanno visto crescere il volume dell'utenza parallelamente a quello delle procedure di attuazione. Pur non essendo ancora chiaro quanto ampia potrà essere la quota di beneficiari del RdC che passeranno dai servizi sociali, la numerosità delle situazioni nelle quali il lavoro non basterà² sarà sicuramente elevata, rappresentando un ulte-

¹ Si veda in proposito: ISTITUTO SUPERIORE DI SANITÀ, [Salute in Italia e livelli di tutela: approfondimenti dalle indagini ISTAT sulla salute](#), 2016, v, 288, Rapporti ISTISAN 16/26.

² Si veda in proposito M. BALDINI, G. GALLO, [Quando il lavoro non ferma la povertà](#), in *Lavoce.info*, 2018.

riore stress test per l'intera infrastruttura dei servizi³. Tuttavia, proprio perché il servizio sociale, da sempre, adotta un approccio multidimensionale e, da sempre, si confronta con la complessità⁴, saranno i servizi per l'impiego ad avere maggiori difficoltà nell'affrontare la situazione. Ciò sarà vero non solo per le complessità legate all'adozione di un approccio multidimensionale ma anche, come già avvenuto per i servizi sociali nell'implementazione del SIA e del ReI, nell'applicazione di complessi meccanismi condizionali⁵ che possono incidere sullo stesso rapporto fiduciario operatore-utente oltre che appesantire l'intero apparato burocratico⁶.

La nuova misura implica, dunque, un cambio di riferimento nella prassi e nell'operatività quotidiana dei centri per l'impiego (Cpi) per almeno due motivi: il Cpi sarà tenuto a relazionarsi non con il singolo individuo bensì con il (potenziale) nucleo familiare; si ascrive una nuova funzione sociale ad una istituzione storicamen-

³ Come recentemente emerso in sede di audizione in Commissione Lavoro del Senato per la conversione del decreto, la platea del RdC è stimata, con un tasso di utilizzo dell'85%, da Istat in 1,3 milioni di famiglie (oltre 700.000 al sud) pari a 2,7 milioni di individui, più inattivi che disoccupati, più single che famiglie con bambini. Leggermente inferiori le stime Inps. Il ministero del lavoro prevede invece 1,7 milioni di famiglie e quasi 5 milioni di individui.

⁴ Si veda P. ROSSI, *Servizio sociale e complessità*, 2018. È opportuno precisare inoltre come la figura dell'assistente sociale si configuri come vera e propria professione, dotata di un proprio codice deontologico e un proprio ordine di riferimento (il CNOAS) e con uno specifico percorso di studi universitari.

⁵ Su questi aspetti si rinvia ai contributi di M. MAROCCO, *La condizionalità nel reddito di cittadinanza: continuità e discontinuità*, e G. IMPELLIZZIERI, *Le sanzioni nel reddito di cittadinanza*, presenti in questo volume.

⁶ Sia consentito rinviare su questo aspetto a M. D'EMILIONE, *Prove di welfare condizionale nelle misure di sostegno al reddito*, 28 agosto 2018.

te dedicata all'inclusione/attivazione lavorativa. La prima conseguenza è la necessità di un *upgrade* significativo e profondo delle competenze degli operatori.

La “domanda” dell'utenza è sempre più frutto di un processo di analisi con gli operatori rispetto ai fabbisogni (non solo) lavorativi del cittadino. Da ciò deriva il ruolo cruciale e complesso del personale (operatore, coach o *navigator*), che dovrà essere in grado di fornire una pluralità di servizi e rispondere a molteplici bisogni. Il decreto in qualche modo sancisce lo “sconfinamento” delle politiche del lavoro in quelle sociali, poiché attribuisce compiti e competenze, già di per se complessi, a strutture storicamente non attrezzate su questo versante. Al Cpi si chiede dunque di trasformarsi in un'istituzione ad ampio spettro, con compiti ulteriori anche rispetto a quanto previsto dal decreto.

Si deve cioè pensare ad una istituzione adattiva; la discontinuità lavorativa è infatti ormai una condizione endemica nei Paesi europei⁷, diverse le ricette per attenuarne gli effetti deteriori: *flexicurity*, *Pilastro sociale* dell'EU, ecc.

In ultimo, una corrente di pensiero immagina in maniera dinamica il lavoro attraverso i c.d. mercati del lavoro transizionali, in cui continue “trasformazioni” si succedono nella vita⁸. Questo processo di intertransizione⁹ – intermediazione e transizione continua – produce una nuova prospettiva anche negli strumenti di welfare che dovrebbero assumere una forma adattiva, evolutiva e tempestiva in grado di adeguarsi ai cambiamenti tecnologici, alle

⁷ I. VISCO, *Intervento al congresso dell'ASSIOM FOREX*, 2019.

⁸ Per una ricostruzione vedi B. GAZIER, J. GAUTIÉ, *The “Transitional Labour Markets” Approach: Theory, History and Future Research Agenda*, Document de Travail du Centre d'Economie de la Sorbonne – 2009.01.

⁹ Si veda E. MANDRONE, D. RADICCHIA, A. SPIZZICHINO, *Inter-transizione: intermediazione e transizione lavorativa*, in *Rivista Italiana di Economia Demografia e Statistica*, gennaio-marzo 2015, LXIX, 1.

nuove organizzazioni e ai bisogni sociali e, non ultima, una funzione anti-ciclica.

Inoltre, il cambiamento tecnologico porterà ripercussioni sugli assetti sociali (lavoro, famiglia, ruolo individuo, ecc.) tali da rendere necessario uno strumento/istituzione che svolga la funzione di mediatore per rendere il progresso una opportunità e non una un rischio... sarà sempre più vero in particolare per le persone a basse competenze. Uno scenario "sociale e lavorativo" realistico è che nei prossimi anni ci verificherà un rinnovamento dei ruoli lavorativi (quindi nuove professioni, nuove posizioni sociali) che sarà visto da molti, in particolare dai più fragili e meno attrezzati culturalmente, alla stregua di una crisi lavorativa. Quindi un Cpi che funzioni è necessario, al di là del compito che oggi intravediamo.

3. Considerazioni finali

Va salutata con favore la continuità nell'azione del governo rispetto al recente passato sui temi delle politiche attive e dell'inclusione sociale. Più volte, stagioni di riforme e controriforme hanno fatto accumulare ritardi, paradossalmente, proprio negli ambiti oggetto di interesse. Qui l'attenzione è rimasta e, anzi, è cresciuta la portata del disegno, l'entità delle risorse e il valore delle misure.

La "tempistica stringente" del decreto è realistica? Come nota Oliveri¹⁰ il provvedimento crea un onere amministrativo e gestionale molto forte, sia presso i servizi per il lavoro (Cpi, Inps) sia per i servizi sociali. La capacità del sistema di erogare le misu-

¹⁰ Nel contributo L. OLIVERI, *Una sfida all'organizzazione dei centri per l'impiego*, in questo volume.

re potrebbe essere messa in crisi dalla dimensione della platea di persone coinvolte e dal difficile concerto tra vari livelli di governo (Comuni, Regioni, Inps ecc.) che dovranno essere messi a sistema. Pertanto, sebbene siano previste risorse aggiuntive e specifiche, la loro selezione, formazione e messa a regime richiederà tempo: sicuramente mesi, non giorni. I più recenti studi sui processi di offerta integrata di servizi per l'attivazione di destinatari di schemi di reddito minimo a livello europeo parlano di “anni”¹¹.

L'esperienza del ReI sulla leva tra beneficiari e domande può essere messa a frutto per una corretta calibrazione delle risorse e dei servizi da predisporre. L'approccio multidimensionale, infatti, richiede una serie di servizi, tutti operativi, tutti tempestivamente attivabili. Il sociale, infatti, richiede tempi diversi dal mondo del lavoro dovuti proprio all'approccio multidimensionale al disagio. Quasi tutte le misure europee sostengono l'individuo/famiglia fino alla soglia di povertà relativa. Questa condizione consente nel medio periodo di avere l'occasione per formarsi, trovare un lavoro, stabilizzare la famiglia e di uscire dalla condizione di difficoltà.

In ordine a questioni di equità andrebbe in qualche modo pesata l'entità della misura per il potere di acquisto, in base alla residenza dell'utenza, data l'eterogeneità del costo della vita e quindi del livello della soglia di povertà relativa/assoluta.

La scelta di individuare nei Cpi il soggetto di primo approdo dell'individuo in difficoltà – *one shop stop* – giunge alla fine di un percorso di estremo deterioramento dei servizi per il lavoro pub-

¹¹ Si veda in questo senso un interessante studio della Commissione europea: EFTHEIA, [*Study on integrated delivery of social services aiming at the activation of minimum income recipients in the labour market – success factors and reform pathways*](#), European Commission, 2018.

blici e con la non omogenea presenza dei servizi privati nel Paese.

Infine, la presenza prevalente nel Centro-Nord di nuclei di origine straniera stabilmente in Italia, con le loro problematiche, è una ulteriore caratterizzazione territoriale di cui tener conto. Si tratta del target più a rischio di povertà, come da anni rileva l'ISTAT, e quello che, proprio al Centro-Nord, rappresenta una quota significativa di richiedenti/beneficiari del ReI¹².

Il rischio di congestione del sistema nella erogazione complessiva del RdC, alla luce di tutte queste criticità, è alto e consiglia un regime transitorio per raggiungere la piena operatività congruo con la sfida che una riforma così ampia richiede.

¹² Si veda OSSERVATORIO STATISTICO INPS, [Reddito di Inclusione \(REI\) – dati gennaio-dicembre 2018](#), in *Boll. ADAPT*, 31 gennaio 2019.

La condizionalità nel reddito di cittadinanza: continuità e discontinuità

*di Manuel Marocco**

Gli artt. 4 e 7 del d.l. n. 4 del 28 gennaio 2019 disegnano la disciplina di attivazione al lavoro dei beneficiari del reddito di cittadinanza. Dopo un breve inquadramento teorico della c.d. condizionalità, si esamina la relativa disciplina, anche attraverso la comparazione con quella prevista per altre prestazioni economiche previdenziali ed assistenziali.

1. Il reddito di cittadinanza: una nuova politica attiva del lavoro?

La legge di stabilità per il 2019¹ ha disposto l'istituzione, presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di un Fondo *ad hoc*² per finanziare l'introduzione nell'ordinamento del c.d. reddito di cittadinanza (RdC). Con il d.l. n. 4 del 28 gennaio 2019 (d'ora innanzi decreto) è stata disciplinata nel dettaglio questa misura. Tra i due atti legislativi è possibile notare uno slittamento definitorio

* *Le opinioni espresse dall'Autore non impegnano l'Istituto di appartenenza.*

¹ Cfr. art. 1, comma 255, l. 30 dicembre 2018, n. 145.

² Tale Fondo ha una dotazione pari a 7.100 milioni di euro per il 2019, 8.055 per il 2020 e a 8.317 a decorrere dal 2021.

di non poco conto: nel primo il RdC è definito «misura contro la povertà, la disuguaglianza e l'esclusione sociale», nel secondo, e più recente (*lex posterior derogat priori*), «misura fondamentale di politica attiva del lavoro»³. Proprio questo slittamento – è divenuta una misura di politica del lavoro – giustifica, a nostro avviso, l'esigenza di focalizzare l'attenzione sulla disciplina volta ad “attivare” i beneficiari di questo nuovo sostegno economico, ovvero, utilizzando l'accattivante espressione impiegata in occasione della presentazione della misura, sulle “norme anti-divano”. È d'altro canto dagli inizi degli anni Novanta che le massime istituzioni internazionali suggeriscono l'adozione di Politiche attive del lavoro (Pal), in sostituzione delle costose e delle, ritenute inefficienti, politiche passive di mero sostegno economico⁴. Peraltro, almeno a livello europeo, il ruolo delle Pal, è andato nel tempo progressivamente crescendo, una volta sposata la c.d. *Flexicurity*, la strategia coordinata di riforma delle politiche per l'occupazione⁵. Le politiche attive costituiscono, infatti, la base su cui poggia il *triangolo d'oro* della flessicurezza, in quanto queste ultime attivano quanti beneficiano di un sussidio di disoccupazione, poiché espulsi dal mercato a fronte della flessibilità contrattuale, per ricollocarli velocemente nello stesso mercato.

³ Cfr. art. 1, comma 1, decreto.

⁴ Vedi in proposito il Libro bianco c.d. Delors su *Crescita, competitività, occupazione* della Commissione europea del dicembre 1993 e il *Jobs Study* dell'anno successivo dell'Ocse (*settima policy recommendation*). In entrambi i documenti si raccomandava l'espansione ed il rafforzamento di queste politiche a scapito di quelle passive.

⁵ In estrema sintesi, questa strategia coordinata di riforma si fonda su tre componenti politiche principali: forme contrattuali flessibili e affidabili; efficaci politiche attive del mercato del lavoro e, infine, moderni sistemi di sicurezza sociale.

Nella concezione più risalente di origine scandinava, le Pal sono di tipo inclusivo, rivolte cioè a favorire l'inclusione di gruppi particolarmente svantaggiati nel mercato del lavoro, ma comunque attente all'innalzamento del loro capitale umano. Esulava, pertanto, da questo approccio originario l'intento di vigilare sui comportamenti dei soggetti coinvolti nelle stesse politiche ed in particolare a condizionare l'accesso alle prestazioni del sistema di sicurezza sociale al controllo della disponibilità al lavoro (c.d. condizionalità), prevalendo un obiettivo di *empowerment*. A questo approccio scandinavo, se ne contrappone uno anglosassone, sviluppatosi verso la fine degli anni Ottanta, ove è privilegiato, a scapito degli obiettivi di innalzamento del capitale umano, la finalità di inclusione nel mercato del lavoro (c.d. *work first*). L'introduzione di tali meccanismi, oltre ad essere motivato da esigenze di contenimento della spesa pubblica, è giustificato dall'esigenza di contrastare il presunto effetto disincentivante alla ricerca di un nuovo lavoro e alla riqualificazione professionale (c.d. *unemployment trap*) che deriverebbe dall'elargizione di sussidi alla disoccupazione.

Sia detto per inciso che, entrambi gli approcci, aldilà della loro diversa finalizzazione (migliorare l'occupabilità dei disoccupati, oppure attivarli per la repentina uscita dal sostegno pubblico), richiedono in fase attuativa un efficace e capillare rete di Servizi pubblici per l'impiego (Spi) per l'erogazione e la gestione delle Pal⁶ e, proprio per questo, fin dalla legge di stabilità 2019, è stabilita una connessione funzionale con questi uffici pubblici, riservando una quota non irrilevante del Fondo all'inizio ricordato al "potenziamento" dei centri per l'impiego (Cpi), anche attraverso

⁶ Già il Libro bianco Delors chiariva che il passaggio dalle politiche passive a quelle attive richiede: «a considerable increase in public employment services, the objective being for every unemployed person to be monitored personally by the same employment adviser» (p. 19).

il sostegno ai fabbisogni di personale di queste strutture regionali⁷.

Considerando l'ordinamento domestico, non può poi essere sottaciuto che le misure di protezione contro la disoccupazione sono, in linea di principio, da sempre accompagnate da un meccanismo di responsabilizzazione dei beneficiari, posto che l'art. 38 della Costituzione protegge solo la disoccupazione "involontaria"⁸. In Italia, peraltro, la condizionalità non ha mai avuto fortuna attuativa; anche perché solo all'inizio del nuovo millennio la questione si è veramente posta, una volta adeguati "alle esigenze di vita" gli importi del trattamento base di disoccupazione⁹. In estrema sintesi, sebbene esigenza sempre sentita dall'ordinamento, in particolare nelle fasi in cui venivano aggiornati campo di applicazione, *quantum* e durata dei trattamenti, tuttavia, la condizionalità perdeva, e perde, di consistenza nel pas-

⁷ Il comma 258 dello stesso art. 1 della l. n. 145/2018 riserva ai Cpi un importo fino a 1 miliardo per ciascuno degli anni 2019 e 2020. Su questa riserva insistono anche le risorse necessarie alle Regioni per assumere nuove 4.000 unità di personale da destinare ai Cpi. All'importo complessivo di 2 miliardi verranno sottratti a questo scopo 120 milioni nel 2019 e 160 nel 2020, poi, a decorrere dall'anno 2021, altri 160 milioni annui sono comunque riservati al fabbisogno di personale dei Cpi mediante corrispondente riduzione del Fondo per il reddito di cittadinanza. Infine, con decreto ministeriale, e previa intesa in Conferenza unificata, le risorse sono ripartite tra le Regioni.

⁸ Purtuttavia va segnalato che l'indennità di disoccupazione a requisiti ordinari fino a tutto il 1998 era erogata anche in caso di dimissioni volontarie del lavoratore.

⁹ Si tenga conto che, solo a seguito del c.d. Protocollo welfare del 23 luglio 2007, l'indennità di disoccupazione ordinaria raggiunse livelli comparabili con altri Paesi europei, quanto a durata (8 mesi per i soggetti con età anagrafica inferiore a 50 anni e 12 mesi per i soggetti con età pari o superiore) e tasso di rimpiazzo (60% della retribuzione perduta, a scendere).

saggio dalla fase di regolazione a quella della sua concreta implementazione. Infatti, la fase attuativa è condizionata da elementi esogeni alla sua intrinseca regolazione; insomma, la condizionalità subisce, per così dire, colpe non sue. In primo luogo, essa finisce per risentire della cronica debolezza istituzionale ed economica proprio degli organismi deputati ad attuarne la fase di attivazione: gli Spi, scarsamente finanziati e sguarniti di adeguate risorse umane, non sono in grado di attivare i beneficiari di prestazioni, ciò in particolare in aree territoriali caratterizzate da una scarsa domanda di lavoro ed un eccesso dell'offerta. In secondo luogo, non è mai stata affrontata e risolta, la questione della frattura istituzionale fra politiche attive e passive attestate, dal punto di vista gestionale, le prime presso autorità locali (le Regioni) e le seconde presso uffici periferici nazionali (gli uffici territoriali Inps). Solo la creazione di *one stop shop* (sportelli unici), competenti all'erogazione di un'unitaria politica per l'occupazione, in cui siano fusi insieme il momento dell'erogazione di un sussidio e quello dell'adeguamento della occupabilità del beneficiario del sussidio stesso, mostra nella esperienza comparata una maggiore efficienza.

2. Condizionalità: corsi e ricorsi storici

Aldilà del profilo attuativo, che comunque costituisce quello assolutamente predominante nella analisi di qualsiasi politica attiva¹⁰, in questa fase è anche doveroso, considerare l'apparato di-

¹⁰ È quindi assolutamente predominante il ruolo delle strutture deputate ad operativizzare la disciplina normativa. Su questi aspetti si rinvia ai contributi di M. DE MINICIS, *Il Patto per il lavoro del RdC alla luce dell'attuazione del Patto di servizio personalizzato: criticità e possibili soluzioni*, e L. OLIVERI, *Una sfida all'organizzazione dei centri per l'impiego*, presenti in questo volume.

sciplinare del RdC, con l'obiettivo – si ribadisce – di esaminare uno dei suoi aspetti più controversi che, fin dal suo esordio, ha fatto discutere e cioè il rischio che, ove questa misura non sia robustamente *work test*, condizionata cioè alla disponibilità al lavoro, possa indurre alla ricordata trappola di disoccupazione.

A legislazione vigente, questa verifica è, di regola, incardinata nella prestazione da parte dei titolari/beneficiari di prestazioni economiche di due atti amministrativi, presso gli uffici competenti (oppure *on line*). La Dichiarazione di Immediata Disponibilità al lavoro (Did) e un Patto di servizio, variamente denominato, ove vengono individuati obblighi di attivazione e relative sanzioni in caso di inadempimento. La mancata prestazione di questi due atti comporta la decadenza da vari benefici, sia previdenziali che assistenziali: entrambi devono, infatti, essere prestati dai titolari di sostegno al reddito in caso di disoccupazione involontaria e cioè la Naspi e la DIS-COLL¹¹ (*rectius*, la richiesta di questi trattamenti equivale alla Did)¹²; il solo Patto di servizio deve essere sottoscritto, in particolari condizioni, sia dai titolari di trattamenti di sostegno al reddito in costanza di rapporto di lavoro (CIG, contratti di solidarietà, ecc., qualora la riduzione di orario sia superiore al 50% dell'orario di lavoro)¹³, sia dai beneficiari del reddito di inclusione (ReI), qualora, in esito ad un'analisi preliminare, la situazione di povertà emerga come esclusivamente connessa alla dimensione lavorativa¹⁴.

¹¹ Si tenga presente che, ai sensi dell'art. 2, comma 8, decreto, il RdC è cumulabile con «ogni strumento di sostegno al reddito per la disoccupazione involontaria».

¹² Cfr. art. 21, d.lgs. n. 150/2015.

¹³ Cfr. art. 22, d.lgs. n. 150/2015.

¹⁴ Cfr. art. 5, comma 5, d.lgs. n. 147/2017.

Ebbene, allo stesso modo – ai sensi dell’art. 4, decreto – anche tutti i componenti del nucleo familiare che beneficia del RdC¹⁵, se maggiorenni, disoccupati e non impegnati in percorso di studi o formazione, sono, pena decadenza dal beneficio economico, tenuti alla prestazione della Did e alla sottoscrizione di un Patto di servizio. Il documento assume la denominazione di Patto per il lavoro, oppure Patto di inclusione sociale, a fronte della ricorrenza di alcune condizioni soggettive che certificano *ex ante* la distanza dal mercato del lavoro, distanza che determina anche l’ufficio competente alla prima convocazione degli obbligati¹⁶.

¹⁵ Sono esclusi dalla condizionalità i beneficiari della pensione di cittadinanza, i pensionati o comunque i soggetti di età pari o superiore a 65 anni, nonché i componenti con disabilità, se non obbligati nell’ambito della disciplina del collocamento mirato (comma 2). Può inoltre essere valutata l’esonero dagli obblighi connessi alla fruizione del RdC dei componenti con carichi di cura (in presenza nel nucleo di minori di tre anni, o soggetti con disabilità grave o non autosufficienza) (comma 3).

¹⁶ Cfr. comma 5. Sono considerati meno distanti da questo mercato: i disoccupati non di lunga durata (cioè da non più di due anni), gli *under 26*, i beneficiari di Naspi o di altro ammortizzatore sociale per la disoccupazione involontaria (oppure quanti hanno terminato da non più di un anno di beneficiarne) e, infine, coloro che hanno sottoscritto, presso un Cpi, negli ultimi due anni un Patto di servizio ancora valido. Ove uno dei componenti il nucleo abbia anche una sola di queste caratteristiche, l’ufficio competente alla prima convocazione è il Cpi e il patto assume la denominazione Patto per il lavoro. In caso contrario, si occupa della prima convocazione il servizio competente per il contrasto alla povertà dei comuni, che si occupa, come nel caso del ReI, di valutare i bisogni del nucleo familiare (comma 11). Ove, in esito alla valutazione preliminare, i bisogni siano prevalentemente connessi alla situazione lavorativa, l’ufficio competente è comunque il Cpi e i beneficiari sottoscrivono il Patto per il lavoro (comma 12, primo periodo). Solo nel caso in cui il bisogno sia invece complesso e multidimensionale, i beneficiari sottoscrivono il Patto per l’inclusione sociale e sono coinvolti Cpi, servizi sociali e altri servizi territoriali (secondo periodo). Sul ReI, per

Qui interessa soprattutto sottolineare che, come i soggetti in stato di disoccupazione, anche i beneficiari del RdC, se *job ready*, oppure con bisogni di tipo lavorativo, sono tenuti a sottoscrivere un Patto di servizio presso il Cpi (o, se previsto a livello regionale, presso un operatore accreditato all'erogazione di servizi al lavoro), i cui contenuti sono del tutto analoghi, tranne che per alcune integrazioni¹⁷, al Patto di servizio personalizzato, introdotto dal *Jobs Act*¹⁸. È la stessa legge a chiarire le obbligazioni che scaturiscono dalla sottoscrizione di questo documento e le sanzioni in caso di inadempimento, sicché il patto, come nel passato, funge, in realtà, da mero strumento di presa d'atto di obblighi scolpiti, comunque, nella prima¹⁹.

In particolare il regime decadenziale che accompagna il RdC (art. 7, decreto) appare, in linea generale, più severo²⁰ rispetto a quello

maggiori approfondimenti, si rinvia al contributo in questo volume di E. MANDRONE, M. D'EMILIONE, *Il Patto per l'inclusione: la funzione sociale del reddito di cittadinanza*.

¹⁷ Cfr. comma 8. Per lo più si tratta dell'esplicitazione di attività e impegni che comunque si potevano già ritenere scaturenti dalla sottoscrizione del patto. Si segnalano come novità, la previsione espressa della redazione di un bilancio delle competenze, l'obbligo di registrazione alle piattaforme digitali dedicate al RdC e relativo obbligo di consultazione quotidiana, l'enucleazione nel dettaglio di alcuni servizi di inserimento al lavoro cui i soggetti sono a partecipare (progetti per favorire l'auto-imprenditoriali; colloqui psicoattitudinali, ecc.).

¹⁸ Cfr. art. 20, d.lgs. n. 150/2015.

¹⁹ Si deve pertanto escludere la natura di contratto anche per questa tipologia di patto, non diversamente da tutte le altre forme presenti nell'ordinamento. Sia consentito in proposito rinviare a M. MAROCCO, *Teoria e prassi nell'attivazione dei disoccupati: il patto di servizio*, in *DLRI*, 2008, vol. 30, 533-548.

²⁰ Si aggiunga che, in tutti i casi di decadenza dal RdC, ai sensi dell'art. 7, comma 11, è altresì disposto che la prestazione potrà essere nuovamente

in vigore per i disoccupati titolari di trattamenti di disoccupazione, ovvero per i beneficiari del ReI. Nonostante ciò, va apprezzato che la struttura del regime da ultimo introdotto sia fondamentalmente in linea con quello del più volte ricordato d.lgs. n. 150 e a cui, del resto, si era già ispirato il d.lgs. n. 147/2017 in tema di decadenza dal ReI. Infatti, anche nel caso del RdC la condizionalità viene declinata a seconda dell'obbligazione che il disoccupato non adempie e sono, di conseguenza, graduati gli effetti sanzionatori in termini di riduzione dell'indennità. Prima del 2015, e cioè fino alla riforma Fornero (l. n. 92/2012²¹), invece l'apparato era sterilmente severo: qualsiasi tipo di violazione degli obblighi di attivazione determinava la secca perdita del sussidio.

Tornando al decreto, senza soffermarsi sull'apparato penalistico, comunque sintomatico della logica punitiva che colora la misura²², l'impressione comunque di maggior rigore è confermato se si osservano alcuni degli obblighi di attivazione e la progressione sanzionatoria in caso di inadempimento e poi li si compara – staticamente²³ – con le previsioni contenute nei d.lgs. n. 150 e n. 147 (vedi la tabella che segue).

richiesta solo decorsi diciotto mesi dalla stessa decadenza (6 mesi se nel nucleo familiare siano presenti minorenni o disabili).

²¹ Cfr. art. 4, commi 40-41, l. n. 92/2012.

²² Sul punto si rinvia al contributo di G. IMPELLIZZIERI, *Le sanzioni nel reddito di cittadinanza*, presente in questo volume.

²³ È evidente che la casistica può essere infinita e quindi solo nel caso concreto potrà determinarsi se l'effetto della prescrizione è effettivamente più o meno afflittiva. Allo stato, staticamente, l'interprete può tuttavia considerare solo la norma generale ed astratta.

	Trattamenti di sostegno al reddito in caso di disoccupazione	ReI	RdC
Inadempimento	Sanzioni		
Assenza alla prima convocazione da parte ufficio competente	1) decurtazione di un quarto di una mensilità, alla prima assenza; 2) decurtazione di una mensilità, alla seconda; 3) decadenza dalla prestazione e dallo stato di disoccupazione, in caso di ulteriore assenza	Come trattamenti disoccupazione	1) decurtazione di una mensilità alla prima; 2) decurtazione di due mensilità alla seconda ; 3) decadenza dalla prestazione, in caso di ulteriore mancata presentazione.
Mancata partecipazione alle iniziative di orientamento	Come in caso di assenza alle convocazioni	1) decurtazione di una mensilità, alla prima; 2) decadenza dalla prestazione in caso di ulteriore mancata presentazione	Come ReI
Mancata partecipazione iniziative di carattere formativo o di riqualificazione o altra	1) decurtazione di una mensilità, alla prima; 2) decadenza dalla prestazione, in caso di ulteriore	Decadenza prestazione	Come ReI

iniziativa di politica attiva o di attivazione	mancata presentazione		
Mancata partecipazione lavori di utilità collettiva²⁴	<i>Solo per i lavoratori che fruiscono di strumenti di sostegno del reddito in costanza di rapporto di lavoro</i> 1) decurtazione di una mensilità, alla prima; 2) decadenza dalla prestazione, in caso di ulteriore mancata presentazione	non previsti	Decadenza prestazione

In sintesi, considerando quattro inadempimenti rivelatori di scarsa collaborazione del soggetto rispetto ad attività propedeutiche alla attivazione lavorativa, i trattamenti di disoccupazione risultano caratterizzati da un apparato sanzionatorio meno severo nel confronto con ReI e RdC, i quali, in sostanza, condividono analogo regime punitivo. Peraltro, estendendo l'analisi oltre l'attivazione lavorativa, e cioè considerando gli obblighi scaturenti dalla sottoscrizione del "progetto personalizzato" (Patto di in-

²⁴ Ai sensi dell'art. 4, comma 15, decreto, il beneficiario del RdC deve offrire, nell'ambito del Patto per il lavoro e del Patto per l'inclusione sociale, la propria disponibilità a partecipare a progetti a titolarità dei comuni «in ambito culturale, sociale, artistico, ambientale, formativo e di tutela dei beni 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».

clusione sociale nel caso del RdC), si nota che l'inadempimento nella seconda e più recente misura è più severamente punito, o perlomeno minore discrezionalità è concessa all'ufficio nel valutarlo²⁵.

Il rifiuto dell'offerta di lavoro, l'inadempimento più sintomatico della indisponibilità alla attivazione, costituisce in realtà l'unico caso, nella comparazione, in cui si rileva, una, seppur parziale, minore severità della disciplina applicabile ai beneficiari di RdC. Ma sono necessarie delle precisazioni.

Nel caso dei disoccupati titolari di Naspi o DIS-Coll, il rifiuto di una proposta di lavoro congrua, diversamente dagli altri inadempimenti sopra analizzati, non comporta una progressiva riduzione della prestazione, ma determina la decadenza secca del trattamento di sostegno al reddito²⁶. Invece, nel caso di RdC è prevista la facoltà del beneficiario di rifiutare, entro un limite massimo, le offerte congrue di lavoro: tre nel primo anno di fruizione del sus-

²⁵ Per il ReI, in caso di mancato rispetto degli impegni specificati nel progetto personalizzato, la figura di riferimento del progetto, in prima istanza, richiamava formalmente il nucleo familiare al rispetto degli impegni. Nel caso di inottemperanza al primo richiamo, prevedeva un nuovo richiamo, con indicazione puntuale di impegni e tempi in cui adeguarsi, pena di sospensione dal beneficio. Solo in caso di reiterati inadempimenti successivi al provvedimento di sospensione, si disponeva la decadenza (cfr. l'abrogato art. 12, comma 6, d.lgs. n. 147/2017). Invece nel caso di specifici inadempimenti degli obblighi del Patto per l'inclusione (frequenza dei corsi di istruzione o di formazione da parte dei componenti minorenni, o impegni di prevenzione e cura volti alla tutela della salute), le sanzioni sono predeterminate nella legge sotto forma di decurtazione della prestazione economica (due mensilità dopo un primo richiamo formale al rispetto degli impegni; tre mensilità al secondo richiamo formale; sei mensilità al terzo richiamo formale; decadenza dal beneficio in caso di ulteriore richiamo) (cfr. art. 7, comma 9, decreto).

²⁶ Cfr. art. 21, comma 7, lett. *d*, d.lgs. n. 150/2015.

sidio, la prima utile, dopo il primo anno di fruizione, o in caso di rinnovo dello stesso RdC.

Nell'ambito di questa minore severità, tuttavia, cambia la nozione di congruità dell'offerta, ovverosia le caratteristiche che il lavoro proposto deve detenere per non essere rifiutabile, con l'effetto di imporre, sempre ad una comparazione statica, una maggiore disponibilità al lavoro rispetto al trattamento di disoccupazione.

A tale proposito, la comparazione con altri paesi, suggerisce che gli ordinamenti in genere valutano questa congruità considerando tre componenti: la componente geografica, relativa alla mobilità richiesta, quella materiale, relativa alla retribuzione prevista dal lavoro offerto e quella funzionale, relativa al tipo di attività e alla mansione svolta. Influisce poi sulla stessa congruità dell'offerta la durata dello stato di disoccupazione: il passare del tempo tipicamente impone al soggetto una maggiore disponibilità ad accettare proposte di lavoro.

Il Ministero del lavoro meno di un anno fa²⁷ ha riscritto la disciplina dell'offerta congrua (vedi tavola sotto), sostituendo quella più rigida contenuta nella riforma Fornero (vedi *infra*). Come anticipato, il più volte richiamato d.lgs. n. 150 già dispone che il rifiuto di impiego congruo²⁸ determina la decadenza dal trattamento di sostegno al reddito e dello stato di disoccupazione (l'impossibilità di una nuova registrazione prima che siano decorsi due mesi)²⁹. La nuova occupazione, oltre a rispettare criteri attinenti la tipologia contrattuale proposta (rapporto a tempo indeterminato, o determinato o di somministrazione di durata non inferiore a 3 mesi; tempo pieno o con un orario di lavoro non inferiore all'80% di quello dell'ultimo contratto di lavoro; retribuzio-

²⁷ Cfr. [d.m. 10 aprile 2018](#).

²⁸ Cfr. art. 25, d.lgs. n. 150/2015.

²⁹ Cfr. art. 21, comma 9, d.lgs. n. 150/2015.

ne non inferiore ai minimi previsti dai Ccnl), per essere congrua deve rispettare le condizioni sintetizzate nella tabella che segue.

Disoccupati percettori di misure sostegno al reddito			
Durata della disoccupazione	0-6 mesi	> 6-12 mesi	> 12 mesi
Coerenza con i profili professionali	Aderenza settore economico professionale individuato nel Patto di servizio	Aderenza settore economico professionale contiguo a quelli del Patto di servizio	Altri settori economico professionali
Distanza dal domicilio	50 km/80 min.	50 km/80 min.	80km /100 min
Retribuzione	> 20% dell'indennità Percepita	> 20% dell'indennità percepita	> 20% dell'indennità percepita

La disciplina appena sintetizzata, secondo il decreto, si applica anche ai titolari di RdC³⁰, ma è ulteriormente integrata³¹ dalla tabella sotto riportata (tratta dalle Slide di presentazione del decreto alla conferenza stampa del Consiglio dei Ministri del 17 gennaio 2019).

³⁰ Non può non essere sottolineato che, di conseguenza, il rifiuto di un impiego a termine di 3 mesi (o somministrazione), alle condizioni che verranno descritte più avanti nel testo, può determinare la decadenza di un beneficio che, di regola, ha una durata di 18 mesi. Sul punto L. OLIVIERI, *Quando è congrua l'offerta "congrua" di lavoro?*, in *Phastidio.net*, 21 gennaio 2019.

³¹ Cfr. art. 4, comma 8, lett. b, punto 5, decreto.

	1a offerta di lavoro	2a offerta	3a offerta
Nei primi 12 mesi	Entro 100 km o 100 min. di tempo percorrenza	Entro 250 km	Italia (entro 250 Km per nuclei con disabili)
Tra il 12° e il 18° mese	Entro 250 Km	Entro 250 Km	Italia (entro 250 Km per nuclei con disabili)
Dopo il 18° mese	Italia (entro 250 Km per nuclei con disabili)	Italia (entro 250 Km per nuclei con disabili)	Italia (entro 250 Km per nuclei con disabili)

In sostanza, attraverso una norma speciale³², si è deciso di modificare solo la componente geografica e così, fermo restando le condizioni di congruità valide per i titolari di sostegni al reddito in caso di disoccupazione, inoltre a coloro che riceveranno il RdC è imposta una maggiore disponibilità a muoversi dalla propria residenza (non domicilio) verso aree in cui si riscontri un eccesso di domanda di lavoro.

È evidente che sul punto si siano scontrate le diverse anime della coalizione governativa e la disciplina di compromesso che ne deriva è, per tale motivo, piuttosto ingarbugliata. In una prima versione del [decreto](#), infatti, la progressione della componente geografica era parametrata solo sulla durata di fruizione del beneficio economico e, pertanto, era massima (obbligo di accettare lavoro in qualsiasi parte del territorio nazionale) solo al rinnovo del beneficio economico (trascorsi cioè 18 mesi di fruizione).

³² Così L. OLIVIERI, *Quando è congrua l'offerta "congrua" di lavoro?*, cit.

Questo principio è stato mantenuto, ma nella versione definitiva del decreto, è stato reso più severo, poiché si tiene conto anche del numero di offerte di lavoro rifiutate³³: già nel primo anno di fruizione, il limite geografico, di fatto, si annulla nel caso siano state rifiutate due offerte ed infatti la terza potrà provenire da qualsiasi parte del territorio italiano. Il prolungarsi del periodo di fruizione (12°-18° mese), insieme al numero di offerte rifiutate, accelera la progressione (già la prima offerta potrà essere entro i 250km) ed, infine, in caso di rinnovo del RdC, la disponibilità geografica è massima fin dalla prima offerta, pena la decadenza dal beneficio economico. Va detto che l'annullamento del parametro geografico non vale per i nuclei familiari in cui siano presenti disabili (l'offerta dovrà essere sempre entro i 250Km)³⁴ e che la mobilità è economicamente sostenuta in quanto, in caso di accettazione di offerta oltre i 250 km si continua a percepire l'RdC per 3 mesi (12 se presente nel nucleo disabili o minori), per coprire le spese di trasferimento³⁵.

In linea teorica, il Legislatore poteva intervenire su una qualsiasi delle tre ricordate componenti con cui si misura l'effettiva disponibilità al lavoro, ma ha deciso di intervenire solo su quella geografica. Dal 2004 in poi i governi Berlusconi invece – la linea era stata confermata da quello Monti – avevano sposato un approccio sanzionatorio di *work first*, imponendo la disponibilità ad accettare un lavoro purchessia, parametrato cioè solo su requisiti quantitativi (retribuzione e distanza) e non qualitativi³⁶. Una delle

³³ Cfr. art. 4, comma 9.

³⁴ Cfr. art. 4, comma 9, lett. d.

³⁵ Cfr. art. 4, comma 10.

³⁶ Inaugurò questa strategia l'art. 1-*quinquies*, comma 1, d.l. 5 ottobre 2004, n. 249, conv. dalla l. 3 dicembre 2004, n. 291. In proposito si veda F. LISO, *Appunti su alcuni profili dell'articolo 19, decreto-legge n. 185/2008 convertito nella legge n. 2/2009*, in *RDSS*, 2009, 716.

novità più importanti del d.lgs. n. 150 è stata proprio il superamento di questo approccio, reintroducendo il riconoscimento dell'elemento della «coerenza con le esperienze e le competenze maturate» in precedenza dal lavoratore. Il Legislatore poteva altrimenti abbassare ulteriormente la congruità materiale; ciò peraltro era oggettivamente difficile posto che, dalla riforma Fornero in poi³⁷, questo parametro è calcolato non più sulla base della retribuzione della occupazione perduta, ma in relazione all'importo, lordo, del sostegno economico percepito (maggiore del 20% dell'indennità), con un oggettivo peggioramento condizioni economiche che ne deriva.

3. Prime brevi conclusioni

Il RdC, nel tempo, ha acquisito la natura di politica attiva del lavoro, seppure continua a rispondere a diversi bisogni – non solo è prevista «a garanzia del diritto al lavoro», come le tradizionali politiche per l'occupazione, ma è anche, ibridamente, «di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale» (art. 1, comma 1)³⁸.

La condizionalità, intesa come disponibilità al lavoro nello scambio sinallagmatico con la prestazione economica pubblica, ha acquisito così una dimensione anch'essa ibrida. La disciplina relativa a questo scambio presente nel decreto, difatti, ricalca largamente, da una parte, quella che accompagna le politiche del lavoro passive e, dall'altra, una misura di «contrasto alla povertà e all'esclusione sociale», il ReI.

³⁷ Cfr. art. 4, comma 41, l. n. 92/2012.

³⁸ Sul punto vedi il contributo di M. DE MINICIS, *op. cit.*

L'esame della disciplina mostra che il RdC, in sintesi, eredita dal d.lgs. n. 150 adempimenti richiesti ai beneficiari e struttura della relativa sanzione in caso di inadempimento (progressiva riduzione della prestazione economica fino a sua decadenza), mentre dal d.lgs. n. 147 il regime sanzionatorio.

Due novità però devono essere segnalate in tema di disponibilità al lavoro. Diversamente del passato, a certe condizioni, un'offerta di lavoro congrua può essere legittimamente rifiutata, senza che cioè incida sulla fruizione del sussidio. Purtuttavia, cambia la nozione di congrua offerta di lavoro.

In particolare, il Legislatore del RdC, non volendo evidentemente disconoscere la disciplina vigente, ha puntato tutto sulla componente geografica, sicché si ha quasi l'impressione che in Italia la disoccupazione (anche la povertà?) sia principalmente un problema di mobilità. In conclusione, a condizione che i Cpi, oppure i soggetti privati accreditati (l'intervento di questi operatori è istituzionalizzato grazie ad una riedizione dell'assegno di ricollocazione introdotto dal d.lgs. n. 150³⁹), saranno in grado di offrire proposte di lavoro congruo, vi è da chiedersi se questa condizionalità sull'asse Sud-Nord avrà solo l'effetto di incrementare ulteriormente la migrazione interna.

³⁹ Il titolare dell'assegno stipula il patto di servizio ed è pertanto sottoposto al regime sanzionatorio di cui all'art. 7, decreto, in caso di inadempimento. Su questo strumento si veda il contributo di G. IMPELLIZZIERI, S. SPATTINI, *La disciplina del reddito di cittadinanza*, in questo volume.

Reddito di cittadinanza e cittadini extra-europei*

di Andrea Rosafalco

È legittima la norma, con cui il legislatore del d.l. n. 4 del 2019 limita l'accesso al reddito di cittadinanza per i cittadini di Paesi extra-europei?

Tale quesito, concernente la platea dei possibili beneficiari del reddito di cittadinanza, tocca un aspetto – se si vuole – “periferico”, rispetto ai più centrali problemi interpretativi legati alla nuova misura in discussione.

E tuttavia, l'approfondimento che qui ci si propone di svolgere, di per sé non può davvero considerarsi secondario: ciò per almeno due ragioni per la comprensione delle quali, peraltro, è innanzitutto necessario partire dalla lettera concreta della norma.

1. Ragioni dell'approfondimento e piano di ricerca

L'art. 2 (*Beneficiari*), comma 1, lett. *a*, del d.l. n. 4 del 2019 prevede che possono essere destinatari del reddito di cittadinanza i cittadini di Paesi extra-europei, regolarmente soggiornanti in Italia, che siano in possesso di un permesso c.d. di lungo soggiorno.

Le due ragioni cui si accennava, per cui ha senso approfondire se tale passaggio dell'art. 2 possa essere considerato illegittimo dal

* Contributo modificato il 12 marzo 2019.

punto di vista costituzionale consistono: *in primis*, nelle possibili implicazioni sulla sostenibilità economica del reddito di cittadinanza, per il caso in cui se ne rendesse necessario un allargamento nella platea dei potenziali beneficiari (dovrebbero considerarsi anche altri stranieri oltre a quelli già indicati nella norma); *in secundis*, nella riflessione circa le modalità corrette con cui, nel nostro ordinamento, debbono essere declinati i temi della solidarietà economica e della giustizia sociale, in riferimento a chi non è cittadino italiano.

Per aiutarsi a svolgere il ragionamento e a rispondere all'interrogativo con cui s'è aperto l'articolo, si richiameranno due pronunce della Corte costituzionale e una direttiva dell'Unione europea in tema di immigrazione per motivi di lavoro. Tali richiami serviranno: a sgombrare il campo da ogni dubbio circa l'ipotetica percorribilità di un criterio di selezione all'ingresso come il criterio della cittadinanza (*“il reddito solo agli italiani?”*); a chiarire la tecnica di ragionamento sviluppata, negli anni, dalla Consulta, tecnica imperniata per la materia antidiscriminatoria sul principio di ragionevolezza; serviranno, soprattutto, a mostrare come il quadro giuridico europeo, in realtà, definisca oggi regole importanti in tema di parità di trattamento degli stranieri nel campo della sicurezza sociale: tali regole non possono essere trascurate dal legislatore italiano.

2. La sentenza n. 432 del 2005

2.1. Invalidi civili italiani e invalidi civili stranieri

Innanzitutto, si volga attenzione alla sentenza della Corte costituzionale n. 432 del 2005.

Il giudizio di legittimità costituzionale era promosso dal TAR Lombardia, al quale, a sua volta, aveva fatto ricorso Cgil insieme con un cittadino straniero. In particolare, presso il TAR era stata impugnata una delibera della Giunta regionale lombarda, la quale, in verità, non dava che puntuale attuazione a una norma legislativa di Regione Lombardia.

All'interno di detta norma legislativa, si prevedeva che una particolare agevolazione economica rivolta, fra gli altri, principalmente a coloro cui fosse riconosciuta un'invalità civile del 100% (agevolazione consistente nella possibilità di utilizzare gratis i mezzi del trasporto pubblico locale) non potesse essere riconosciuta ai cittadini stranieri: erano stabiliti infatti, per l'accesso all'agevolazione, i requisiti della cittadinanza italiana e della residenza all'interno del territorio regionale.

Le argomentazioni giuridiche proposte dalla Corte costituzionale sono di grandissimo interesse, poiché possono rappresentare materiale utile per avere le giuste chiavi interpretative con cui guardare all'oggi.

2.2. Il bilanciamento fra interesse pubblico alla sostenibilità economica e interesse alle prestazioni di carattere sociale

In primo luogo, la Corte riconosceva, accogliendo la posizione sul punto espressa da Regione Lombardia, che la misura di sostegno discussa non poteva dirsi far parte di quel novero di prestazioni essenziali che, senza distinzioni di sorta, debbono essere comunque garantite alle persone presenti sul territorio nazionale: in altre parole, non era in gioco il rispetto del diritto alla salute dei cittadini stranieri. La Corte, inoltre, aggiungeva che l'interesse alla sostenibilità economica delle misure di politica sociale varate

dal soggetto pubblico, stante la limitatezza delle risorse finanziarie di cui questo dispone, costituisce senz'altro un interesse che opportunamente può essere preso in considerazione dal legislatore per definire dei limiti all'accesso a misure a contenuto sociale.

In termini assoluti, questo significa che quando la Corte si trova a verificare della ragionevolezza di una disciplina legislativa, almeno in via astratta può rivelarsi corretto il bilanciamento, operato dal legislatore, fra interesse alla sostenibilità economica e interesse dell'individuo a una prestazione di carattere sociale la quale, però, non sia diretta a soddisfare un diritto essenziale e irrinunciabile della persona umana.

Non è dunque sull'astratta operabilità di tale bilanciamento che s'è giocata l'illegittimità costituzionale della norma lombarda in esame.

2.3. La coerenza rispetto alla causa normativa

La Consulta osservava che, pur potendo senza dubbio il legislatore lombardo intervenire nel senso di restringere la platea dei beneficiari dell'agevolazione economica regionale, comunque il bilanciamento da lui operato non poteva essere irragionevole: non poteva legittimamente, in altri termini, realizzarsi grazie alla decisione di un limite d'accesso all'agevolazione economica, che risultasse affatto coerente con la *causa normativa* dell'agevolazione medesima.

Se detta *causa normativa*, almeno per quanto qui interessa, consisteva nel favorire a livello sociale persone con invalidità civile del 100%, ebbene non si vedeva secondo quale criterio la appartenenza nazionale potesse costituire ragione di differenziazione fra individui che, per il resto, versavano nelle medesime condizioni di invalidità e potevano vantare il medesimo requisito della resi-

denza sul territorio lombardo. L'individuazione della cittadinanza nazionale come criterio selettivo, dunque, poteva dirsi illegittima in quanto irragionevole.

La prima "lezione", allora, che si può trarre dalla sentenza appena analizzata, concerne il metodo del bilanciamento fra interessi di rilevanza paragonabile: non è possibile assumere a variabile dell'equazione un aspetto della persona umana che sia slegato dalla *ratio* di un intervento normativo di politica sociale; non è possibile, di conseguenza, assumere a criterio la cittadinanza, che nulla dice, di per sé stessa, né sul bisogno della persona, né sulla eventuale assenza di qualsivoglia legame stabile fra lei e il territorio che la ospita.

3. La sentenza n. 166 del 2018

3.1. Il criterio c.d. della residenza qualificata

Venendosi a considerare la seconda sentenza della Corte costituzionale ritenuta di rilievo per l'approfondimento in corso in questo articolo, occorre preliminarmente dire che essa appare di peculiare interesse, poiché affronta la questione della legittimità del criterio c.d. della residenza qualificata quale strumento selettivo dell'accesso, per i cittadini stranieri, rispetto a misure di politica sociale.

Detto criterio consiste nella richiesta, per il cittadino extraeuropeo non titolare di un permesso c.d. di lungo soggiorno, del requisito della residenza nel territorio italiano per un numero *x* di anni.

Sul criterio della residenza qualificata, la pronuncia che dunque può meglio aiutare a chiarire i termini del discorso, è la sentenza della Corte costituzionale n. 166 del 2018.

3.2. L'illegittimità della norma attenzionata rispetto alla disciplina europea

Ancora una volta era proposto giudizio di costituzionalità rispetto a una norma della Regione Lombardia, la quale distingueva fra cittadini italiani e stranieri ai fini della concessione di un contributo pubblico volto ad agevolare il pagamento di canoni di locazione. La norma regionale prevedeva, solo in riferimento agli stranieri, che questi fossero risieduti per dieci anni ininterrotti nel territorio italiano, ovvero per cinque nel territorio lombardo, non stabilendo, inoltre, alcun distinguo per il caso in cui fossero titolari di un permesso c.d. di lungo soggiorno.

In proposito, quasi di passaggio, può osservarsi che, proprio in virtù dell'accennato mancato distinguo, la norma discussa risultava illegittima perché contrastante con l'art. 11 della direttiva 2003/109/CE in tema di permessi di lungo soggiorno (direttiva trasposta in Italia con il d.lgs. n. 3 del 2007).

Può allora spiegarsi che il permesso per lungo soggiornanti rappresenta un'autorizzazione amministrativa che attesta una condizione di particolare stabilità dello straniero nel Paese che lo accoglie: la titolarità del permesso di lungo soggiorno presuppone infatti una permanenza regolare del cittadino extra-europeo nel territorio di almeno cinque anni.

Fra i diritti che contraddistinguono la posizione del lungo soggiornante, si trova pure il diritto alla parità di trattamento con i cittadini europei affermato all'art. 11 della direttiva 2003/109/CE. Al paragrafo 1 lett. d) dell'art. 11, in particolare, si precisa che il diritto alla parità di trattamento vale pure in materia di prestazioni sociali, assistenza sociale e protezione sociale.

Il fatto che nella sentenza della Consulta n. 166 del 2018 si constati del contrasto fra norma regionale e norma europea, ai fini della dichiarazione di illegittimità della prima ha valore tutt'altro che trascurabile.

3.3. L'irragionevolezza del controllo sulla residenza solo per gli stranieri

La sentenza n. 166 del 2018, peraltro, non solo censura la norma di Regione Lombardia in quanto illegittima visto il suo contrasto con l'art. 11 già esaminato; la Corte ritiene anche che la previsione portata alla sua attenzione sia incostituzionale perché irragionevole alla stregua del parametro fornito dall'art. 3 della Carta costituzionale.

Se infatti, ancora, essa riconosce che, a fronte della limitatezza delle risorse finanziarie disponibili, può legittimamente restringersi la platea dei beneficiari per una prestazione sociale; se poi, pure, essa conferma che il criterio della residenza ha ragion d'essere nella misura in cui, dovendosi affrontare un sacrificio finanziario, questo sia compiuto in favore di chi possiede radicamento nel territorio; allo stesso tempo prende atto, pure in occasione di questa pronuncia, dell'assenza di un vero collegamento fra la *ratio* dell'intervento normativo e il pre-requisito in mancanza del quale "scatta" il controllo sulla residenza qualificata: il pre-requisito, ovviamente, della titolarità della cittadinanza italiana.

Se il bilanciamento degli interessi in gioco può portare a stabilire che possa trarre beneficio dalla misura a carattere sociale soltanto chi abbia un legame qualificato con il territorio, non si vede perché detto legame non possa verificarsi, indifferentemente, sia per il caso in cui si abbia a che fare con italiani, sia per il caso in cui si abbia a che fare con stranieri.

Per esemplificare il carattere irragionevole della disposizione, si potrebbe immaginare la duplice evenienza, da un lato, di uno straniero che risiede in Lombardia da quattro anni e non ha diritto al sostegno economico, dall'altro di un cittadino italiano, magari da sempre residente all'estero, che solo da brevissimo tempo ha fatto ritorno in Italia, a Bergamo o a Milano, e solo per questo sia nelle condizioni di richiedere l'agevolazione economica.

Il cuore della questione, allora, consiste non tanto nel non poter utilizzare il criterio della residenza qualificata per limitare l'accesso a una prestazione sociale, quanto nel farne un criterio selettore soltanto all'interno del sotto-gruppo dei cittadini stranieri, senza che esso sia esteso pure ai cittadini italiani (ed europei).

4. La direttiva 2011/98/UE

Il legislatore del d.l. n. 4 del 2019 ha meritoriamente tratto insegnamento dalla esaminata giurisprudenza in tema di utilizzo del criterio della residenza qualificata. Difatti, all'art. 2, comma 1, lett. *b*, il requisito della residenza in Italia da almeno dieci anni, di cui gli ultimi due continuativi, è stabilito indifferentemente per tutti coloro che (ex art. 2, comma 1, lett. *a*) siano «in possesso della cittadinanza italiana o di Paesi facenti parte dell'Unione europea, ovvero suo familiare che 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».

Se d'altronde così non fosse stato preveduto, se cioè il criterio della residenza qualificata, come in passato, fosse stato richiesto solamente per i cittadini stranieri e non per gli altri, evidentemen-

te si sarebbe avuta una norma censurabile sul piano della ragionevolezza.

Va dunque dato atto che il legislatore del 2019 non è rimasto del tutto sordo al richiamo che, nella materia antidiscriminatoria, è provenuto dal giudice costituzionale; e tuttavia, se sul versante esaminato l'art. 2, comma 1, può dirsi “salvo” rispetto alla censura di incostituzionalità, dubbi circa il corretto intendimento della parità di trattamento fra cittadini europei e di Paesi terzi, invece, possono sollevarsi se si guarda alla normativa di derivazione europea attualmente in vigore.

A tal proposito, giova richiamare la disciplina contenuta all'art. 12, § 1, della direttiva 2011/98/UE sul c.d. permesso unico di lavoro e soggiorno (direttiva trasposta in Italia con il d.lgs. n. 40 del 2014). Il permesso unico – va chiarito – si attribuisce a coloro che non hanno ancora maturato i requisiti per ottenere il permesso di lungo soggiorno; a coloro, quindi, che magari si trovano a fare ingresso legittimo in Italia per la prima volta. La particolarità del permesso consiste nel fatto che esso legittima, allo stesso tempo, la presenza dell'immigrato e il suo impiego lavorativo (da qui la dizione “unico”).

Ebbene, all'art. 12, § 1, della direttiva, in particolare alla lettera e), si afferma che i titolari di permesso unico godono del diritto alla parità di trattamento nei settori della sicurezza sociale definiti nel regolamento CE n. 883 del 2004, settori fra i quali si sceglie di richiamare il più coerente con l'approfondimento svolto in questo articolo: il settore di sicurezza sociale riguardante *le prestazioni di disoccupazione*.

5. Conclusioni

Alla luce di quanto mostrato, si può arrivare a sostenere che il legislatore nazionale non sia del tutto al riparo da un possibile futuro intervento di censura per contrasto col dettato europeo, sul versante della disciplina dei soggetti beneficiari del reddito di cittadinanza.

Il combinato disposto della direttiva 2011/98/UE e del regolamento CE n. 883 del 2004, infatti, esprime un principio di parità di trattamento tale che il bilanciamento fra l'interesse del singolo all'accesso alla misura e l'interesse pubblico al controllo della spesa risulta illegittimamente discriminatorio quando nel campo della sicurezza sociale sia stabilito un trattamento differenziato per i titolari del permesso unico di soggiorno e lavoro.

Sarebbe pertanto opportuno che il legislatore, in sede di conversione del decreto-legge, modifichi la disciplina sui possibili beneficiari del reddito di cittadinanza, e ciò al fine di evitare future censure da parte non tanto della Corte costituzionale, quanto della Corte di giustizia dell'Unione europea.

Le norme sul reddito di cittadinanza e il diritto alla protezione dei dati personali

di Laura Marchetti

1. Premessa

Nel corso dei lavori parlamentari per la conversione in legge del d.l. 28 gennaio 2019 n. 4, il Presidente del Garante per la protezione dei dati personali ha depositato una memoria contenente diversi rilievi in ordine alla non conformità delle norme sulla gestione del reddito di cittadinanza alle disposizioni comunitarie a tutela della privacy.

Il presente documento si propone di analizzare le criticità¹ evidenziate nella memoria del Garante e, quindi, individuare possibili misure utili a ricondurre le disposizioni nell'ambito dei principi sovranazionali di tutela della persona.

¹ Le criticità rilevate dal Garante confermano sostanzialmente quanto già evidenziato *Il reddito di cittadinanza e il diritto alla protezione dei dati personali*, in *Boll. ADAPT*, 2019, n. 4, e contengono ulteriori rilievi sull'architettura del sito web dedicato, on line dal 4 febbraio scorso.

2. Consultazione preventiva e analisi dei rischi

Dallo scorso mese di maggio è a pieno regime il Regolamento Comunitario 2016/679 in materia di protezione dei dati personali. Il Regolamento impone agli Stati membri l'adozione di misure diverse e ulteriori rispetto a quelle precedentemente disposte dalle normative nazionali e obbliga a valutare preventivamente i rischi connessi al trattamento dei dati e individuare le misure utili a minimizzare tali rischi.

In tal senso si pone l'art. 36, § 4: "Gli Stati membri consultano l'autorità di controllo durante l'elaborazione di una proposta di atto legislativo [...] relativamente al trattamento". La consultazione dell'autorità garante non è intervenuta nella fase di elaborazione della norma, con ciò determinando la mancata individuazione *ex ante* dei rischi e dei relativi correttivi. I rimedi alle criticità dovranno, quindi, essere individuati in fase di conversione, oppure demandati a specifici provvedimenti attuativi.

3. Criticità

La norma sul RdC prevede trattamenti su larga scala di dati personali "particolari"², profilazione degli interessati, interconnessione di banche dati, circolazione delle informazioni sensibili tra una pluralità di soggetti, monitoraggio e valutazione dei consumi e dei comportamenti dei beneficiari.

² Si definiscono tali i dati che rivelano l'origine razziale o etnica, le opinioni politiche, le convinzioni religiose o filosofiche, o l'appartenenza sindacale, nonché dati genetici, dati biometrici intesi a identificare in modo univoco una persona fisica, dati relativi alla salute o alla vita sessuale o all'orientamento sessuale della persona (reg. 2016/679, art. 9).

3.1. Condivisione delle informazioni

La gestione della misura si basa sulla costruzione di un impianto informativo molto articolato e complesso, che mette in rete diversi soggetti (Poste, CAF, Inps, centri per l'impiego, agenzie per il lavoro, enti di formazione, servizi sociali dei comuni, Anpal, Anpal Servizi, Comuni) collegati tra loro attraverso due distinte piattaforme informatiche: una presso l'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro e una presso il Ministero del lavoro. Queste piattaforme costituiscono gli strumenti di condivisione tra molteplici soggetti delle informazioni relative ai beneficiari del RdC (art. 6, comma 1), inclusa la condizione economica e patrimoniale dei singoli componenti dei nuclei familiari (art. 6, comma 3).

La richiesta del reddito, qualora non presentata attraverso il sito dedicato, passa dagli uffici postali e dai CAF, che acquisiscono dagli interessati le richieste e trasmettono le informazioni a Inps attraverso modalità non normativamente indicate. Inps procede alla verifica dei dati ricevuti attraverso la consultazione delle proprie banche dati e di quelle “delle amministrazioni collegate”, nonché dell'anagrafe tributaria, del pubblico registro automobilistico e delle altre amministrazioni pubbliche detentrici di dati” (art. 5, comma 3). La norma non definisce le procedure di consultazione e di verifica delle banche dati, né identifica tutte le amministrazioni coinvolte. “Contemporaneamente, i comuni procedono a verificare i requisiti di residenza e domicilio e comunicano i risultati sulla piattaforma informatica”.

Correttivo indicato dal Garante: individuare le regole di accesso selettivo alle banche dati (ndr, regola del “minimo privilegio informatico”); introdurre accorgimenti idonei a garantire la qualità e l'esattezza dei dati, non-

ché misure tecniche e organizzative volte a evitare accessi non autorizzati e violazioni; introdurre procedure per garantire l'esercizio dei diritti degli interessati.

Ulteriore suggerimento: individuare dettagliatamente tutte le amministrazioni coinvolte e disciplinare attraverso apposito atto i rapporti tra le stesse, così da individuare esattamente ruoli e responsabilità nella condivisione e gestione dei dati. Fornire agli interessati dettagliata informativa sul trattamento dei dati e i soggetti coinvolti. Strutturare un canale comunicativo tra Poste, CAF e Inps crittografato. Fornire agli addetti di Poste e CAF formazione specifica sulle modalità di trattamento dei dati.

3.2. Monitoraggio delle attività

In caso di esito positivo delle verifiche – che devono concludersi entro 5 giorni dalla ricezione della domanda – Inps comunica il via libera a Poste, che procede all'emissione e alla consegna della carta del reddito, le cui movimentazioni “sono messe a disposizione delle piattaforme digitali” (art. 5, comma 6).

Questa previsione si collega a quella in base a cui “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” (art.6, comma 6).

Pertanto, Poste deve trasferire sulle piattaforme di Anpal e del Ministero gli estratti conto delle carte di cittadinanza, mentre operatori dei centri per l'impiego e dei servizi comunali sono chiamati a monitorare i consumi e i comportamenti dei beneficiari ed esprimere valutazioni, sulla base di procedure e criteri non normativamente indicati.

Rispetto alle movimentazioni delle carte, si rileva che le informazioni sugli acquisti comportano l'acquisizione di dati cd. “particolari”, tali cioè da rivelare orientamenti, origini, ideologie e stato di salute. Facciamo il caso di spese per medicinali e accertamenti

diagnostici o per scelte alimentari collegate a una patologia o a un credo religioso.

Il Garante definisce tale trattamento come un'intrusione sproporzionata e ingiustificata su ogni aspetto della vita privata degli interessati.

A tale rilievo, si aggiunge quello sul monitoraggio e sulla valutazione da parte di pubblici ufficiali delle scelte individuali dei beneficiari del RdC.

Correttivo indicato dal Garante: definire puntualmente i presupposti per l'avviamento delle attività di monitoraggio e individuare le tipologie di controllo, i criteri per la classificazione dei comportamenti anomali, nonché i soggetti legittimati allo svolgimento di tali attività, le garanzie per gli interessati e i tempi di conservazione dei dati.

Ulteriore correttivo: l'unico divieto previsto dalla norma riguarda l'utilizzo del beneficio per giochi che prevedono vincite in denaro o altre utilità. Occorre, quindi, indicare con esattezza le tipologie merceologiche consentite e, quindi, verificare con Poste la possibilità tecnica di inibire alla carta determinati circuiti, così da attuare l'interesse pubblico al corretto utilizzo del beneficio nel rispetto dei principi di tutela della persona. In alternativa, oltre alle *remediation* indicate dal Garante, dovranno essere indicati in apposito provvedimento anche termini e modalità con cui Poste procederà alla trasmissione degli estratti conto sulle piattaforme condivise.

Ulteriore rilievo: l'art. 4, comma 8, lettera b) prevede come obbligo per il beneficiario la registrazione sulla piattaforma digitale e la consultazione quotidiana "quale supporto nella ricerca di lavoro". L'attuazione della misura presuppone un controllo sulle attività del beneficiario, che dovrà essere strutturato nella consapevolezza che anche i file di log costituiscono dati personali.

3.3. Rischi ISEE

Il Garante torna poi sui rilievi già rappresentati in altre interlocuzioni sul d.lgs. n. 147/2017 relativamente ai rischi connessi alla procedura di rilascio semplificato delle dichiarazioni ISEE. La precompilazione da parte dell'Inps e il conseguente rilascio del documento anche attraverso i CAF, mette a disposizione del dichiarante le informazioni – anche relative ai saldi bancari - di tutti i componenti del nucleo familiare ed espone i dati a rischio di accessi non autorizzati.

Correttivo indicato dal Garante: attivare procedure di identificazione presso i CAF per evitare fraudolente sostituzioni di identità. Potenziare le misure di sicurezza degli strumenti informatici, per minimizzare il rischio di attacchi informatici facilitati dal coinvolgimento dei CAF e dei relativi sistemi informatici nella filiera del trattamento.

Ulteriore rilievo: funzionari ministeriali hanno rilasciato interviste sostenendo la conformità della procedura alla normativa privacy, in ragione della richiesta di consenso da parte di tutti i componenti il nucleo familiare³. A tal riguardo, il Garante ha già rilevato che il meccanismo consenso/inibizione previsto non è conforme al diritto europeo e non costituisce presupposto di liceità del trattamento in questione.

3.4. Sito web dedicato

Il sito web dedicato alla gestione della misura è stato oggetto di analisi da parte di esperti di sicurezza informatica che hanno rilevato la potenziale trasmissione a terzi (Google e Microsoft Azure) dei dati di navigazione, quali indirizzi IP e orario di connessione dei visitatori del sito. Ciò, peraltro, in carenza di adeguata

³ *Italia Oggi* del 7 febbraio 2019, *ISEE precompilato senza rischi*.

informativa privacy del sito. Tali rilievi sono stati confermati dal Garante nella memoria in commento.

Correttivo indicato dal Garante: la realizzazione del sito deve avvenire previa adozione di misure tecniche idonee ad attuare in modo efficace i principi di protezione dei dati.

Ulteriore rilievo: i file di log sono a tutti gli effetti dati personali e come tali devono essere oggetto di tutela. La *privacy policy* del sito deve essere redatta in conformità al Reg 2016/679.

4. Conclusioni

La questione della protezione dei dati nella gestione della misura del reddito di cittadinanza è molto delicata, in quanto richiede il bilanciamento delle esigenze di interesse generale di contrasto a frodi e abusi, con la tutela dei diritti fondamentali della persona e della dignità umana, nella cui categoria rientra il diritto alla riservatezza e all'autodeterminazione informativa.

Gli interventi di adeguamento richiesti dal Garante non dovranno risolversi in mere clausole di stile, non idonee a escludere il contrasto della disposizione con la normativa europea.

Anche sotto questo profilo si gioca non solo la credibilità e la reputazione delle istituzioni coinvolte, ma lo stesso avvio e buon funzionamento della misura del reddito di cittadinanza.

Le sanzioni nel reddito di cittadinanza

di Giorgio Impellizzeri

L'art. 7 del d.l. n. 4/2019 disciplina le «sanzioni» a cui può andare incontro il beneficiario del reddito di cittadinanza che acceda al sussidio in modo illegittimo ovvero violi il Patto per il lavoro (o il Patto per l'inclusione). Il legislatore disegna plurime fattispecie, di gravità varia, alcune di carattere penale, integrate le quali sono disposte sanzioni più o meno proporzionate: dalla decurtazione di una o più mensilità del beneficio economico alla decadenza dalla prestazione, sino alle sanzioni penali, cioè alla reclusione.

1. Le sanzioni penali: le fattispecie e i dubbi sulla legittimità costituzionale

La fattispecie più grave si realizza quando – *ex art. 7, comma 1* – chiunque, «al fine di ottenere il beneficio», rilasci «dichiarazioni o documenti falsi o attestanti cose non vere, ovvero omette informazioni dovute»: in tal caso, la pena è quella della reclusione da due anni a sei anni.

La fattispecie di cui al primo comma si riferisce al momento precedente alla fruizione del beneficio, quello della richiesta; il comma secondo dell'art. 7, invece, guarda al periodo di godimento del reddito di cittadinanza. I requisiti economici necessari per

accedere al sussidio, infatti, devono sussistere «per tutta la durata dell'erogazione del beneficio» (art. 2): qualora le condizioni economiche del cittadino dovessero variare, in misura tale da condurlo al di là dello stato di bisogno, l'Inps deve essere tempestivamente avvisato. L'omessa comunicazione delle variazioni del reddito o del patrimonio, «anche se provenienti da attività irregolari» (il c.d. lavoro in nero), trascorsi 30 giorni dalla variazione della situazione reddituale (15 per quella patrimoniale), è punita con la reclusione da uno a tre anni. Il decreto-legge, nella materia del lavoro in nero, effettua una retromarcia rispetto alla bozza circolata appena qualche settimana prima della pubblicazione in gazzetta¹. In origine, infatti, era prevista una fattispecie *ad hoc* per il lavoro in nero, sanzionato con la reclusione da uno a sei anni²: una pena severa, ben più alta di quella successivamente sancita dall'art. 7 del decreto che, invece, ricomprende la fattispecie del beneficiario del RdC lavoratore in nero all'interno di quella più generale dell'omessa comunicazione di cui al comma secondo.

Se la pena per il lavoro in nero è stata diminuita, il contrario può dirsi invece della fattispecie di cui al primo comma, relativa all'utilizzo di dichiarazioni o documenti falsi al fine di ottenere indebitamente il beneficio, sanzionata con la reclusione da due a sei anni e non più con la reclusione da uno a sei anni. L'aumento del minimo edittale non è casuale né privo di conseguenza, esso infatti esclude il reo dalla possibilità di beneficiare dell'istituto della sospensione condizionale della pena, ammesso solo relati-

¹ Si fa riferimento alla bozza circolata il 4 gennaio 2019, contenuta nel prot. n. 87.

² La versione precedente dell'art. 7, al comma terzo prescriveva «Le medesime sanzioni di cui al comma 1 sono disposte qualora, nel corso della fruizione del RdC, uno dei componenti il nucleo beneficiario svolga attività di lavoro irregolare per effetto del cui reddito, nel caso fosse stato dichiarato, avrebbe perso il diritto al beneficio».

vamente alle condanne alla reclusione per un tempo non superiore a due anni³.

Una volta sopraggiunta la sentenza irrevocabile di condanna, l'Inps dispone la revoca del beneficio «con efficacia retroattiva», ottenendo quanto indebitamente percepito da parte del nucleo familiare che potrà richiedere il reddito di cittadinanza solo dopo che siano trascorsi dieci anni dalla condanna (art. 7, comma 3).

1.1. Alcune perplessità

Il legislatore del 2019 compie una scelta radicale, richiamando, per la prima volta nella storia delle politiche passive italiane, lo strumento penale. Ciò non significa che prima d'oggi chi avesse presentato documentazioni false per ottenere un sussidio pubblico rimanesse impunito dal punto di vista penale; esisteva già la fattispecie generale prevista dall'art. 316^{ter} del codice penale «indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato»: essa sanziona con la reclusione da sei mesi a tre anni chiunque mediante dichiarazioni o documenti falsi o attestanti cose non vere, ottenga «contributi, finanziamenti, mutui agevolati o altre erogazioni dello stesso tipo, comunque denominate, concessi o erogati dallo Stato». Eppure il d.l. n. 4/2019, strizzando l'occhio a quello che la letteratura ha imparato a chiamare «populismo penale»⁴, ha vo-

³ La sospensione condizionale della pena consiste – *ex art. 163 c.p.* – nella *possibilità* che il giudice «nel pronunciare sentenza di condanna alla reclusione o all'arresto per un tempo non superiore a due anni» ordini «che l'esecuzione della pena rimanga sospesa per il termine di cinque anni». Trascorsi i cinque anni, se il condannato non commette un delitto e adempie gli obblighi impostigli, «il reato è estinto» (art. 167 c.p.).

⁴ Il populismo penale vuole «esprimere l'idea di un diritto penale finalizzato al (o comunque condizionato dal) perseguimento di obiettivi politici a ca-

luto dedicare una fattispecie riferita *ad hoc* all'indebita percezione del reddito di cittadinanza. Trattasi di una fattispecie speciale, rispetto a quella *ex art.* 316-*ter*, e ben più severa: anticipando la tutela, punendo già al momento della presentazione di documenti o attestazioni false, indipendentemente che da ciò consegua un effettiva percezione del sussidio⁵ e fissa una sanzione ben più alta: «da due a sei anni di reclusione» *contro* «da sei mesi a tre anni»⁶. Seppur il comportamento sanzionato sia sicuramente riprovevole, la pena appare eccessiva se si osserva, ad esempio, che il falso commesso dal pubblico ufficiale in atti pubblici è sanzionato più «lievemente»⁷.

La scelta del legislatore di toccare il diritto penale dovrebbe accompagnarsi con un minuzioso rispetto dei principi costituzionali, sui quali si informa tale branca del diritto. Eppure, ad esempio, potrebbe sollevarsi qualche dubbio sulla conformità della fatti-

rattere populistico» giungendo a una rischiosa «strumentalizzazione politica del diritto penale, e delle sue valenze simboliche, in chiave di rassicurazione collettiva». G. FIANDACA, *Populismo politico e populismo giudiziario*, in *Criminologia*, 2013, 97.

⁵ L'art. 316-*ter* si configurava propriamente come un *reato di evento*, per cui la sanzione scattava solo nell'ipotesi in cui le dichiarazioni e i documenti falsi (o l'omissione di informazioni dovute), avessero *causato* la fruizione dell'erogazione.

⁶ A ciò potrebbe aggiungersi anche che l'art. 316-*ter* preveda “solo” una sanzione pecuniaria (da euro 5.174 a euro 25.822) nel caso in cui la «somma indebitamente percepita [sia] pari o inferiore a euro 3.999». Può affermarsi ragionevolmente che il RdC eventualmente percepito indebitamente possa essere inferiore ai 4.000 euro in un anno: ciò significa che una condotta prima punita con una sanzione pecuniaria adesso sia punita con una reclusione da due a sei anni.

⁷ *Ex art.* 476 c.p. «Il pubblico ufficiale, che, nell'esercizio delle sue funzioni, forma, in tutto o in parte, un atto falso o altera un atto vero, è punito con la reclusione da uno a sei anni».

specie di cui al comma secondo con il principio di legalità e di determinatezza: non si comprende, infatti, *chi* sia l'agente del reato⁸, chi sia cioè tenuto a comunicare la variazione del reddito o del patrimonio la cui omissione è punita con la reclusione da uno a tre anni. Secondo logica potrebbe ipotizzarsi che il soggetto in capo al quale sussista l'obbligo di comunicazione sia il componente della famiglia che abbia fatto richiesta del RdC, eppure la logica non è sufficiente nel diritto penale dove il principio di legalità impone una puntuale definizione di ciascun elemento della fattispecie⁹.

In riferimento alle altre sanzioni, quelle della decurtazione e della decadenza, come già notato¹⁰ sarebbe necessario un chiarimento se, ai fini della sanzioni in esame, le ipotesi di rifiuto di offerte di lavoro congrue o di mancata partecipazione alle iniziative organizzate dai centri per l'impiego «da parte di diversi membri del nucleo si sommino tra di esse» ovvero siano imputabile al solo componente “inadempiente”.

⁸ A differenza del reato di cui al primo comma dove è specificato come sia punibile «chiunque» integri la fattispecie, configurando un reato comune.

⁹ Ne può accettarsi una “interpretazione sistematica” fondata sul rinvio che lo stesso comma secondo fa all'art. 3 del decreto per definire il termine entro il quale comunicare la variazione della situazione reddituale o patrimoniale, cioè 15 o 30 giorni. L'art. 3, nello specifico, dispone che l'obbligo di comunicazione sia in capo al lavoratore assunto o che abbia avviato una nuova attività imprenditoriale (quindi non necessariamente il richiedente il RdC). L'art. 3 non soccorre in aiuto perché, da un lato, l'art. 7 rinvia all'art. 3 esclusivamente per individuare il termine superato il quale si integra il reato omissivo e non per individuare l'agente del reato; dall'altro lato, il variare della situazione reddituale può anche essere causato non soltanto da una variazione della condizione occupazionale (p.e. un'eredità inaspettata).

¹⁰ SERVIZIO STUDI DEL SENATO DELLA REPUBBLICA E DELLA CAMERA DEI DEPUTATI, *Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni*, Dossier, 29 gennaio 2019.

2. Le altre sanzioni: la decurtazione e la decadenza

Concluso l'esame delle fattispecie penali, cioè del vertice della piramide sanzionatoria, si può *scendere* verso sanzioni sicuramente afflittive ma non penali. Il secondo gradino della piramide, infatti, è quello della «decadenza dal reddito di cittadinanza» (art. 7, comma 5), cioè il cessare dell'erogazione del sussidio a favore del nucleo familiare. La decadenza è disposta, innanzitutto, quando uno dei componenti il nucleo familiare, pur essendo obbligato a farlo (ai sensi dell'art. 4, commi 4-6), non effettui la dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro (*i*), non sottoscriva il Patto per il lavoro o il Patto per l'inclusione sociale (*ii*), non partecipi, in assenza di giustificato motivo, alle iniziative di politica attiva (*iii*), non accetti almeno una di tre offerte di lavoro congrue (*iv*)¹¹, non partecipi ai progetti sociali eventualmente organizzati dai comuni (*v*), non comunichi la variazione della propria condizione economica né quella del nucleo familiare (*vi*) ovvero effettui una comunicazione mendace producendo un beneficio economico del RdC maggiore (*vii*). In riferimento alla mancata partecipazione alle iniziative di politica attiva e, più precisamente, alle attività individuate nel Patto per il lavoro stipulato con il centro per l'impiego (o con l'agenzia per il lavoro), va specificato che la decadenza dal RdC sia la *extrema ratio*, disposta solo *dopo* la sanzione della decurtazione del *beneficium*. Più specificatamente, nel caso di assenza ingiustificata agli appuntamenti prefissati con l'operatore del centro per l'impiego (il c.d. *navigator*), il comma 7 dell'art. 7 dispone la «decurtazione di una mensilità del beneficio economico»

¹¹ Sulla definizione di offerta di lavoro congrua si veda il contributo di M. MAROCCO, *La condizionalità nel reddito di cittadinanza: continuità e discontinuità*, in questo volume.

che sale a due mensilità nel caso di seconda mancata partecipazione: solo in caso di ulteriore assenza si applica la sanzione della decadenza. E ancora: alla prima mancata partecipazione (senza giustificato motivo) alle «iniziative di orientamento» è prevista una decurtazione di due mensilità, che si trasforma in decadenza, in caso di ulteriore assenza (art. 7, comma 8)¹².

3. Le sanzioni rischiano di rimanere (ancora una volta) inapplicate

Le sanzioni sono irrogate dall'Inps, allertato dai centri per l'impiego obbligati a comunicare «le informazioni sui fatti suscettibili di dar luogo alle sanzioni» (art. 7, comma 12) attraverso le piattaforme digitali, non oltre i cinque giorni dal verificarsi dell'evento da sanzionare. Il canale di comunicazione fra Inps e centro per l'impiego, dunque, è individuato nelle due piattaforme (di cui all'art. 6 del decreto-legge) dedicate appositamente al RdC, l'una all'interno del Sistema informativo unitario delle politiche del lavoro (SIUPL) e l'altra nel Sistema informativo unitario dei servizi sociali (SIUSS), una destinata al Patto per il lavoro, l'altra al Patto per l'inclusione sociale; tali piattaforme, ancora da istituire, assumono un ruolo nevralgico per l'intero impianto del reddito di cittadinanza. In Italia vige ancora un sistema duale, fondato

¹² Il discorso potrebbe ampliarsi in riferimento alle sanzioni previste nel 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». In tali eventualità, è prevista una decurtazione di due mensilità dopo un primo «richiamo formale», seguita da una decurtazione di tre mensilità e sei mensilità al secondo e terzo richiamo formale; al quarto richiamo corrisponderà la decadenza dal beneficio.

su due attori distinti: l'Anpal e l'Inps, uno coordinatore delle politiche attive (nel rispetto delle competenze delle Regioni), l'altro responsabile delle politiche passive. Una pronta e immediata comprensione fra le due parti è condizione necessaria per l'effettività del sistema sanzionatorio e, dunque, dell'intera misura del reddito di cittadinanza. Si intuisce che i rischi di inefficienze sarebbero ridotti in un modello monistico, cioè quello del *one stop shop* diffuso pressoché ovunque in Europa, dove chi accompagna (e controlla) il disoccupato nella ricollocazione è colui che, al contempo, può erogare, sospendere o eliminare le indennità¹³.

Dubitare dell'effettività del "sistema sanzionatorio Cpi-Inps" è lecito se si guarda l'esperienza quotidiana dei centri per l'impiego. In Italia, a differenza di quanto accade ad esempio in Gran Bretagna, l'onere della condizionalità, si potrebbe dire, non grava in capo al beneficiario del sussidio economico: egli, infatti, riceve il sussidio, se integra i requisiti richiesti, e *poi* dovrà attivarsi; in Gran Bretagna, invece, solo una volta attivato potrà godere del

¹³ Verrebbero meno, infatti, i rischi derivanti dalla deficienza delle piattaforme digitali di connessione fra i due enti (il rapporto di monitoraggio Anpal del 2017 ha rilevato che il 18,3% degli operatori lamentano l'«inadeguatezza dei software»), o da un'eccessiva indulgenza degli operatori dei Cpi. Costoro, infatti, da un lato, sono esposti a rischi di comportamenti intimidatori o clientelari; dall'altro, non può escludersi che, in un contesto come quello dei centri per l'impiego italiani, segnato da profonde carenze numeriche e di competenze, e dunque spesso incapace di offrire i servizi per l'impiego immaginati dal legislatore, possa innescarsi una subdola dinamica dove l'inadempimento del disoccupato venga "condonato" alla luce degli inadempimenti della struttura pubblica. A quanto detto sinora si aggiunga anche che in Italia non esiste una procedura standardizzata che permetta di dimostrare che il disoccupato abbia rifiutato un'offerta congrua. Non sarebbe necessario alcunché di arzigogolato: sarebbe sufficiente che il Cpi, una volta procacciato il colloquio con l'azienda, si informi circa l'esito.

beneficium. Ciò comporta che, in teoria, dovrebbe essere il centro per l'impiego a "rincorrere" l'utente inadempiente se si vuole applicare una sanzione; ma il Cpi non ha il personale sufficiente per occuparsi *anche* di questa materia e, ove fosse in grado di "chiamare" tutti i percettori di sussidi pretendendo la partecipazione e presenza agli appuntamenti con gli operatori, i locali dei Cpi sarebbero "invasi" da un numero di persone sproporzionato rispetto a quello degli operatori.

L'art. 7 si conclude precisando che i centri per l'impiego, l'Inps e tutti gli altri soggetti coinvolti nell'erogazione del reddito di cittadinanza, siano tenuti a trasmettere ogni notizia penalmente rilevante all'autorità giudiziaria, entro dieci giorni dal momento in cui ne siano venuti a conoscenza.

Una sfida all'organizzazione dei centri per l'impiego

*di Luigi Oliveri**

L'attivazione del reddito di cittadinanza (di seguito RdC) è una sfida enorme per i centri per l'impiego, che richiede una revisione profonda della loro organizzazione.

Non si intende in questo lavoro evidenziare i limiti finanziari e strutturali dei centri per l'impiego, né addentrarsi sulle notevolissime carenze di personale (per un approfondimento si rinvia a *Funzionamento servizi pubblici per l'impiego – Indagine conoscitiva sul funzionamento dei servizi pubblici per l'impiego in Italia e all'estero*). Né approfondire gli effetti del cosiddetto “rafforzamento”, legato all'assunzione di 4.000 dipendenti (la cui quantità per altro appare oggettivamente inadeguata rispetto agli standard internazionali) e al finanziamento di circa 700 milioni, per altro *una tantum*.

Piuttosto, è necessario enucleare gli effetti sugli assetti organizzativi dei centri per l'impiego e le modifiche connesse anche ai servizi resi.

È possibile subito concludere che se il decreto sul RdC punta alla riqualificazione dei servizi resi dai centri per l'impiego, mirando ad una loro più evidente ed efficace funzione di accompagnamento al lavoro, esso non riduce – come forse ci si poteva aspet-

* *Le opinioni espresse dall'Autore non impegnano l'Istituto di appartenenza.*

tare – le attività puramente amministrative, ma anzi le aumenta non di poco. Sicché, gli assetti organizzativi sono fortemente messi in tensione, proprio perché gli incrementi di risorse umane (comprendendovi anche gli apporti che inizialmente saranno solo esterni, regolati non si sa ancora come, da parte dei *navigator*) non saranno sufficienti a rendere l'attività dei centri per l'impiego “verticale” e concentrata sull'attivazione delle persone. Restano spazi ancora ampi, amplissimi, a defatiganti attività amministrative e di logistica organizzativa. Ma, andiamo con ordine.

Il decreto non sconvolge sul piano prettamente strategico l'impianto del d.lgs. n. 150/2015, confermando la suddivisione generale dei servizi resi dai centri per l'impiego come segue:

1. Servizio di accoglienza	Accoglienza e prima informazione
	Accoglienza e informazione per le imprese
2. Servizio di orientamento individuale di I livello	Orientamento di base
	Patto di servizio personalizzato
	Did, profilazione e aggiornamento scheda anagrafica professionale.
	Avviamento a formazione
	Gestione conciliaz. tempi lav. con cura minori/non autosufficienti
3. Servizio di orientamento specialistico	Orientamento specialistico
4. Servizio di orientamento collettivo	
5. Servizio di <i>scouting</i>	Accompagnamento al lavoro
6. Servizio di incrocio domanda e offerta	Incontro domanda offerta
	Incontro domanda offerta per le

	imprese
7. Servizio di orientamento e tutoring autoimpiego	Supporto all'autoimpiego
8. Servizio di avviamento a selezione nella PA l. 56/87	Predisposizione graduatorie avviamento PA
	Promozione di prestazioni di lavoro socialmente utile
9. Servizio di collocamento disabili	Collocamento mirato
	Presa in carico integrata per soggetti in condizione di vulnerabilità
10. Servizio di mediazione culturale	
11. Servizio di mobilità professionale	Gestione di incentivi alla mobilità territoriale
12. Servizio di promozione e gestione tirocini	Attivazione del tirocinio
13. Altri servizi	Attivazione dei tirocini per le imprese
14. Back office e servizi amministrativi (trasversali)	

Fonte: Anpal, Processo di semplificazione dei costi dei servizi per l'impiego ex art. 9 c.1 l.b del d.lgs. 150/2015 – Proposta Metodologica, Allegato 2, Schema 2

In grassetto abbiamo evidenziato i servizi che saranno maggiormente interessati dall'impatto organizzativo del RdC, sia perché coinvolti da un maggiore carico di lavoro, sia perché caratterizzati da una diversa qualità della prestazione da rendere.

Possiamo, quindi, affermare che i punti focali della riorganizzazione dei centri per l'impiego indotta dal RdC sono:

1. Accoglienza;
2. Patto di servizio (che si sostanzia nel Patto per il lavoro);
3. *Scouting* (attraverso per lo più l'opera dei *navigator*);
4. Incontro domanda offerta (di formazione e di lavoro e informazioni alle aziende sui benefici conseguenti alle assun-

- zioni dei beneficiari del RdC);
5. Avvio a lavori socialmente utili;
 6. Servizi amministrativi trasversali:
 - a. Verifica dei requisiti per la sottoscrizione del patto;
 - b. Contatti con i servizi sociali (convenzioni, regole operative);
 - c. Controlli diffusi sui percettori del RdC
 - d. Avvio del procedimento sanzionatorio.

1. Accoglienza – Convocazione

Questo servizio sarà messo a dura prova, perché costituisce il primo punto di contatto e sarà, quindi, quello interessato dal potenziale di qualche milione di nuovi utenti, spinti dalla possibilità di beneficiare del RdC ad inserirsi nelle liste dei lavoratori disoccupati, uscendo quindi dalla cerchia degli “scoraggiati”, che né lavorano, né cercano lavoro (è manifesto l'intento del Governo di incidere proprio sulle grandezze statistiche dei disoccupati).

Sarà in particolare nei servizi di accoglienza e di accompagnamento al lavoro che si sentirà in modo molto forte l'impatto di nuova utenza e di servizi di diversa qualità.

Il servizio di accoglienza, quindi, sarà strategico ai fini del buon funzionamento del sistema e pronto a smistare le pratiche.

Vi sono immediatamente dei punti critici da affrontare. Il primo consiste nella poca linearità dei flussi previsti dallo schema iniziale di decreto. Il secondo discende dalla funzionalità delle piattaforme digitali previste.

1.1. Flussi

Il decreto-legge di disciplina del reddito di cittadinanza non brilla, purtroppo, per chiarezza nel definire un percorso lineare finalizzato all'attivazione dei servizi e delle attività successive al rilascio.

Dette azioni consistono nelle seguenti principali:

1. rilascio della dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro;
2. convocazione da parte del centro per l'impiego finalizzata alla sottoscrizione del Patto per il lavoro;
3. concorso alla valutazione multidimensionale e successiva sottoscrizione del Patto per l'inclusione sociale qualora i servizi dei comuni accertino che non vi sono le condizioni per sottoscrivere il Patto per il lavoro, ma del Patto di inclusione per fare fronte ad esigenze multidimensionali, da trattare in accordo tra servizi sociali, per il lavoro e di altra natura; ;
4. attivazione delle azioni di ricerca attiva di lavoro (definizione dei contenuti del Patto per il lavoro, registrazione del beneficiario alla piattaforma digitale per attivare e gestire i patti, obbligo di consultarla quotidianamente, segnalare settimanalmente le attività di ricerca di lavoro, accettare corsi di formazione, sostenere colloqui psicoattitudinali, accettare tre offerte di lavoro congrue, accettare l'avviamento a massimo 8 ore settimanali di lavoro utile presso i comuni);
5. rilascio dell'Assegno di ricollocazione.

L'indicazione degli adempimenti e delle connesse scadenze risulta alquanto caotica, così come anche la successione delle varie fasi.

Per esempio, si impone l'obbligo di rilasciare la dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro entro 30 giorni dal riconoscimento del RdC da parte dell'Inps; però contestualmente si afferma che tale dichiarazione può essere resa al primo contatto col centro per l'impiego, che però ha il dovere di "convocare" la persona entro 30 giorni dal rilascio del RdC, non di effettuare mate-

rialmente il colloquio (di primo contatto), che può avvenire anche dopo; quindi il termine di 30 giorni non è perentorio e rende abbastanza incerto il successivo flusso.

Non è indicato, invece, un termine entro il quale sottoscrivere il Patto per il lavoro, conseguente alla dichiarazione di immediata disponibilità.

La confusione è ancora più grande per quanto riguarda le attività preliminari. I centri per l'impiego sono indicati – apparentemente – come primo “contatto” con i destinatari. Essi, quindi, dovrebbero valutare se i richiedenti appartengano a un nucleo familiare in cui vi sia almeno un componente in possesso di uno o più dei seguenti requisiti al momento della richiesta del RdC:

- a) assenza di occupazione da non più di due anni;
 - b) età inferiore a 26 anni;
 - c) essere beneficiario della NASPI ovvero di altro ammortizzatore sociale per la disoccupazione involontaria o averne terminato la fruizione da non più di un anno;
 - d) aver sottoscritto un Patto di servizio in corso di validità presso i centri per l'impiego ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. n. 150 del 2015.
- Ma, se il richiedente non abbia le condizioni viste sopra, deve essere convocato dai comuni. Questi, pertanto, “concorreranno” con i centri per l'impiego nell'istruttoria relativa ai requisiti soggettivi del richiedente e del suo nucleo familiare: strategico sarà, quindi, il corretto funzionamento della piattaforma informativa nella quale caricare le informazioni, nella speranza che essa possa gestire una sorta di “prenotazione” delle attività da parte dei centri per l'impiego o da parte dei comuni, in modo che non vi siano sovrapposizioni nelle istruttorie e nelle convocazioni.

Vediamo di seguito un possibile schema di flusso con un possibile cronoprogramma:

	Azioni	data	scadenze
1	riconoscimento del reddito di cittadinanza (competenza Inps)	01/04/2019	
2	obbligo del titolare di rendere la dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro		01/05/2019
	a. presso un centro per l'impiego		
	b. tramite apposita piattaforma digitale;		
	tuttavia, la dichiarazione di immediata disponibilità può essere resa anche all'atto del primo contatto col centro per l'impiego		
3	3.a. Centro per l'impiego: convoca il richiedente nel caso in cui ricorrano le condizioni previste dall'art. 4, comma 5;		01/05/2019
	3.b. Servizi com-	01/05/2019	

petenti per il contrasto alla povertà dei comuni: convocano il richiedente nel caso in cui non ricorrano le condizioni previste dall'art. 4, comma 4;			
i. Effettuazione della valutazione preliminare multidimensionale (non è indicato un termine di scadenza);	15/05/2019		
ii. Entro i successivi 30 giorni dalla valutazione multidimensionale, se il bisogno è connesso prevalentemente alla situazione lavorativa, il centro per l'impiego sottoscrive col beneficiario il Patto per il lavoro ;		14/06/2019	
Entro i successivi 30 giorni dalla valutazione multidimensionale, se il bisogno è complesso e		14/06/2019	

multidimensionale, il beneficiario sottoscrive un Patto per l'inclusione sociale (col comune?)			
4	Primo incontro col beneficiario da parte del Cpi	10/05/2019	
5	Stipulazione del Patto per il lavoro (non è indicata una scadenza)	10/05/2019	
6	Rilascio della dichiarazione di immediata disponibilità da parte di tutti gli altri componenti del nucleo familiare tenuti agli obblighi connessi al RdC (entro 30 giorni dal primo incontro)		09/06/2019
7	Ottenimento Assegno di ricollocazione	16/06/2019	
8	Nei successivi 30 giorni dall'ottenimento dell'Assegno di ricollocazione,		16/07/2019

	<p>se il soggetto erogatore delle azioni previste dall'assegno non si attiva, il beneficiario del reddito di cittadinanza è obbligato a rivolgersi a un altro soggetto erogatore (come fa? Autonomamente o mediante il centro per l'impiego?)</p>		
--	---	--	--

In linea di fatto, dalla lettura delle disposizioni contenute nel decreto si evidenzia l'intenzione di evitare una "corsa agli sportelli" per adempiere all'obbligo di rilasciare la Dichiarazione di immediata disponibilità alla ricerca attiva di lavoro (Did), che è condizione per l'effettiva erogazione del RdC (attivazione della carta prepagata?).

Sotto questo aspetto, è opportuno osservare, comunque, che dalla fine del 2018 presso i centri per l'impiego si è potuto osservare comunque un aumento significativo di rilasci di Did, probabilmente dovuti proprio all'intenzione dei cittadini di mettersi in gioco per beneficiare del RdC. Ovviamente, solo nel 2019 inoltrato sarà possibile stimare con maggiore precisione l'incremento tendenziale delle Did.

Se tutto funzionasse alla regola, il servizio di accoglienza, quindi, non dovrebbe essere "invaso" da cittadini che richiedono la Did, ma al contrario dovrebbe poter gestire il primo contatto:

- a. direttamente con la stipulazione del Patto per il lavoro;

- b. con il rilascio della Did nel solo caso in cui il titolare del RdC non sia stato convocato, non abbia reso la Did autonomamente tramite portale e si presenti, quindi, per il suo primo contatto col centro per l'impiego.

Si comprende, quindi, che il Servizio accoglienza dovrà organizzarsi rendendo centrale la funzione della convocazione.

Infatti, un ordinato sistema di convocazione dei cittadini permetterà di evitare “resse” agli sportelli, al netto degli inevitabili accessi per mere informazioni.

Gli addetti all'accoglienza, quindi, dovranno essere coinvolti nell'attività delle convocazioni ed il sistema di primo contatto dei Cpi dovrà essere in grado di attivare:

1. una “pre-accoglienza”, per intercettare i bisogni delle persone e orientarli agli sportelli;
2. uno sportello per le informazioni (senza quindi rilascio di Did o sottoscrizione di Patti di servizio), ovviamente di carattere generale: è chiaro che nei prossimi mesi saranno molte le richieste di informazione sul RdC, ma i centri per l'impiego da sempre sono coinvolti in domande di approfondimento sui tantissimi temi legati alla ricerca di lavoro. Nulla esclude che le informazioni possano essere rese anche dagli stessi addetti che rilasciano Did e Patto per il lavoro, specie nei centri per l'impiego più piccoli ove non sia materialmente possibile specializzare il lavoro: è chiaro che in questo caso i tempi di attesa delle persone si allungano;
3. sportelli per il rilascio delle Did;
4. sportelli per la sottoscrizione dei Patti di servizio personalizzati, come prevede il d.lgs 150/2015;
5. sportelli per la sottoscrizione dei Patti per il lavoro regolato dal decreto sul RdC.

Torna ad essere utile ricordare che nei centri più piccoli (e sono la gran parte dei 500 circa centri in Italia) ben difficilmente sarà

possibile differenziare in questo modo i servizi, sicché ogni sportello sarà multifunzionale.

Certo, gestire il rilascio delle Did e la sottoscrizione dei Patti di servizio sulla base di un ordinato sistema di convocazione mediante prenotazione sarebbe fondamentale.

In alcune regioni si sta sperimentando la prenotazione on line di appuntamenti con i servizi, per evitare appunto resse e tempi di attesa. Un sistema di cooperazione applicativa informatico tra caricamento da parte dell'Inps dei dati dei beneficiari del RdC sulla piattaforma informatica prevista e sistemi informativi lavoro regionali che generi il transito di una Did rilasciata sulla piattaforma telematica o tramite i patronati direttamente sui sistemi regionali e la generazione di una prenotazione di un appuntamento sulle agende telematiche gestiti da queste in modo automatico, consentirebbe di creare automaticamente la "convocazione", che potrebbe essere quindi sempre garantita praticamente in tempo reale e ben prima dei 30 giorni di tempo previsti. Il problema è che non tutti i territori sono dotati già di questi sistemi e che comunque la cooperazione applicativa tra le piattaforme previste dall'art. 6 del decreto per il RdC, per altro ancora da realizzare, e i sistemi informativi non sarà semplice ed immediata. Resta, comunque, fermo il rischio che il rapporto che vede in media un operatore dei Cpi per ogni 320 disoccupati (ma ovviamente gli operatori addetti agli sportello sono meno del totale, quindi questo rapporto per il servizio accoglienza è ancora più sfavorevole) comporti sì una convocazione immediata, ma la fissazione degli appuntamenti in tempi molto lunghi.

Tuttavia, un transito automatico dei dati dei titolari del RdC dalla piattaforma telematica ai sistemi informativi lavoro, che automatizzi la generazione di appuntamenti-convocazioni, è reso particolarmente complicato dalla circostanza che centri per l'impiego debbono convocare solo i richiedenti del RdC appartenenti ad un

nucleo familiare in cui vi sia almeno un componente, non occupato e non frequentante un regolare corso di studi e di formazione, in possesso di almeno uno dei seguenti requisiti soggettivi:

- a) assenza di occupazione da non più di due anni;
- b) età inferiore ai 26 anni;
- c) essere beneficiario di Naspi o di altro ammortizzatore sociale per la disoccupazione involontaria o averne terminato la fruizione da non più di un anno;
- d) aver sottoscritto negli ultimi due anni un Patto di servizio in corso di validità presso i centri per l'impiego ai sensi dell'art. 20 del d.lgs. 14 settembre 2015, n. 150.

Pertanto, occorre un'attività istruttoria preliminare alla convocazione, tesa a verificare i requisiti soggettivi del richiedente e del suo nucleo familiare, anche finalizzato a verificare se tra gli appartenenti a detto nucleo non vi siano soggetti esonerati dagli obblighi connessi alla fruizione del RdC.

1.2. Piattaforma digitale

Come è evidente, quindi, una piattaforma digitale efficiente sarà fondamentale per le attività dei centri per l'impiego.

Per questo, l'art. 6, comma 3, del decreto dispone che «l'Inps mette a disposizione delle piattaforme di cui al comma 1 **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, incluse quelle di cui all'art. 4, comma 5** e altre utili alla profilazione occupazionale.

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». Le informazioni previste dall'art. 4, comma 5, del decreto sono proprio quelle connesse al possesso dei requisiti soggettivi visti prima, necessari ai fini della successiva convocazione.

Non basta. Alla piattaforma il decreto rimette effettivamente la gestione di snodi centrali dei flussi, come prevede il comma 4 dell'art. 6: «Le piattaforme di cui al comma 1 costituiscono il portale delle comunicazioni dai centri per l'impiego, dai soggetti accreditati di cui all'articolo 12 del decreto legislativo 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:

- a) le disponibilità degli uffici per la **creazione di una agenda degli appuntamenti** in sede di riconoscimento del beneficio, compatibile con i termini di cui all'articolo 4, comma 5 e comma 11;
- b) l'avvenuta o la mancata sottoscrizione del Patto per il lavoro o del Patto per l'inclusione sociale, entro cinque giorni dalla medesima;
- c) 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;
- d) l'esito delle verifiche da parte dei comuni sui requisiti di residenza e di soggiorno, di cui all'articolo 5, comma 4, per essere messe a disposizione dell'Inps ai fini della verifica dell'eleggibilità;
- e) l'attivazione dei progetti per la collettività da parte dei comuni ai sensi dell'articolo 4, comma 15».

I dati previsti dalla lettera a) dell'elenco sopra riportato sono vita-

li per consentire al servizio di accoglienza di funzionare in modo efficiente, gestendo il tutto tramite appuntamento.

Resta il problema dell'adeguatezza numerica e della gestione di chi si presenta comunque senza appuntamento: la stragrande maggioranza dei centri per l'impiego non dispone di un servizio di portierato e di filtro degli accessi, che possa distinguere all'ingresso chi disponga di un appuntamento e chi no. Scongiorare code e tempi di attesa non è facile.

2. Orientamento individuale di primo livello – Patto per il lavoro

Il secondo servizio fondamentale è quello della stipulazione del Patto per il lavoro, col quale definire i contenuti concreti del percorso personalizzato di accompagnamento all'inserimento lavorativo e all'inclusione sociale previsto dal decreto.

Col Patto i centri per l'impiego fissano le attività che si impegnano a prestare in favore dei beneficiari del RdC e che simmetricamente questi ultimi si impegnano a rispettare, pena l'applicazione delle sanzioni, previste in modo da andare progressivamente dalla decurtazione del beneficio sino alla sua decadenza.

Il Patto per il lavoro contemplerà le seguenti obbligazioni a carico del beneficiario:

1. attività al servizio della comunità;
2. corsi per la riqualificazione professionale;
3. Corsi per il completamento degli studi;
4. altri impegni individuati in modo personalizzato, finalizzati all'inserimento nel mercato del lavoro e all'inclusione sociale.

Con la sottoscrizione del Patto per il lavoro si passa da una fase prevalentemente istruttoria ed organizzativa dei contatti, alla programmazione delle concrete attività di ricerca di lavoro.

Ovviamente, per giungere alla sottoscrizione di un Patto per il lavoro che non si limiti a contenere clausole astratte o “di stile”, occorre prima un incontro di orientamento col lavoratore, teso ad evidenziare il percorso di studi, i titoli posseduti, le esperienze di lavoro o in altri campi realizzate, le aspirazioni, il possesso di mezzi di trasporto, la disponibilità alla mobilità, per creare sia un curriculum costruito in modo corretto, sia un “fascicolo personale”, al quale fare corrispondere i servizi da rendere definiti appunto col Patto per il lavoro.

Se i centri per l'impiego fossero dotati di rigogliose risorse umane, sarebbe opportuno impiantare un servizio specifico che assicuri un orientamento individuale ben strutturato: i colloqui per enucleare il profilo del lavoratore, la sua occupabilità e le misure più idonee dovrebbe richiedere alcune ore ed il Patto per il lavoro dovrebbe configurarsi nella “consegna” alle successive fasi operative, curate e coordinate dal *navigator*.

Come ribadito più volte, nei centri per l'impiego sarà estremamente difficile suddividere le fasi di erogazione dei servizi legati al RdC in servizi organizzativi autonomi. Verosimilmente, nei centri più piccoli la fase dell'accoglienza, quella dell'orientamento e quella della sottoscrizione del patto saranno un tutt'uno o, quanto meno, saranno curate dai medesimi operatori. Il che conferma che sul piano operativo un impatto rilevante di carico di lavoro sarà inevitabile.

Un decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, su proposta dell'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 «indirizzi e modelli nazionali per la redazione del Patto per il lavoro»: si punta, quindi, ad una standardizzazione dei contenuti, anche se il vero problema consiste nell'attuazione del Patto, non tanto nella sua formulazione: a questo dovrebbero provvedere le piattaforme informatiche.

C'è da ricordare, comunque, che il flusso degli utenti dei centri per l'impiego, una volta giunti alla fase della sottoscrizione del Patto per il lavoro si ridurrà rispetto all'iniziale quantità di contatti legati alle convocazioni per il rilascio della Did. Infatti, in primo luogo il Patto deve essere sottoscritto solo dai beneficiari del RdC, non esclusi o esonerati dagli obblighi connessi. In secondo luogo, tali beneficiari potranno stipulare il Patto sia presso i centri per l'impiego oppure, laddove previsto da leggi regionali, presso i soggetti accreditati ai sensi dell'art. 12 del d.lgs. n. 150 del 2015.

Il decreto non lo afferma espressamente, ma si dovrebbe concludere che poiché il Patto consiste, come visto sopra, nell'assegnazione del caso da trattare, la sottoscrizione con i soggetti accreditati dovrebbe anche implicare la loro presa in carico delle attività oggetto degli obblighi assunti, sebbene alcune tra esse, come l'avviamento ai lavori di utilità sociale, verosimilmente richiederà comunque l'azione dei centri per l'impiego pubblici.

Laddove il richiedente non abbia i requisiti soggettivi previsti dall'art. 4, comma 5, del decreto per la sottoscrizione del Patto per il lavoro, saranno i servizi sociali dei comuni a farsi carico della sia convocazione, in modo da attivare la "valutazione multidimensionale" che individui oltre al percorso di accompagnamento all'inserimento lavorativo, altri interventi connessi al RdC connessi alle esigenze di carattere più specificamente sociale. La valutazione multidimensionale è finalizzata, infatti, ad indentificare i bisogni del nucleo familiare, ai sensi dell'art. 5 del d.lgs. n. 147 del 2017.

In ogni caso, i centri per l'impiego entreranno in gioco. Infatti, dovranno essere coinvolti nella valutazione multidimensionale e laddove l'esito di questa attesti che i bisogni del nucleo familiare e dei suoi componenti siano prevalentemente connessi alla situazione lavorativa, i "servizi competenti" a seguire il percorso sa-

ranno appunto i centri per l'impiego: quindi, i beneficiari del RdC sottoscriveranno il Patto per il lavoro, entro i trenta giorni successivi all'esito della valutazione multidimensionale.

Se, invece, il bisogno sia considerato in sede di valutazione non connesso solo alla situazione lavorativa, ma complesso e multidimensionale, i beneficiari sottoscriveranno il Patto per l'inclusione sociale, è da ritenere con i servizi sociali. I quali, comunque, si dovranno coordinare anche con i centri per l'impiego, per la parte di attività comunque connessa all'accompagnamento al lavoro.

Simmetricamente, il decreto prevede che interventi e servizi sociali di contrasto alla povertà debbono comunque essere attivati, ove opportuni e richiesti (evidentemente dal *navigator* o comunque dai centri per l'impiego), anche in favore dei beneficiari che sottoscrivono il Patto per il lavoro.

Il Patto per il lavoro, quindi, è uno snodo fondamentale dell'attività dei centri per l'impiego ed è una fase del servizio includente anche rapporti e contatti con i servizi sociali dei comuni e del territorio, da regolare mediante convenzioni per disciplinare gli scambi di informazioni, lo svolgimento delle valutazioni multidisciplinari, i tempi di risposta alle richieste di azioni ed i interventi, i modi di coordinamento con l'attività dei *navigator*.

Organizzare un efficiente sistema di orientamento di primo livello e di rilascio dei Patti (con la valutazione corretta del rapporto tra beneficiari del RdC richiedenti e Patti rilasciati, nonché del rispetto dei tempi previsti) sarà essenziale, anche perché l'art. 4, comma 14, del decreto considera Patto per il lavoro e il Patto per l'inclusione sociale, con i sostegni in essi previsti, nonché la valutazione multidimensionale che eventualmente li precede, "livelli essenziali delle prestazioni", nei limiti delle risorse disponibili a legislazione vigente.

3. Scouting – Incontro domanda offerta

Una volta sottoscritto il Patto per il lavoro, scattano le varie azioni per la cosiddetta ricerca attiva.

Il decreto si ispira alle agenzie di *personal service* operanti in Germania, nelle quali un tutore, figura molto prossima a quella del *navigator* svolge la funzione di accompagnare letteralmente la persona in cerca di lavoro nelle varie attività, garantendo quindi che la ricerca sia il più possibile costante e composta da una serie di misure che, da un lato, provino ad eliminare deficit di spendibilità della persona nel mercato del lavoro (mediante acquisizione di competenze ed esperienze) e dall'altro sottoponga all'interessato opportunità lavorative concrete.

È evidente che proprio questo servizio costituisce quello maggiormente delicato e che richiede i maggiori investimenti anche in riorganizzazione.

Infatti, a ben vedere, quanto meno nelle regioni nei quali i servizi pubblici per il lavoro sono meglio organizzati, accoglienza, orientamento di primo livello, sottoscrizione del Patto di servizio ed avvio alle azioni di ricerca sono abbastanza ben strutturati.

Il problema, come noto, dei servizi per il lavoro è, invece, l'efficacia nella funzione di intermediazione.

Qui occorre soffermarsi. È nota la rilevazione della poca efficienza dei servizi pubblici nell'attività di mediazione, cristallizzata nella ormai famosa percentuale del 3%. Essa è stata rilevata dall'Isfol, ad esempio con l'Indagine Plus 2014. Ma, qual è la fonte della rilevazione? Un'analisi delle banche dati del lavoro? La ricognizione, derivante dai sistemi informativi esistenti, di quali lavori siano stati avviati dai centri per l'impiego e quali no? La risposta è molto diversa: l'indagine Isfol, per quanto accurata e scientificamente ineccepibile, si basa su interviste alle persone.

Infatti, non esiste attualmente alcun metodo di tracciamento certo della fonte di mediazione di un contratto di lavoro, almeno per quanto riguarda la funzione pubblica. Le agenzie, invece, sono in grado di fornire l'insieme delle cosiddette "missioni", i contratti di lavoro somministrato che attivano. E attraverso le comunicazioni obbligatorie è possibile risalire ai contratti di somministrazione, poiché la comunicazione è fatta ovviamente dalle agenzie.

Torniamo, però, all'indagine Isfol e al metodo. Esso è illustrato nel volume, sempre dell'Isfol *I canali di intermediazione e i Servizi per il lavoro*, ove si chiarisce che essa è una rilevazione campionaria, consistente in un'intervista. Quindi, non si tratta di dati, ma di risposte a quesiti. Ed è facile comprendere che una persona che abbia reperito un lavoro, per esempio, a seguito di un tirocinio – che è una politica del lavoro – possa essere portata a ritenere di aver ottenuto il lavoro non per effetto dell'iniziativa del soggetto pubblico o privato che abbia attivato il tirocinio, bensì per merito proprio, ad esito dell'attività svolta.

L'indagine Isfol, quindi, non può rappresentare fatti concreti alla luce di dati, ma impressioni ragionate.

In ogni caso, le risposte ai questionari fornite dagli intervistati evidenziano una capacità di mediazione dei centri per l'impiego pubblici del 3,4%, le agenzie per il lavoro hanno una capacità "percepita" del 5,6%. Ma, leggiamo cosa scrive l'Isfol in una sintesi delle rilevazioni (Appunti 30 maggio 2016: Come si trova lavoro in Italia): *"solo il 3,4% degli occupati dichiara di aver trovato lavoro attraverso i centri per l'impiego (CPI) e il 5,6% mediante le Agenzie di lavoro interinale. Tuttavia la loro funzione è ben più rilevante nell'intermediazione indiretta: tra gli occupati, il 33% si è avvalso dei CPI e il 30% delle Agenzie durante la fase di ricerca del lavoro"*.

In numeri assoluti, comunque, il 3,4% su 17 milioni di occupati (non contando i lavoratori autonomi) significa che 578.000 per-

sone risultano avviate tramite i Cpi. Un numero, questo, non del tutto irrilevante.

Le rilevazioni sul dato della mediazione, per altro, scontano un difetto. Si considera basso il numero assoluto di mediazioni? O si considera basso il rapporto tra i lavori mediati dai Cpi ed il totale degli occupati? In questo secondo caso, sarebbe opportuno, però, trovare un diverso denominatore rispetto ai 578.000 avviati. Infatti, occorrerebbe eliminare dai 17 milioni di occupati i 3 milioni di dipendenti pubblici che sono assunti tramite concorsi; così, allora, la percentuale degli intermediati dai Cpi è del 4,13%. Ma, allo stesso modo occorrerebbe eliminare dal denominatore:

- l'ingentissima quantità di lavoratori stagionali, che si ricollocano per l'80% circa senza mediazione di nessuno, ma con un rapporto diretto col datore di lavoro;
- i lavoratori che sono assunti da un'impresa all'altra per effetto delle clausole sociali degli appalti;
- i lavoratori che passano da una società all'altra di gruppi per effetto di fusioni, divisioni o cessioni di ramo d'azienda o similari azioni organizzative;
- i lavoratori in disoccupazione "frizionale", che si ricollocano autonomamente entro 4 mesi dalla cessazione del rapporto di lavoro (in ipotesi determinata dalle dimissioni volontarie, cagionate dal reperimento di un lavoro considerato più gradito di quello precedente).

I numeri delle 4 ipotesi evidenziate sopra non sono conosciuti, ma si ha ragione di pensare che si tratti di parecchie centinaia di migliaia di occupati, tali da modificare radicalmente il rapporto tra stock assoluto di avviamenti censito tramite l'indagine campionaria e lavori intermediati.

Le evidenze, comunque, emergenti dalle indagini campionarie sono due. In primo luogo, l'aiuto nella ricerca di lavoro è percepito in maniera molto più ampia della concreta intermediazione,

quasi 10 volte il tasso di efficacia percepito di quest'ultima. Ma, soprattutto, le persone ritengono che la somma di soggetti pubblici e privati è in sostanza capace di avviare al lavoro per una percentuale cumulata (percepita) del 9% in tutto.

Sta di fatto, comunque, che la missione principale dei servizi pubblici per il lavoro non consiste nell'intermediazione, bensì nella "attivazione" della persona.

Non dovrebbe sfuggire che l'intero impianto del RdC appare basato proprio sull'esigenza di attivare le persone e non sull'obiettivo verticale di condurle al lavoro. Questo è sicuramente essenziale e fornisce elementi valutativi di efficacia. Concretamente, tuttavia, il RdC vuole essere un metodo per spingere le persone con reddito inferiore alla soglia della povertà a cercare di uscire fuori da questa condizione, contemperando un aiuto economico con misure per "attivarle" a trovare un metodo stabile di reperimento di un reddito sufficiente. In poche parole, il RdC mira a far passare le troppe persone sotto la soglia di povertà che coincidono con gli "inattivi" nel mercato del lavoro (cioè coloro che né lavorano, né cercano attivamente lavoro), in persone intenzionati a cercare attivamente lavoro. L'obiettivo è, quindi, ridurre il numero degli inattivi ed incrementare quello dei disoccupati, cioè coloro che non lavorano e che abbiano rilasciato ai servizi competenti la dichiarazione di ricerca attiva (la ben nota Did).

È ben comprensibile quanto sia complicato reperire immediatamente un lavoro a persone lontane dal mercato e con poche competenze, quali verosimilmente saranno la gran parte dei beneficiari del RdC.

L'obiettivo dell'attivazione nella ricerca è, quindi, fondamentale per provare ad avvicinare le persone alle opportunità del lavoro e scuotere il mercato.

Provare ad incrementare la spendibilità delle persone nel mercato

del lavoro è operazione complessa, che richiede orientamento di secondo livello, bilancio delle competenze, sottoposizione a corsi di formazione per conoscere gli strumenti necessari alle qualifiche professionali, riorientamento negli stili di vita e formativi, esperienze come tirocini. Solo a valle di un simile percorso la persona può considerarsi pronta per avere le chance di essere selezionata da un datore.

Se ci si limita a registrare il dato – comunque essenziale – di quanti lavoratori ottengano un contratto di lavoro per il tramite dei servizi pubblici, si finisce per ignorare tutte le attività di attivazione che precedono.

È necessario modificare la prospettiva e valutare, quindi, anche quanti disoccupati siano “attivati”, dunque “trattati” dai servizi, per poter poi essere messi nelle condizioni di essere avvicinati alle imprese.

L’intermediazione dovrebbe essere considerata un dato finale, uno solo tra gli indicatori di un sistema di servizi molto più complesso.

3.1. Prodotti dell’attività di scouting e incontro domanda offerta

Non è, infatti, un caso che l’art. 4, comma 8, del decreto descriva i seguenti obblighi di attivazione dei beneficiari del RdC:

- collaborare con l’operatore addetto alla redazione del **bilancio delle competenze**, ai fini della definizione del Patto per il lavoro;
- accettare espressamente gli obblighi e rispettare gli impegni previsti nel Patto per il lavoro e, in particolare:
- **registrarsi sull’apposita piattaforma digitale** di cui all’art. 6, comma 1, e **consultarla quotidianamente** quale supporto

nella ricerca del lavoro;

- **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;
- **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;
- **sostenere i colloqui psicoattitudinali e le eventuali prove di selezione** finalizzate all'assunzione, su indicazione dei servizi competenti e in attinenza alle competenze certificate;
- **accettare almeno una di tre offerte di lavoro congrue**, ai sensi dell'art. 25 del d.lgs. 14 settembre 2015, n. 150, come integrato al comma 9; in caso di rinnovo del beneficio ai sensi dell'art. 3, comma 6, deve essere accettata, a pena di decadenza dal beneficio, la prima offerta utile di lavoro congrua ai sensi del comma 9.

Con maggiore chiarezza, i prodotti del lavoro che i centri per l'impiego (e i soggetti accreditati) dovranno realizzare nell'accompagnamento al lavoro sono

- il bilancio delle competenze preliminare al Patto per il lavoro;
- il Patto per il lavoro;
- l'orientamento all'adempimento agli obblighi di registrazione nelle piattaforme, da consultare quotidianamente;
- l'avvio a corsi di formazione o riqualificazione professionale o a percorsi di autoimprenditorialità;
- l'avvio a colloqui psicoattitudinali e selettivi finalizzati all'assunzione;
- la sottoposizione di almeno tre offerte lavorative congrue.

A questi prodotti si aggiungerà anche l'avvio a pubbliche amministrazioni per lavori di utilità sociale.

Come si nota, il legislatore non dispone espressamente che la misurazione del risultato consista nella sottoscrizione di un contratto di lavoro tra beneficiario del RdC ed un'azienda: gli indicatori sono nella sostanza l'accettazione da parte del beneficiario delle opportunità che gli sono messe a disposizione dai servizi.

Sebbene sia assolutamente chiaro e doveroso che occorra anche misurare in termini di efficacia del sistema anche la quantità di assunzioni effettuate, l'attenzione va posta sulle misure per "attivare" il beneficiario del RdC. Qui i centri per l'impiego sono, quindi, chiamati ad organizzarsi al proprio interno per realizzare l'assistenza e l'accompagnamento al lavoro che consistano in:

- ripetuti contatti, telefonici, telematici e personali, con i beneficiari, per verificare anche a campione (a valle del Patto per il lavoro) il loro inserimento nella piattaforma telematica, le connessioni effettuate per cercare lavoro, la corretta compilazione del diario delle attività (che si spera sia prodotto automaticamente dai sistemi);
- la proposta di politica attiva, consistente nell'avvio a corsi di formazione;
- la proposta di avvio o sostenimento di colloqui psicoattitudinali o selezioni;
- la proposta di lavoro.

I centri per l'impiego dovranno attrezzarsi per tracciare i servizi effettuati in termini di prodotti, connettendoli a ciascun singolo beneficiario. Nella speranza che siano piattaforme funzionanti a mettere a disposizione gli strumenti per verificare le ricerche di lavoro, la compilazione dei diari, la sottoposizione delle proposte formative, selettive e di lavoro, con adeguati alert nel caso di abbandoni, anomalie, mancata ricezione o lettura delle proposte.

La valutazione delle attività, quindi, dovrebbe essere effettuata in

termini di quantità di proposte da rivolgere al beneficiario:

- almeno una proposta per il bilancio delle competenze;
- almeno una/due modalità di verifica del diario delle attività;
- almeno una proposta di formazione;
- almeno una proposta per l'avvio a colloqui psicoattitudinali o selezioni;
- almeno tre proposte (offerte congrue) di lavoro.

3.2. Ruolo dei *navigator*

Questo richiede operatori dei centri per l'impiego che siano capaci di affiancare i beneficiari e per ciascuno di essi realizzare gli incontri, i colloqui ed i prodotti previsti.

La figura di riferimento sarà quella, quindi, del *navigator*, il responsabile della produzione delle attività in favore dei beneficiari. Sarà questo a garantire l'erogazione dei servizi, o perché li realizza direttamente o perché crea i contatti con gli sportelli e gli operatori chiamati a realizzarle.

Il decreto, tuttavia, analizza solo la parte di funzioni e servizi rivolti ai beneficiari del RdC, ma trascura qualsiasi ulteriore dettaglio operativo, che resta, quindi a cura dei centri per l'impiego e dei sistemi regionali.

Per esempio, il ruolo di *navigator* potrà essere assunto da operatori che già siano appartenenti a tempo indeterminato ai ruoli dei centri. Non è necessariamente detto che assumeranno questa veste solo i collaboratori che saranno reclutati dall'Anpal Servizi per il prossimo biennio.

In ogni caso, Anpal, Anpal Servizi, Regioni e centri per l'impiego dovranno impegnarsi nel realizzare convenzioni ed intese per la regolazione delle attività che i *navigator* esterni, quali a tutti gli effetti saranno i collaboratori di Anpal Servizi, renderanno in favo-

re dei centri.

Inoltre, i centri per l'impiego dovranno trovare modalità per il contatto con altri soggetti essenziali per il funzionamento del sistema, come:

- le Camere di commercio, alle quali è opportuno affidare la realizzazione delle attività di promozione della autoimprenditorialità;
- scuole, università, centri di formazione professionale per l'offerta formativa;
- associazioni datoriali, consulenti del lavoro e imprese, per la rete dei contatti necessaria all'acquisizione delle vacancy, indispensabili per la proposta di lavoro.

È evidente che il decreto punta sui vantaggi economici acquisibili dalle imprese nel caso assumano i lavoratori beneficiari del RdC, come leva per spingerli ad evidenziare nelle piattaforme telematiche le offerte di lavoro.

Tuttavia, questo non pare sufficiente a garantire che la domanda di lavoro (quella espressa dalle imprese, che spesso invece si qualifica come offerta) possa essere quantitativamente tale da soddisfare l'offerta potenziale, cioè il numero di beneficiari da avviare al lavoro.

Le aziende oltre all'incentivo, cercano ovviamente persone competenti e capaci di svolgere appieno le mansioni. Come si è rilevato prima, è forte il rischio che molti dei beneficiari del RdC avranno rilevanti deficit di competenze, tali da rendere estremamente difficile un loro efficace inserimento lavorativo.

Vi è poi il problema della qualificazione esatta dell'offerta congrua. Il decreto forse intende fare dei centri per l'impiego pubblici anche soggetti competenti allo svolgimento della funzione di ricerca e selezione, come lascia intendere l'attività prevista di sottoporre i beneficiari del RdC a colloqui psicoattitudinali e selettivi.

Ma, allora, l'offerta "congrua" è solo quella che consegue al superamento dei colloqui che un'azienda abbia incaricato il centro per l'impiego di eseguire? In questo caso, il centro per l'impiego opererebbe una vera e propria ricerca e selezione mirata non solo alla produzione di rose di candidati, ma alla selezione della persona da assumere. Ciò significa che l'azienda deve a monte aver concordato col centro per l'impiego di demandargli la scelta del lavoratore tra i beneficiari del RdC, obbligandosi ad inserire lavorativamente quello sottopostole dal centro per l'impiego a seguito del processo selettivo.

Simile possibilità si rivela di grande interesse e sarebbe un salto di qualità che rivela quali livelli di organizzazione debbono acquisire i centri e quali competenze ampie e profonde debbono possedere i *navigator*. Però, non sembra troppo sostenibile che un centro per l'impiego possa ottenere da aziende distanti dal proprio bacino territoriale, oltre i 100 chilometri, oltre 250 chilometri, fino all'intero territorio nazionale, il mandato per effettuare la ricerca e selezione cui ricondurre l'offerta congrua intesa come vera e propria proposta di assunzione e non mero inserimento in una rosa di candidati. Questo è uno dei punti che dovranno essere specificati dall'impianto definitivo.

4. Servizi amministrativi trasversali

I centri per l'impiego oltre a configurarsi come agenzie di accompagnamento al lavoro, non potranno rinunciare a svolgere importanti funzioni amministrative.

Si sono visti prima i tanti passaggi amministrativi ed istruttori necessari per giungere alla sottoscrizione del Patto per il lavoro.

Lo stesso rilascio della Did e l'inserimento nelle banche dati dei disoccupati (parte essenziale della funzione di Accoglienza), a

ben vedere, è una funzione anche amministrativa, che per altro da sempre costituisce uno dei carichi di lavoro maggiormente evidenti, a causa dell'esiguità del personale dei centri.

Parecchie attività amministrative saranno necessarie, poi, per le convenzioni ed i rapporti da attivare con i comuni (si pensi a quanto visto per il Patto di inclusione o alla collaborazione per gli avviamenti a lavori sociali), con le Camere di commercio, con gli imprenditori, per creare quella rete complessiva nella quale il mercato del lavoro sia effettivamente presidiato non solo dal lato dell'offerta (lavoratori), ma anche da quello della domanda.

Parte relevantissima dell'attività amministrativa, poi, sarà data dal presidio della condizionalità.

Anche avvalendosi dei *navigator* e degli alert delle piattaforme, i centri per l'impiego dovranno svolgere diffusissime attività per controllare il pedissequo rispetto degli impegni assunti dai beneficiari con la sottoscrizione del patto.

I controlli previsti dall'art. 7 riguarderanno i seguenti aspetti:

- a) la mancata dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro, di cui all'art. 4, commi 4 e 6, ad eccezione dei casi di esclusione ed esonero;
- b) la mancata sottoscrizione del Patto per il lavoro;
- c) la mancata partecipazione, in assenza di giustificato motivo, alle iniziative di carattere formativo o di riqualificazione o ad altra iniziativa di politica attiva o di attivazione;
- d) il rifiuto di aderire ai progetti di lavori di utilità sociale;
- e) il rifiuto delle offerte congrue;
- f) le mancate comunicazioni di cui all'art. 3, comma 9 del decreto;
- g) la mancata presentazione della DSU aggiornata in caso di variazione del nucleo familiare;
- h) lo svolgimento, nel corso delle attività ispettive svolte dalle competenti autorità, di attività di lavoro dipendente in assen-

za delle comunicazioni obbligatorie di cui all'art. 9-bis del d.l. 1° ottobre 1996, n. 510, convertito, con modificazioni, dalla l. 28 novembre 1996, n. 608, ovvero attività di lavoro autonomo o di impresa, in assenza delle comunicazioni di cui all'art. 3, comma 9, del decreto.

I centri per l'impiego sono pienamente coinvolti nelle attività che vanno dalla lettera a) fino alla e) dell'elenco precedente ed occorre, quindi, che dedichino risorse organizzative ed umane a queste attività, che debbono poi necessariamente sfociare in istruttorie brevissime.

Ai sensi dell'art. 7, comma 12, infatti, «i centri per l'impiego e i comuni comunicano alle piattaforme di cui all'articolo 6, al fine della messa a disposizione dell'Inps, le informazioni sui fatti suscettibili di dar luogo alle sanzioni di cui al presente articolo, ivi compresi i casi di cui all'art. 10, comma 3, lettera e), **entro e non oltre cinque giorni lavorativi dal verificarsi dell'evento da sanzionare**».

Il *navigator* o qualsiasi altro addetto al controllo dovrà subito avvertire il responsabile dei centri degli inadempimenti rilevati, affinché si effettui la segnalazione all'Inps, ente competente per l'irrogazione delle sanzioni. Il comma 12 dell'art. 7 assegna all'Inps il compito di mettere «a disposizione dei centri per l'impiego e dei comuni gli eventuali conseguenti provvedimenti di decadenza dal beneficio». È da sperare, però, che le piattaforme telematiche consentano di effettuare in modo efficiente e veloce gli scambi di informazione, considerando il breve lasso di tempo a disposizione dei centri per l'impiego per segnalare quanto di loro competenza.

I centri dovranno porre massima attenzione a questa attività amministrativa, perché essa, oltre ad essere un indicatore evidente dell'efficienza, espone a rilevanti responsabilità. Ai sensi dell'art. 7, comma 13, del decreto, infatti, «La mancata comunica-

zione dei fatti suscettibili di dar luogo alle sanzioni di decurtazione o decadenza della prestazione determina responsabilità disciplinare e contabile del soggetto responsabile, ai sensi dell'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20».

La norma sanziona non il ritardo nella comunicazione entro i 5 giorni imposti dal comma 12, ma l'omissione. Sarà necessario attivare un monitoraggio che consenta di controllare l'immancabile rapporto di 1/1 tra numero degli inadempimenti dei beneficiari rilevati e numero delle comunicazioni rivolte all'Inps. Anche in questo caso, tuttavia, il sistema dei servizi per il lavoro pubblico richiederebbe un supporto imprescindibile da parte delle piattaforme telematiche.

Reddito di cittadinanza: quale ruolo dei soggetti privati?

di Giorgio Impellizzieri, Annalisa Scarlino

Il reddito di cittadinanza, così come disciplinato dal d.l. n. 4/2019, pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 28 gennaio 2019, si propone come «misura fondamentale di politica attiva del lavoro»¹ da realizzare mediante un'articolata rete di soggetti. Innanzitutto le Poste, presso le quali è possibile chiedere il RdC, e tramite le quali viene erogato il sussidio; secondariamente l'Inps, incaricato dell'accertamento dei requisiti d'accesso al sussidio e, infine, i Centri per l'impiego, chiamati ad accompagnare il beneficiario del RdC nel suo percorso di ricollocazione nel mercato del lavoro.

A questi protagonisti vanno ad aggiungersi, la realtà ci mostrerà se con un ruolo da comprimari o meno, i soggetti accreditati ai sensi dell'art. 12 del d.lgs. n. 150/2015.

¹ Sulla reale natura giuridica e politica della misura e, più in generale, sul contenuto del d.l. n. 4/2019, si veda il contributo di G. IMPELLIZZIERI, S. SPATTINI, *La disciplina del reddito di cittadinanza*, presente in questo volume.

1. Lo spazio riservato ai privati dal d.l. n. 4/2019

Nel procedimento del reddito di cittadinanza, il legislatore ammette la partecipazione dei soggetti privati accreditati, innanzitutto nel momento della stipula del Patto per il lavoro.

Il richiedente idoneo ad ottenere il RdC, nell'eventualità in cui non sia indirizzato verso un percorso con i servizi sociali, rivolto alle situazioni di bisogno "multidimensionali", cioè non riferibili solo alle condizioni economiche, è convocato dal centro per l'impiego, entro trenta giorni dal riconoscimento del beneficio. Il richiedente dovrà presentarsi per rilasciare la dichiarazione di immediata disponibilità ove non l'abbia già fatto in forma telematica².

Successivamente, i beneficiari del RdC devono stipulare il Patto per il lavoro, un accordo con il quale le due parti individuano le attività da svolgere e gli obblighi a cui adempiere, pena la decurtazione o la decadenza dal beneficio, al fine di trovare una nuova occupazione.

L'art. 4, al comma 7, sancisce che tale Patto per il lavoro possa essere stipulato presso il Cpi oppure «laddove previsto da leggi regionali, presso i soggetti accreditati ai sensi dell'art. 12 del decreto legislativo n. 150 del 2015». Il beneficiario del reddito di cittadinanza, dunque, potrà optare fra il supporto dei Centri per l'impiego o quello di un'agenzia o di altro soggetto privato accreditato ai servizi per il lavoro.

² Nel caso in cui il richiedente sia in una delle condizioni di esclusione o di esonero dagli obblighi connessi alla fruizione del Rdc, deve comunicare tale condizione al Cpi e individuare un componente del nucleo che possa recarsi al centro per l'impiego medesimo per il primo incontro. Entro i successivi 30 giorni, tutti gli altri componenti del nucleo familiare tenuti all'obbligo, devono rilasciare dichiarazione di immediata disponibilità.

Il d.l. n. 4/2019 configura una possibile scelta, in capo al cittadino, fra il pubblico e il privato al quale, come si è visto, può essere esternalizzato l'intero procedimento, a partire dalla stipula del Patto per il lavoro³. Perché tale libertà sia effettiva, è indispensabile una pubblicizzazione adeguata, anche presso gli stessi Cpi, della "opzione privato". Quindi, è auspicabile che gli operatori dei Centri per l'impiego diano ai cittadini una corretta comunicazione della possibile alternativa».

Si potrebbe azzardare che la misura della partecipazione degli enti privati nell'attuazione del RdC dipenda principalmente dalla scelta del cittadino di attivarsi rivolgendosi a tali soggetti. Peraltro, in attesa della prevista assunzione di nuovi dipendenti e della contrattualizzazione dei tutor, gli operatori dei Centri per l'impiego probabilmente non sono sufficienti a gestire tutti i beneficiari del RdC.

Un ulteriore ed importante spinta al ruolo degli operatori privati deriva da uno specifico strumento che promuove la libertà di scelta dei beneficiari di RdC. Infatti, decorsi trenta giorni dalla data di liquidazione della prestazione, il beneficiario riceve dall'Anpal un assegno di ricollocazione «da spendere presso i centri per l'impiego o presso i soggetti accreditati», entro altri trenta giorni, «a pena di decadenza dal beneficio del RdC». Il beneficiario negligente, in linea teorica, non potrebbe dunque *approfittare* dell'inefficienza dei Centri per l'impiego perché comunque è obbligato a spendere il proprio assegno di ricollocazione. Non può escludersi, però, che il soggetto erogatore scelto, possa non attivarsi nella ricollocazione del beneficiario. In tali casi il benefi-

³ A tal proposito l'Associazione nazionale delle agenzie per il lavoro ha già mostrato le proprie perplessità circa la possibilità che il Patto per il lavoro, inteso come «presupposto per l'erogazione del RdC», sia stipulato presso le Agenzie per il lavoro. Si veda [Audizione Assolavoro](#), Commissione XI Senato della Repubblica, Roma, 4 febbraio 2019.

ciario è tenuto a rivolgersi a un altro soggetto erogatore entro ulteriori trenta giorni, nella speranza che non si inneschi un rischioso circolo vizioso. L'evenienza di un rifiuto da parte del soggetto erogatore è comunque una ipotesi piuttosto delicata e merita essere regolata nel dettaglio in fase attuativa. Infatti il rifiuto consentirebbe alle agenzie di attuare fenomeni di c.d. *creaming* e *parking*, cioè scegliere di dedicare tempo ed energie solo a quei soggetti più facilmente occupabili.

1.1. Il ruolo dei privati fra ostacoli e opportunità

La partecipazione dei privati nell'operatività del reddito di cittadinanza è incentivata dai premi previsti dagli artt. 8 e 9 del decreto-legge, oltre che prevista dall'art. 4. Innanzitutto, in riferimento all'assegno di ricollocazione (art. 9), seguendo la disciplina contenuta nei decreti attuativi del *Jobs Act* (art. 23 del d.lgs. 150/2015), il soggetto erogatore ha diritto all'importo dell'AdR, graduato in base al profilo di occupabilità dell'intestatario, versato in due *tranches*, la prima al momento della presa in carico, la seconda a (eventuale) ricollocazione avvenuta.

In prospettiva che la delibera Anpal armonizzi la disciplina originaria dell'AdR con le caratteristiche del nuovo istituto in cui va ad inserirsi, è possibile svolgere alcune riflessioni. In *primis*, un fattore di amalgama è la durata dell'Adr: la disciplina originaria fissava un tempo massimo di soli sei mesi, rinnovabili di altri sei, più breve della durata di un reddito di cittadinanza che può dilatarsi fino a diciotto mesi (rinnovabili); potrebbe essere ragionevole far coincidere la durata dell'Adr con quella del RdC, in modo da evitare che, proprio nei casi più difficili, cioè quelli dei beneficiari che non trovano lavoro in poco tempo, venga meno uno degli strumenti di ricollocazione più efficace come l'AdR. In *secu-*

ndis, è auspicabile che, nella delibera Anpal che disciplinerà l'operatività del RdC, il premio dell'assegno di ricollocazione non sia subordinato a una ricollocazione in un'occupazione a tempo pieno e indeterminato. La versione originaria dell'AdR rivolta ai percettori di NASpI, cioè persone che hanno già lavorato nella loro vita, chiedeva, per l'erogazione del premio, un contratto di lavoro di soli tre mesi (il premio saliva al crescere della durata del contratto); non si può pensare che l'assunzione *ab initio* a tempo indeterminato di persone disoccupate da tempo, come lo saranno molti beneficiari del RdC, sia condizione senza la quale il "ricollocatore" non potrà incassare l'assegno.

All'assegno di ricollocazione, sembra potersi aggiungere il c.d. Patto di formazione. In questo caso, i soggetti privati accreditati per la formazione professionale, infatti, quando ammesso dalle leggi regionali, possono stipulare «un Patto di formazione con il quale garantiscono al beneficiario un percorso formativo o di riqualificazione professionale» (art. 8, comma 2). Nel caso in cui, «in seguito a questo percorso formativo, il beneficiario di RdC ottenga un lavoro», a tempo pieno e indeterminato, «coerente con il profilo formativo» al soggetto privato spetta uno sgravio contributivo pari alla «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», per un valore comunque mai superiore a 390 euro al mese né inferiore a sei mensilità per metà dell'importo del RdC. L'altra metà spetta al datore di lavoro che assume il beneficiario del reddito di cittadinanza.

I soggetti privati accreditati strutturati in guisa da offrire sia un servizio di ricollocazione che di formazione professionale potrebbero, dunque, in teoria, ottenere sia il premio dell'assegno di ricollocazione che l'agevolazione fiscale. Questa previsione amplia ad esempio lo scenario di quegli attori della IeFP che non so-

lo prendono parte ai diversi modelli regionali di accreditamento alla formazione professionale, ma che si siano strutturati e accreditati, nel tempo, per offrire servizi al lavoro⁴, diventando ponti di transizione nei mercati del lavoro per gli allievi ed in modo da ampliare il proprio bacino di riferimento.

Gli enti accreditati votati alla formazione, tra cui gli istituti scolastici in generale ed il sistema della IeFP in particolare per la sua esperienza nella formazione professionale, attraverso apprendimento in laboratorio e grazie all'implementazione del sistema duale, portano come valore aggiunto nella fase attuativa del RdC l'esperienza nel formare utile al fine della ricollocazione dei beneficiari. A questo si aggiunge l'essere radicati sul territorio e in parte con il tessuto imprenditoriale locale.

Allo stesso modo le ApL portano il valore aggiunto dello stretto contatto con le imprese, anche se con una prospettiva diversa da quella dei formatori, ossia come attori del mercato. Queste, infatti, riescono a intercettare più agilmente le aziende locali (e non), instaurando rapporti che si dilatano nel tempo, alla luce dei quali le ApL acquistano una lettura del mercato del lavoro difficilmente rintracciabile in altri operatori. Conoscere il mercato, prevedere i fabbisogni delle imprese può significare garantire

⁴ Negli ultimi anni le politiche regionali hanno incentivato gli accreditamenti ai servizi al lavoro, come emerge dalla [studio di Cnos-Fap e Noviter Srl](#), infatti, i finanziamenti regionali rivolti alle politiche attive del lavoro nel 2017 risultano superiori alle risorse previste per la formazione; il 55% degli avvisi analizzati dallo studio è rivolto a misure di politica attiva, contro il 45% della formazione, fatta eccezione per Lombardia, Piemonte e Veneto. Cfr. d.G.R. Emilia Romagna n. 186/2019, la quale ha approvato l'invito a presentare candidature per individuare l'elenco dei soggetti accreditati per l'erogazione delle prestazioni e misure di politica attiva della rete attiva per il lavoro, in attuazione degli interventi per l'occupazione; tra i requisiti non solo essere soggetti accreditati per i servizi al lavoro, ma anche per la formazione continua e permanente.

l'occupabilità dei lavoratori i quali possono essere avviati ai percorsi di formazione professionale più utili alla ricollocazione (anche attraverso gli enti formatori di cui sopra). In un mercato del lavoro in profonda rivoluzione (soprattutto tecnologica), se si vuole evitare che il RdC non si riduca a misura assistenzialista a cui tornare sistematicamente, è indispensabile che i beneficiari, durante la fruizione del sussidio, acquistino gli strumenti per reinventarsi continuamente dal punto di vista professionale. È appurato che i lavoratori che si rivolgono alle ApL partecipino in misura nettamente maggiore alle iniziative formative, di quanto lo facciano i lavoratori in rapporto con i Cpi⁵.

Il RdC, in tal senso, potrebbe essere l'occasione di una sana contaminazione tra gli enti accreditati votati alla formazione tra cui emerge il sistema della IeFP e le ApL, in vista di sviluppare un modo nuovo e più efficace di “fare scuola” e di “fare agenzia”.

⁵ Un'indagine del 2016 che ha coinvolto 17 agenzie per il lavoro e 11.596 lavoratori ha svelato che più del 40% dei lavoratori intervistati è stato coinvolto in almeno un'azione formativa. Il tasso di partecipazione è nettamente superiore a quello dei lavoratori assistiti dai Centri per l'impiego che è appena del 9,2% (contro la media europea del 11,4). Si veda EUROSTAT, *Adult participation in learning*, 2016; S. CONSIGLIO, *Le Agenzie per il lavoro e i lavoratori in somministrazioni dopo il Jobs Act: una indagine nazionale*, Franco Angeli, 2016.

Finlandia: l'esperimento del reddito di base

di Giorgio Impellizzeri

Il governo finlandese nel dicembre 2016 ha avviato una sperimentazione locale e parziale del reddito di base¹. Il reddito di base, conosciuto a livello internazionale come *basic income*, è una dazione periodica di contanti, erogati incondizionatamente a tutti, su base individuale, a prescindere dalla situazione economica del beneficiario o dal fatto che questi lavori o sia impegnato nella ricerca di un'occupazione². La definizione del reddito di base può completarsi, *a contrario*, con quella del reddito minimo garantito, cioè un reddito «erogato subordinatamente alla verifica della condizione economica di colui che lo richiede (o della sua famiglia) e presuppone la disponibilità a lavorare o comunque a partecipare ad attività di reinserimento sociale e/o lavorativo»³.

¹ Si veda O. KANGAS, S. JAUHAINEN, M. SIMANAINEN, M. YLIKÄNNOÖ, *The basic income experiment 2017-2018 in Finland. Preliminary result*, Reports and memorandums of the Ministry of Social Affairs and Health, 8 febbraio 2019.

² Letteralmente il *Basic Income Earth Network* definisce il reddito base come «a periodic cash payment unconditionally delivered to all on an individual basis, without means-test or work requirement». Si veda il sito www.basicincome.org.

³ S. TOSO, *Reddito di cittadinanza. O reddito minimo*, Il Mulino, 2016, 17.

Il reddito di cittadinanza istituito dal decreto legge n. 4/2019, come si è visto⁴, a prescindere dal *nomen iuris*, va inquadrato nella categoria del reddito minimo garantito, piuttosto che in quella del *basic income* dove, invece, si incardina (quasi) perfettamente la misura sperimentata nella terra finlandese⁵. L'accesso al RdC italiano, infatti, è subordinato a stringenti requisiti economico-finanziari⁶ e il cittadino, una volta riconosciuto come beneficiario, è tenuto a stipulare un Patto per il lavoro con i Centri per l'impiego (o, in alternativa, con i soggetti privati accreditati) con il quale si impegna a cercare un lavoro, accettare almeno una delle tre offerte eventualmente proposte dai Cpi e, più in generale, partecipare a tutte le attività di formazione e orientamento organizzate dai Cpi.

Alle persone coinvolte nell'esperimento finlandese, invece, non è richiesta alcuna attivazione, coerentemente con la natura del reddito base. È proprio la natura inedita e rivoluzionaria dell'istituto, sia dal punto di vista economico che sociale, a suggerire un approccio prudente e graduale da parte del legislatore: da qui la decisione del governo di avviare una fase preliminare e sperimentale, anche nell'ottica di promuovere la cultura della sperimentazione in quanto elemento della democrazia rappresentativa.

⁴ Si veda *supra* F. SEGHEZZI, *Opportunità e criticità di un intervento forse troppo ampio*, in questo volume.

⁵ L'esperimento finnico, infatti, come si vedrà di seguito, ha coinvolto persone che comunque si ritrovavano in uno stato di bisogno e che, in alternativa, avrebbero avuto diritto all'indennità di disoccupazione.

⁶ A tal proposito cfr. G. IMPELLIZZIERI, S. SPATTINI, *La disciplina del reddito di cittadinanza*, in questo volume.

1. L'esperimento

Lo scopo dell'esperimento è quello di misurare l'efficacia e le conseguenze, dal punto di vista occupazionale, economico e sociale del *basic income*.

Il reddito di base è inteso dal governo finlandese come un nuovo strumento di sicurezza sociale finalizzato a sgravare i disoccupati dal peso di dover cercare risorse finanziarie, necessarie per la sussistenza personale e familiare durante la transizione da un'occupazione a un'altra, in modo da liberare tempo e energie preziose per la ricerca di un lavoro⁷. Il *basic income*, infatti, è interpretato come occasione per promuovere una più attiva partecipazione al mercato del lavoro e un incentivo al lavoro più forte rispetto alla tradizionale indennità di disoccupazione⁸: l'obiettivo è quello di liberare le persone dalla c.d. *welfare trap*⁹. La sperimentazione ha avuto una durata di due anni, dal 1 gennaio 2017 al 31 dicembre 2018, e prevedeva l'erogazione di una prestazione pari a 560 euro mensili. L'importo è equivalente all'indennità di disoccupazione erogata da *Kela* (l'istituto previdenziale finlandese) e le due mila persone coinvolte¹⁰, di età compresa tra 25 e 58 an-

⁷ Cfr., *supra*, F. SEGHEZZI, *Opportunità e criticità di un intervento forse troppo ampio*, in questo volume.

⁸ Letteralmente «Through the basic income experiment, the Government wishes to investigate whether a social security model based on a basic income could promote more active participation and provide a stronger incentive to work than the present system». *The basic income experiment 2017-2018 in Finland. Preliminary result*, 7.

⁹ Letteralmente «The purpose of the experiment is to explore whether it might lead to overall reform of the social security system and, in particular, liberate people from the welfare trap». *Research group recommends expansions of basic income experiment*, <https://stm.fi/>, 16 dicembre 2016.

¹⁰ Il gruppo di ricerca ha manifestato più volte l'insoddisfazione per il numero risicato di persone coinvolte.

ni, sono state selezionate casualmente fra i percettori della stessa indennità.

Il monitoraggio dell'esperimento ha trovato un primo approdo nel rapporto *The basic income experiment 2017-2018 in Finland*, pubblicato l'8 febbraio 2019 dal Ministero degli Affari Sociali e della Salute e si prevede un suo perfezionamento scientifico nel biennio 2019-2020. La prima valutazione si basa su dati, sondaggi e interviste¹¹ e mira ad analizzare gli effetti del reddito di base sull'occupazione e sul reddito dei beneficiari.

A livello metodologico i due mila beneficiari del reddito di base sperimentale (il c.d. gruppo test) sono stati messi a confronto con un campione casuale di cinque mila persone che nel novembre 2016 hanno iniziato a ricevere la tradizionale indennità di disoccupazione (il c.d. gruppo di controllo). Affinché lo studio possa raggiungere lo scopo perseguito, sarebbe necessario che l'unica differenza fra i due gruppi a confronto sia la tipologia di sussidio percepito, così da individuare quale sia il più efficace nella lotta all'esclusione sociale e alla povertà. In guisa di ciò, occorrerebbe marginalizzare l'incidenza di fattori non misurabili come le motivazioni personali, la salute *et similia*, che potrebbero distorcere i risultati della sperimentazione. Non casualmente, dunque, il gruppo di ricerca, rimasto inascoltato, aveva raccomandato che l'esperimento coinvolgesse un numero di persone superiore a due mila: al crescere del gruppo di riferimento, si riduce l'incidenza dei "fattori altri". Nonostante ciò, il rapporto in esa-

¹¹ Le interviste telefoniche sono state realizzate durante il periodo dal 17 ottobre al 14 dicembre 2018. Fra i beneficiari del reddito base raggiunti, ha risposto soltanto il 20,29%; fra quelli dell'indennità di disoccupazione solo il 23,23%.

me ritiene che il gruppo test e il gruppo di controllo, così come sono stati casualmente composti, siano piuttosto omogenei¹².

1.1. I dati amministrativi

Nella valutazione degli effetti del reddito base, i dati amministrativi provenienti da *Kela* sicuramente rappresentano la base più solida su cui poggiare poiché relativi a tutte le persone coinvolte nell'esperimento, a differenza delle interviste che possono essere rifiutate e che possono rilevarsi in qualche misura non veritiere. I dati amministrativi, però, sono disponibili solo alla fine dell'anno successivo a quello di riferimento e, dunque, ai fini della riflessione in esame, sono utilizzabili solo i dati relativi all'anno 2017, cioè il primo anno di sperimentazione.

	Treatment group	Control group	Difference
Employment status			
Days in employment (number of days)	49.64	49.25	0.39
Persons with earnings or income from self-employment (%)	43.70	42.85	0.85
Earnings and income from self-employment, total (€)	4,230	4,251	-21

The basic income experiment 2017-2018 in Finland. Preliminary result, p. 12.

I dati amministrativi mostrano che il reddito base non ha avuto alcun effetto sullo stato occupazionale durante il primo anno dell'erogazione dell'esperimento. Il gruppo test (coloro che hanno percepito il reddito base) ha lavorato, in media, 49,64 giorni in un anno, appena mezza giornata in più rispetto al dato medio del

¹² «The randomisation resulted in a treatment group and a control group that correspond to each other quite well». *The basic income experiment 2017-2018 in Finland. Preliminary result*, 15.

gruppo di controllo (coloro che hanno percepito l'indennità di disoccupazione). I componenti del gruppo test (43,70%), però, hanno trovato con più facilità un lavoro, dipendente o autonomo, rispetto a quelli del gruppo di controllo (42,85%), seppure i livelli retributivi e reddituali siano pressoché uguali (superiori di ventun euro a favore del gruppo di controllo).

1.2. Le interviste alle persone coinvolte

Lo stato occupazionale e la *realtà* economica dei percettori del reddito è pressoché equivalente a quello dei percettori dell'indennità di disoccupazione, come registrato dai dati amministrativi. Le differenze più consistenti e più sorprendenti emergono nelle interviste telefoniche realizzate alle persone coinvolte nella sperimentazione, durante le quali è emersa una netta distanza nel modo che ciascun gruppo ha di *percepire* il proprio benessere e il futuro. I componenti del gruppo test, interrogati sul livello di soddisfazione della vita (letteralmente «*satisfaction with life*»), da una scala da 0 a 10, si sono espressi con un valore medio di 7,32 mentre nel gruppo di controllo la risposta è stata mediamente più negativa, cioè pari a 6.76. La differenza è statisticamente molto significativa e non sembra influenzata dalle variabili di fondo come il sesso, l'età, l'istruzione, la struttura della famiglia e il reddito.

La differenza tra i due gruppi si conferma anche in riferimento al fattore fiducia nelle altre persone, nel sistema legale e nei politici.

Table 5. Trust in other persons, the legal system and politicians

	Trust in other persons		Trust in the legal system		Trust in politicians	
	Test	Control	Test	Control	Test	Control
Avg	6.68	6.30	6.62	6.30	4.28	3.80
Standard deviation	2.33	2.50	2.58	2.61	2.70	2.69
Statistical significance	.0030		.0183		.0007	

The basic income experiment 2017-2018 in Finland. Preliminary result, p. 19.

In generale, secondo uno studio precedentemente condotto da *Kela* la fiducia dei finlandesi nei confronti delle altre persone si attesta su 7,4. Ciò vuol dire che, comunque, i percettori del reddito di base e dell'indennità di disoccupazione, mostrano una fiducia inferiore; va notato, però, che la fiducia è maggiore, seppur di poco, nei primi. Ciò potrebbe forse dare ragione ai sostenitori del reddito di base, i quali hanno ripetutamente sottolineato la sua capacità emancipatoria: esso, cioè, darebbe la possibilità alle persone di essere creativi, di essere liberi di esprimersi senza il timore di ripercussioni dal punto di vista finanziario e, di conseguenza, di aver fiducia in se stessi e nel futuro (come si evince dalla tabella di seguito riportata).

	Confidence in one's own future (%)		Confidence in one's own financial situation (%)		Ability to influence societal matters (%)	
	Test	Control	Test	Control	Test	Control
Poor	6.8	9.8	13.0	19.4	16.0	25.1
Rather poor	7.8	13.2	11.8	16.8	19.5	22.6
Moderate	25.8	30.1	32.4	32.4	31.1	26.5
Quite strong	34.8	30.0	26.3	19.4	17.1	15.5
Strong	23.4	16.2	15.9	10.9	11.8	7.1
Cannot say	1.4	0.7	0.7	1.1	4.6	3.2
χ^2	<.0001		<.0001		<.0001	

The basic income experiment 2017-2018 in Finland. Preliminary result, p. 20.

Il livello di fiducia nel proprio futuro è considerevolmente più alto nel gruppo test: il 58,2% dei componenti ha una forte (o abbastanza forte) fiducia nel proprio futuro, contro il 46% del gruppo di controllo. Dei percettori di reddito di base, inoltre, il 56% ritiene che, se disoccupato, riuscirebbe a trovare un impiego entro l'anno successivo; la percentuale corrispondente nel gruppo di controllo è del 45%. Il 60% del gruppo test crede di avere la ca-

pacità di influenzare le questioni sociali, contro il 49,1% del gruppo di controllo. Persino la fiducia sulla propria situazione finanziaria è maggiore, nonostante, come visto *supra*, il reddito del gruppo test sia uguale a quello del gruppo di controllo.

Addirittura il reddito di base sembra influenzare anche la percezione del proprio stato di salute.

Table 7. Self-perceived assessment of health

	Health (%)	
	Test	Control
Very good	14.8	10.4
Good	40.6	35.8
Fair	30.0	36.0
Poor	10.1	13.2
Very poor	4.1	4.0
Cannot say	0.3	0.6
χ^2	.0073	

The basic income experiment 2017-2018 in Finland. Preliminary result, p. 21.

Un'ulteriore domanda posta nel corso delle interviste è stata quella riferita al lavoro part-time. Delle 184 persone che nel gruppo test avevano un'occupazione al momento dell'indagine, il 38% lavorava part time, contro il 30% degli intervistati del gruppo di controllo; fra i primi, il 68% *voleva* lavorare a tempo pieno anziché a tempo parziale; fra i secondi la percentuale risulta più bassa: il 58%. Se il campione non fosse così risicato, si potrebbe dire che chi percepiva il reddito di base voleva lavorare di più.

2. Un primo bilancio

L'obiettivo dichiarato dal governo finlandese, come detto *supra*, era quello di costruire un nuovo sistema di sicurezza sociale che incentivi la partecipazione al mercato del lavoro. Il giudizio sulla sperimentazione, dunque, deve fare i conti con l'obiettivo perse-

guito che, secondo i primi risultati appena esaminati, sembrerebbe mancato.

Occorre interrogarsi sull'effettiva capacità del reddito di base di favorire il reinserimento dei disoccupati. Nel farlo, non può tacersi la singolarità della scelta del governo finlandese che, preoccupato di riattivare le persone senza un lavoro, ha optato per lo strumento che, nel dibattito italiano e non solo, viene tipicamente criticato come un invito all'ozio e viatico alla società senza lavoro: nelle convinzioni del governo finlandese, il *basic income* e il lavoro non sono in antitesi.

Secondo i dati occupazionali forniti dall'istituto previdenziale *Kela*, lo si è già detto, i percettori del reddito di base hanno avuto lo stesso grado di partecipazione al mercato del lavoro di coloro che hanno percepito l'indennità di disoccupazione. Questo dato non può leggersi appena come un "fallimento" del reddito base. Che una misura incondizionata, come il *basic income*, conduca ai medesimi risultati occupazionali di un sussidio condizionato, cioè subordinato alla ricerca del lavoro, come l'indennità di disoccupazione, pare più un punto a favore che a sfavore della misura sperimentata.

In Finlandia, infatti, il diritto all'indennità di disoccupazione è subordinato alla dichiarazione di disponibilità al lavoro da rilasciare presso l'agenzia Office TE del Ministro del Lavoro (*Työ- ja Elinkeinoministeriö*). Il percettore è tenuto, pena la decadenza o decurtazione del *beneficium* ad accettare le offerte di lavoro procurategli dall'Office TE e a partecipare a tutte le iniziative utili per la sua ricollocazione, secondo il tradizionale paradigma del *welfare to work*. Si potrebbe osservare, forse provocatoriamente, che la parità dei livelli occupazionali riscontrata nell'esperimento in esame sia da qualificare come fallimento delle politiche attive e dei servizi per l'impiego finlandesi piuttosto che come inefficacia del Reddito base.

Il reddito di cittadinanza in Alaska

di Giorgio Impellizzieri

Nel contesto internazionale, sono ben diffuse e presenti in tutti gli stati europei misure riconducibili alla tipologia del reddito minimo garantito¹. Ben più rare, invece, sono le esperienze applicative del *basic income*: fra i pochi casi internazionali possono citarsi la Finlandia, che ha appena concluso una prima sperimentazione², e l'Alaska.

1. Il *Permanent Fund Dividend*

L'art. IX (§ 15) della Costituzione dell'Alaska disciplina l'*Alaska Permanent Fund*. La disposizione, introdotta nel 1976, prescrive che almeno il venticinque per cento di tutti i proventi collegati allo sfruttamento dei pozzi petroliferi, che caratterizzano la economia del Paese, sia collocato in un fondo permanente. Esso, investito in parte sui mercati finanziari, viene redistribuito a tutti i residenti dell'Alaska, di qualsiasi età, su base individuale. Gli unici requisiti richiesti per godere dell'erogazione sono la residenza in

¹ Cfr. S. SPATTINI, *Reddito di cittadinanza e contrasto alla povertà nel confronto europeo*, in questo volume.

² Si veda a tal proposito il contributo di G. IMPELLIZZIERI, *Finlandia: l'esperimento del reddito di base*, in questo volume.

Alaska da almeno un anno e il non aver compiuto alcun crimine (né essere stato detenuto) nell'anno precedente: si tratta a tutti gli effetti di un reddito di base universale, cioè incondizionato e permanente.

L'ammontare della quota mensile (c.d. *Permanent Fund Dividend*), varia in proporzione al rendimento degli investimenti finanziari e al prezzo del petrolio: dal 2000 l'importo annuo corrisposto a ciascun cittadino ha oscillato tra i 900 e i 2.000 dollari³. Una famiglia di quattro persone, per intenderci, può arrivare a percepire anche 8.000 dollari mensili.

Lo scopo del fondo è quello di diversificare l'economia alascana, liberando i cittadini dalla dipendenza economica dai giacimenti petroliferi. L'*Alaska Permanent Fund Corporation* ha dichiarato che il valore del fondo, in data 31 dicembre 2018, fosse di 60.4 miliardi di dollari⁴, in crescita esponenziale dal 2009 (quando il valore totale si attestava sui 29 miliardi circa).

Uno studio del 2018⁵ ha misurato l'impatto del reddito universale sul mercato del lavoro alascano: non sono stati rilevati effetti significativi sull'occupazione, a significare che il *basic income* non è necessariamente un viatico verso la fine del lavoro. A tal proposito, un altro studio⁶, del 2017, ha rilevato che il 55% cittadini intervistati non ritiene che la percezione del *beneficium* influenzi la propria disponibilità a lavorare; il 21% di loro, anzi, ha riconosciuto che il reddito di base ha rappresentato un incentivo al la-

³ Cfr. S. TOSO, *op. cit.*

⁴ Dato tratto dal sito di *Alaska Permanent Fund Corporation*: <https://apfc.org/>.

⁵ D. JONES, I. MARINESCU, *The Labor Market Impacts of Universal and Permanent Cash Transfers: Evidence from the Alaska Permanent Fund*, 2018.

⁶ P. HARSTAD, *Executive Summary of Findings from a Survey of Alaska Voters on the PFD*, 2017.

voro, contro il 16% che, al contrario, lo ha percepito come disincantante.

Se il rapporto tra occupazione e popolazione, come anticipato, è stato pressoché indifferente all'introduzione del dividendo, è cresciuta la quota di persone occupate a tempo parziale (+1,8%).

2. Un bilancio parziale e un paragone quasi impossibile

È difficile guardare all'Alaska come modello da seguire per l'Italia e, più in generale, per tutta quella parte del mondo che, nell'ultimo decennio, sta iniziando a confrontarsi con la proposta del reddito universale.

L'Alaska è lo Stato più grande della federazione statunitense, con una superficie pari a sei volte quella italiana, ma ha una popolazione (circa 736mila abitanti) appena più alta di quella della Basilicata; in alcune zone dello Stato, in inverno, si toccano minime oltre i -60 gradi; un settimo della popolazione lavora nell'industria petrolifera (110.000 lavoratori, compreso l'indotto). Quello alasciano è a tutti gli effetti un contesto straordinario che sembra più adatto a ospitare una misura straordinaria come appare, almeno per il momento, il *basic income*.

Ciò che può sicuramente notarsi sono gli effetti del *basic income* sul mercato del lavoro. Lo studio menzionato *supra*⁷ ha infatti dimostrato che il *Permanent fund dividend* non ha comportato la decrescita né del c.d. *extensive margin* (cioè il numero di persone che lavorano e il tasso di occupazione) né dell'*intensive margin* (il numero di ore lavorate e la percentuale di persone occupate *part-time*). Una delle ragioni di questo equilibrio potrebbe trovarsi nella meccanismo compensativo verificatosi tra il fisiologico calo

⁷ D. JONES, I. MARINESCU, *op. cit.*

dell'offerta di lavoro e l'aumento dei consumi (innescato dal trasferimento di contanti) che, a sua volta, avrebbe aumentato la domanda di lavoro.

Il sillogismo secondo il quale il reddito di base conduca a un calo dell'offerta di lavoro, per quanto riguarda l'Alaska, sembra essere confutato.

Appendice

Decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4.

**Disposizioni urgenti
in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni**

(Capo I e Capo III, artt. 28 e 29)

Capo I

Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione;

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 e a favorire il diritto all'informazione, all'istruzione, alla formazione, alla cultura mediante politiche finalizzate al sostegno economico e all'inserimento dei soggetti a rischio di emarginazione nella società e nel mondo del lavoro e garantire così una misura utile ad assicurare un livello minimo di sussistenza, incentivando la crescita personale e sociale dell'individuo;

Ritenuta la straordinaria necessità e urgenza di prevedere la semplificazione del sistema di assistenza sociale al fine di renderlo certo ed essenziale con l'obiettivo di una ridefinizione del modello di benessere collettivo;

Ritenuta la straordinaria necessità e urgenza di dare corso ad una generale razionalizzazione dei servizi per l'impiego, attraverso una riforma complessiva delle strutture esistenti nonché ad una più efficace gestione delle politiche attive;

Ritenuta la straordinaria necessità e urgenza di dare attuazione a interventi in materia pensionistica finalizzati alla rivisitazione del sistema vigente e all'introduzione di ulteriori modalità di pensionamento anticipato anche mediante l'immanenza nel sistema di misure già adottate;

Ritenuta la straordinaria necessità e urgenza di creare misure per incentivare l'assunzione di lavoratori giovani;

Ritenuta la straordinaria necessità e urgenza di intervenire sugli assetti organizzativi degli istituti previdenziali pubblici al fine di una più efficace e razionale redistribuzione dei compiti dei diversi organi;

Ritenuta la straordinaria necessità e urgenza di provvedere ad una verifica sistematica dei flussi di uscita per pensionamento dal mondo del lavoro anche nell'ottica di un puntuale monitoraggio della spesa previdenziale;

Vista la deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 17 gennaio 2019;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze, per la pubblica amministrazione e della giustizia;

Emana

il seguente decreto-legge:

Art. 1

Reddito di cittadinanza

1. È istituito, a decorrere dal mese di aprile 2019, il Reddito di cittadinanza, di seguito denominato «Rdc», 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 Rdc costituisce livello essenziale delle prestazioni nei limiti delle risorse disponibili.

2. Per i nuclei familiari composti esclusivamente da uno o più componenti di età pari o superiore a 67 anni, adeguata agli incrementi della speranza di vita di cui all'articolo 12 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, il Rdc assume la denominazione di Pensione di cittadinanza quale misura di contrasto alla povertà delle persone anziane. 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. In caso di nuclei già beneficiari del Rdc, la Pensione di cittadinanza 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.

Art. 2

Beneficiari

1. Il Rdc è riconosciuto ai nuclei familiari in possesso cumulativamente, al momento della presentazione della domanda e per tutta la durata dell'erogazione del beneficio, dei seguenti requisiti:

a) con riferimento ai requisiti di cittadinanza, residenza e soggiorno, il componente richiedente il beneficio deve essere:

1) in possesso della cittadinanza italiana o di Paesi facenti parte dell'Unione europea, ovvero suo familiare che 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;

2) residente 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;

b) con riferimento a requisiti reddituali e patrimoniali, il nucleo familiare deve possedere:

1) un valore dell'Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE), di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 dicembre 2013, n. 159, inferiore a 9.360 euro;

2) un valore del patrimonio immobiliare, come definito a fini ISEE, diverso dalla casa di abitazione, non superiore ad una soglia di euro 30.000;

3) 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;

4) un valore del reddito familiare inferiore ad una soglia di euro 6.000 annui moltiplicata per il corrispondente parametro della scala di equivalenza di cui al comma 4. La predetta soglia è incrementata ad euro 7.560 ai fini dell'accesso alla Pensione di cittadinanza. In ogni caso la soglia è incrementata ad euro 9.360 nei casi in cui il nucleo familiare risieda in abitazione in locazione, come da dichiarazione sostitutiva unica (DSU) ai fini ISEE;

c) con riferimento al godimento di beni durevoli:

1) 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;

2) nessun componente deve essere intestatario a qualunque titolo o avente piena disponibilità di navi e imbarcazioni da diporto di cui all'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo 18 luglio 2005, n. 171.

2. I casi di accesso alla misura di cui al comma 1 possono essere integrati, in ipotesi di eccedenza di risorse disponibili, con regolamento emanato ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sulla base di indicatori di disagio socio-economico che riflettono le caratteristiche di multidimensionalità della povertà e tengono conto, oltre che della situazione economica, anche delle condizioni di esclusione sociale, di disabilità, di deprivazione socio-sanitaria, educativa e abitativa. Possono prevedersi anche misure non monetarie ad integrazione del Rdc,

quali misure agevolative per l'utilizzo di trasporti pubblici, di sostegno alla casa, all'istruzione e alla tutela della salute.

3. Non hanno 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.

4. Il parametro della scala di equivalenza, di cui al comma 1, lettera b), numero 4), è pari ad 1 per il primo componente del nucleo familiare ed è incrementato di 0,4 per ogni ulteriore componente di età maggiore di anni 18 e di 0,2 per ogni ulteriore componente minorenni, fino ad un massimo di 2,1.

5. Ai fini del Rdc, il nucleo familiare è definito ai sensi dell'articolo 3 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 159 del 2013. In ogni caso, anche per la richiesta di prestazioni sociali agevolate diverse dal Rdc, ai fini della definizione del nucleo familiare, valgono le seguenti disposizioni, la cui efficacia cessa dal giorno di entrata in vigore delle corrispondenti modifiche del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 159 del 2013:

a) i coniugi permangono nel medesimo nucleo anche a seguito di separazione o divorzio, qualora continuino a risiedere nella stessa abitazione;

b) 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.

6. Ai soli fini del Rdc, il reddito familiare, di cui al comma 1, lettera b) numero 4), è determinato ai sensi dell'articolo 4, comma 2, del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 159 del 2013, 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 fa-

miliare, fatta eccezione per le prestazioni non sottoposte alla prova dei mezzi. Nel valore dei trattamenti assistenziali non rilevano 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 sostituzione di servizi. Ai fini del presente decreto, non si include tra i trattamenti assistenziali l'assegno di cui all'articolo 1, comma 125, della legge 23 dicembre 2014, n. 190. I trattamenti assistenziali in corso di godimento di cui al primo periodo sono comunicati dagli enti erogatori entro quindici giorni dal riconoscimento al Sistema informativo unitario dei servizi sociali (SIUSS), di cui all'articolo 24 del decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147, secondo le modalità ivi previste.

7. Ai soli fini dell'accertamento dei requisiti per il mantenimento del Rdc, al valore dell'ISEE di cui al comma 1, lettera b), numero 1), è sottratto l'ammontare del Rdc percepito dal nucleo beneficiario eventualmente incluso nell'ISEE, rapportato al corrispondente parametro della scala di equivalenza. Per l'accesso al Rdc sono parimenti sottratti nelle medesime modalità, 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.

8. Il Rdc è compatibile con il godimento della Nuova prestazione di Assicurazione Sociale per l'Impiego (NASpI), di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 22, e di altro strumento di sostegno al reddito per la disoccupazione involontaria ove ricorrano le condizioni di cui al presente articolo. Ai fini del diritto al beneficio e della definizione dell'ammontare del medesimo, gli

emolumenti percepiti rilevano secondo quanto previsto dalla disciplina dell'ISEE.

Art. 3

Beneficio economico

1. Il beneficio economico del Rdc, su base annua, si compone dei seguenti due elementi:

a) una componente ad integrazione del reddito familiare, come definito ai sensi dell'articolo 2, comma 6, fino alla soglia di euro 6.000 annui moltiplicata per il corrispondente parametro della scala di equivalenza di cui all'articolo 2, comma 4;

b) una componente, ad integrazione del reddito dei nuclei familiari 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.

2. Ai fini della definizione della Pensione di cittadinanza, la soglia di cui al comma 1, lettera a), è incrementata ad euro 7.560, mentre il massimo di cui al comma 1, lettera b), è pari ad euro 1.800 annui.

3. L'integrazione di cui al comma 1, lettera b), è concessa altresì nella misura della 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.

4. Il beneficio economico di cui al comma 1 è esente dal pagamento dell'IRPEF ai sensi dell'articolo 34, terzo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601. Il beneficio in ogni caso non può essere complessivamente superiore ad una soglia di euro 9.360 annui, moltiplicata per il corri-

spondente parametro della scala di equivalenza, ridotta per il valore del reddito familiare. Il beneficio economico non può essere altresì inferiore ad euro 480 annui, fatto salvo il possesso dei requisiti di cui all'articolo 2.

5. Il Rdc decorre dal mese successivo a quello della richiesta e il suo valore mensile è pari ad un dodicesimo del valore su base annua.

6. Il Rdc è riconosciuto per il periodo durante il quale il beneficiario si trova nelle condizioni previste all'articolo 2 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 sospensione non opera nel caso della Pensione di cittadinanza. 7. Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottarsi entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sono stabilite le modalità di erogazione del Rdc suddiviso per ogni singolo componente il nucleo familiare maggiorenni, a decorrere dai termini di cui all'articolo 5, comma 6, terzo periodo.

La Pensione di cittadinanza è suddivisa in parti uguali tra i componenti il nucleo familiare.

8. In caso di variazione della condizione occupazionale nelle forme dell'avvio di un'attività di lavoro dipendente da parte di uno o più componenti il nucleo familiare nel corso dell'erogazione del Rdc, il maggior reddito da lavoro concorre alla determinazione del beneficio economico nella misura dell'80 per cento, a decorrere dal mese successivo a quello della variazione e fino a quando il maggior reddito non è ordinariamente recepito nell'ISEE per l'intera annualità. Il reddito da lavoro dipendente è desunto dalle comunicazioni obbligatorie, di cui all'articolo 9-bis del decreto-legge 1 ottobre 1996, n. 510, conver-

tito, con modificazioni, dalla legge 28 novembre 1996, n. 608, che, conseguentemente, a decorrere dal mese di aprile 2019 devono contenere l'informazione relativa alla retribuzione o al compenso. L'avvio dell'attività di lavoro dipendente è comunque comunicato dal lavoratore all'INPS per il tramite della Piattaforma digitale per il Patto per il lavoro di cui all'articolo 6, comma 2, a pena di decadenza dal beneficio, entro trenta giorni dall'inizio dell'attività, ovvero di persona presso i centri per l'impiego.

9. In caso di variazione della condizione occupazionale nelle forme dell'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 è comunicata all'INPS entro trenta giorni dall'inizio della stessa a pena di decadenza dal beneficio, per il tramite della Piattaforma digitale per il Patto per il lavoro di cui all'articolo 6, comma 2, ovvero di persona presso i centri per l'impiego. 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 ed è 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, ferma restando la durata di cui al comma 6. Il beneficio è successivamente aggiornato ogni trimestre avendo a riferimento il trimestre precedente.

10. Le medesime previsioni di cui ai commi 8 e 9 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 di cui ai commi 8 e 9 sono comunicati e resi disponibili all'atto della richiesta del beneficio secondo modalità definite nel provvedimento di cui all'articolo 5, comma 1.

11. È fatto obbligo al beneficiario di comunicare all'ente erogatore, nel termine di quindici giorni, ogni variazione patrimoniale che comporti la perdita dei requisiti di cui all'articolo 2, comma 1, lettere b) e c).

12. In caso di variazione del nucleo familiare in corso di fruizione del beneficio, fermi restando il mantenimento dei requisiti e la presentazione di una DSU 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 cui al comma 6 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.

13. 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 di cui al comma 1, lettera a), non tiene conto di tali soggetti.

14. 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.

15. Il beneficio è ordinariamente fruito entro il mese successivo a quello di erogazione. A decorrere dal mese successivo alla data di

entrata in vigore del decreto di cui al presente comma, l'ammontare di beneficio 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. Con verifica in ciascun semestre di erogazione, è comunque decurtato dalla disponibilità della Carta Rdc di cui all'articolo 5, comma 6, l'ammontare complessivo non speso ovvero non prelevato nel semestre, fatta eccezione per una mensilità di beneficio riconosciuto. Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottarsi entro tre mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sono stabilite le modalità con cui, mediante il monitoraggio delle spese effettuate sulla Carta Rdc, si verifica la fruizione del beneficio secondo quanto previsto al presente comma, le possibili eccezioni, nonché le altre modalità attuative.

Art. 4

Patto per il lavoro e Patto per l'inclusione sociale

1. L'erogazione del beneficio è condizionata alla dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro da parte dei componenti il nucleo familiare maggiorenni, nelle modalità di cui al presente articolo, nonché 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.
2. Sono tenuti agli obblighi di cui al presente articolo tutti i componenti il nucleo familiare che siano maggiorenni, non già occu-

pati e non frequentanti un regolare corso di studi o di formazione. Sono esclusi dai medesimi obblighi i beneficiari della Pensione di cittadinanza ovvero i beneficiari del Rdc titolari di pensione diretta o comunque di età pari o superiore a 65 anni, nonché i componenti con disabilità, come definita ai sensi della legge 12 marzo 1999, n. 68, fatta salva ogni iniziativa di collocamento mirato e i conseguenti obblighi ai sensi della medesima disciplina.

3. 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 ovvero di componenti il nucleo familiare con disabilità grave o non autosufficienza, come definiti a fini ISEE. Al fine di assicurare omogeneità di trattamento, sono definiti, con accordo in sede di Conferenza Unificata, principi e criteri generali da adottarsi da parte dei servizi competenti in sede di valutazione degli esoneri di cui al presente comma. I componenti con i predetti carichi di cura sono comunque esclusi dagli obblighi di cui al comma 15.

4. Il richiedente e i componenti il nucleo riconosciuti beneficiari del Rdc e non esclusi dagli obblighi connessi alla fruizione del beneficio ai sensi del comma 2 sono tenuti a rendere dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro di persona tramite l'apposita piattaforma digitale di cui all'articolo 6, comma 2, anche per il tramite degli istituti di patronato convenzionati, ovvero presso i centri per l'impiego, entro trenta giorni dal riconoscimento del beneficio.

5. Il richiedente, 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, tra quelli tenuti agli obblighi di cui al comma 2, in possesso di uno o più dei seguenti requisiti al momento della richiesta del Rdc:

a) assenza di occupazione da non più di due anni;

- b) età inferiore a 26 anni;
- c) essere beneficiario della NASpI ovvero di altro ammortizzatore sociale per la disoccupazione involontaria o averne terminato la fruizione da non più di un anno;
- d) aver sottoscritto negli ultimi due anni un Patto di servizio in corso di validità presso i centri per l'impiego ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150.

6. Qualora il richiedente non abbia già presentato la dichiarazione di immediata disponibilità, di cui al comma 4, la rende all'atto del primo incontro presso il centro per l'impiego. In tal sede sono individuati eventuali altri componenti esonerati dagli obblighi ai sensi del comma 3, fatta salva la valutazione di bisogni sociali o socio-sanitari connessi ai compiti di cura. Nel caso in cui il richiedente sia in una delle condizioni di esclusione o esonero dagli obblighi, di cui ai commi 2 e 3, comunica tale condizione al centro per l'impiego e contestualmente individua un componente del nucleo tra quelli che non si trovino in una delle condizioni di esclusione o esonero perché si rechi al primo incontro presso il centro per l'impiego medesimo. In ogni caso, entro i trenta giorni successivi al primo incontro presso il centro per l'impiego, la dichiarazione di immediata disponibilità è resa da tutti gli altri componenti che non si trovino in una delle condizioni di esclusione o esonero dagli obblighi, di cui ai commi 2 e 3.

7. I beneficiari di cui ai commi 5 e 6, non esclusi o esonerati dagli obblighi, 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, che assume le caratteristiche del patto di servizio personalizzato di cui all'articolo 20 del medesimo decreto legislativo n. 150 del 2015, integrate con le condizioni di cui al comma 8, lettera b). Ai fini del Rdc e ad ogni altro fine, il patto di servizio assume la denominazione di Patto per il lavoro. Con 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, sono definiti appositi indirizzi e modelli nazionali per la redazione del Patto per il lavoro, anche in esito al primo periodo di applicazione del Rdc.

8. I beneficiari di cui al comma 7 sono tenuti a:

a) collaborare con l'operatore addetto alla redazione del bilancio delle competenze, ai fini della definizione del Patto per il lavoro;

b) accettare espressamente gli obblighi e rispettare gli impegni previsti nel Patto per il lavoro e, in particolare:

1) registrarsi sull'apposita piattaforma digitale di cui all'articolo 6, comma 1, e consultarla quotidianamente quale supporto nella ricerca del lavoro;

2) 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;

3) accettare di essere avviato ai corsi di formazione o riqualificazione professionale, ovvero progetti per favorire l'autoimprenditorialità, secondo le modalità individuate nel Patto per il lavoro, tenuto conto del bilancio delle competenze, delle inclinazioni professionali o di eventuali specifiche propensioni;

4) sostenere i colloqui psicoattitudinali e le eventuali prove di selezione finalizzate all'assunzione, su indicazione dei servizi competenti e in attinenza alle competenze certificate;

5) accettare almeno una di tre offerte di lavoro congrue, ai sensi dell'articolo 25 del decreto legislativo n. 150 del 2015, come integrato al comma 9; in caso di rinnovo del beneficio ai sensi dell'articolo 3, comma 6, deve essere accettata, a pena di decadenza dal beneficio, la prima offerta utile di lavoro congrua ai sensi del comma 9.

9. La congruità dell'offerta di lavoro di cui al comma 8 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:

a) 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, ovvero entro duecentocinquanta chilometri di distanza se si tratta di seconda offerta, ovvero, fermo quanto previsto alla lettera d), ovunque collocata nel territorio italiano se si tratta di terza offerta;

b) decorsi 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, ovvero, fermo quanto previsto alla lettera d), ovunque collocata nel territorio italiano se si tratta di terza offerta;

c) in caso di rinnovo del beneficio ai sensi dell'articolo 3, comma 6, fermo quanto previsto alla lettera d), è congrua un'offerta ovunque sia collocata nel territorio italiano anche nel caso si tratti di prima offerta;

d) esclusivamente nel caso in cui nel nucleo familiare siano presenti componenti con disabilità, come definita a fini ISEE, non operano le previsioni di cui alla lettera c) e in deroga alle previsioni di cui alle lettere a) e b), con esclusivo riferimento alla terza offerta, indipendentemente dal periodo di fruizione del beneficio, l'offerta è congrua se non eccede la distanza di duecentocinquanta chilometri dalla residenza del beneficiario.

10. Nel caso in cui sia 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, come definita a fini ISEE.

11. Il richiedente in condizioni diverse da quelle di cui al comma 5, entro trenta giorni dal riconoscimento del beneficio, è convocato dai servizi competenti per il contrasto alla povertà dei comuni.

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, ai sensi dell'articolo 5 del decreto legislativo n. 147 del 2017.

12. 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.

13. Il Patto per l'inclusione sociale, ove non diversamente specificato, assume le caratteristiche del progetto personalizzato di cui all'articolo 6 del decreto legislativo n. 147 del 2017 e, conseguentemente, ai fini del Rdc e ad ogni altro fine, il progetto personalizzato medesimo ne assume la denominazione. Nel Patto per l'inclusione sociale sono inclusi, oltre agli interventi per l'accompagnamento all'inserimento lavorativo, ove opportuni e fermo restando gli obblighi di cui al comma 8, 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. 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.

14. 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.

15. 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, 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, 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. I comuni, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, predispongono le procedure amministrative utili per l'istituzione dei progetti di cui al presente comma e comunicano le informazioni sui progetti ad una apposita sezione della piattaforma dedicata al programma del Rdc del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di cui all'articolo 6, comma 1. L'esecuzione delle attività e l'assolvimento degli obblighi del beneficiario di cui al presente

comma sono subordinati all'attivazione dei progetti. L'avvenuto assolvimento di tali obblighi viene attestato dai comuni, tramite l'aggiornamento della piattaforma dedicata.

Art. 5

Richiesta, riconoscimento ed erogazione del beneficio

1. Il Rdc è richiesto, dopo il quinto giorno di ciascun mese, presso il gestore del servizio integrato di cui all'articolo 81, comma 35, lettera b), del decreto-legge 25 giugno 2008 n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. Il Rdc può anche essere richiesto mediante modalità telematiche, alle medesime condizioni stabilite in esecuzione del servizio affidato. Le richieste del Rdc possono essere presentate presso i centri di assistenza fiscale di cui all'articolo 32 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, previa stipula di una convenzione con l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS). 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, 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.

2. Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali possono essere individuate modalità di presentazione della richiesta del Rdc anche contestualmente alla presentazione della DSU a fini ISEE e in forma integrata, tenuto conto delle semplifica-

zioni conseguenti all'avvio della precompilazione della DSU medesima, ai sensi dell'articolo 10 del decreto legislativo n. 147 del 2017.

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).

3. Il Rdc è riconosciuto dall'INPS ove ricorrano le condizioni. Ai fini del riconoscimento del beneficio, l'INPS verifica, entro cinque giorni lavorativi dalla data di comunicazione di cui al comma 1, 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.

4. Nelle more del completamento dell'Anagrafe nazionale della popolazione residente, resta in capo ai comuni la verifica dei requisiti di residenza e di soggiorno, di cui all'articolo 2, comma 1, lettera a). L'esito delle verifiche è comunicato all'INPS per il tramite della piattaforma di cui all'articolo 6, comma 1, finalizzata al coordinamento dei comuni. L'Anagrafe nazionale di cui al primo periodo mette comunque a disposizione della medesima piattaforma le informazioni disponibili sui beneficiari del Rdc, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

5. I requisiti economici di accesso al Rdc, di cui all'articolo 2, comma 1, lettera b), 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 presenta-

zione 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, fatto salvo quanto previsto all'articolo 7.

Resta salva, in capo all'INPS, la verifica dei requisiti autocertificati in domanda, ai sensi dell'articolo 71 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445.

6. Il beneficio economico è erogato attraverso la Carta Rdc. In sede di prima applicazione e fino alla scadenza del termine contrattuale, l'emissione della Carta Rdc avviene in esecuzione del servizio affidato ai sensi dell'articolo 81, comma 35, lettera b), del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 133 del 2008, relativamente alla carta acquisti, alle medesime condizioni economiche e per il numero di carte elettroniche necessarie per l'erogazione del beneficio. In sede di nuovo affidamento del servizio di gestione, il numero di carte deve comunque essere tale da garantire l'erogazione del beneficio suddivisa per ogni singolo componente ai sensi dell'articolo 3, comma 7. 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 cui all'articolo 3, comma 1, lettera b), ovvero di cui all'articolo 3, comma 3, di effettuare un bonifico mensile in favore del locatore indicato nel contratto di locazione ovvero dell'intermediario che ha concesso il mutuo. Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle

finanze, 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 di cui all'articolo 6, comma 1, per il tramite del Ministero dell'economia e delle finanze in quanto soggetto emittente. La consegna della Carta Rdc presso gli uffici del gestore del servizio integrato avviene esclusivamente dopo il quinto giorno di ciascun mese.

7. Ai beneficiari del Rdc sono estese le agevolazioni relative alle tariffe elettriche riconosciute alle famiglie economicamente svantaggiate, di cui all'articolo 1, comma 375, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, e quelle relative alla compensazione per la fornitura di gas naturale, estese ai medesimi soggetti dall'articolo 3, comma 9, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2.

Art. 6

Piattaforme digitali per l'attivazione e la gestione dei Patti

1. 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 (SIUPL) per il coordinamento dei centri per l'impiego, e l'altra presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali nell'ambito del Sistema informativo unitario

dei servizi sociali (SIUSS), di cui all'articolo 24 del decreto legislativo n. 147 del 2017, per il coordinamento dei comuni. 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.

2. All'articolo 13, comma 2, dopo la lettera d), del decreto legislativo n. 150 del 2015 è aggiunta la seguente: «d-bis) Piattaforma digitale del Reddito di cittadinanza per il Patto per il lavoro.»

3. Per le finalità di cui al comma 1, l'INPS mette a disposizione delle piattaforme di cui al comma 1 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, incluse quelle di cui all'articolo 4, comma 5, e altre utili alla profilazione occupazionale. 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.

4. Le piattaforme di cui al comma 1 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:

- a) le disponibilità degli uffici per la creazione di una agenda degli appuntamenti in sede di riconoscimento del beneficio, compatibile con i termini di cui all'articolo 4, commi 5 e 11;
- b) l'avvenuta o la mancata sottoscrizione del Patto per il lavoro o del Patto per l'inclusione sociale, entro cinque giorni dalla medesima;
- c) 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;
- d) l'esito delle verifiche da parte dei comuni sui requisiti di residenza e di soggiorno, di cui all'articolo 5, comma 4, per essere messe a disposizione dell'INPS ai fini della verifica dell'eleggibilità;
- e) l'attivazione dei progetti per la collettività da parte dei comuni ai sensi dell'articolo 4, comma 15;
- f) 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 di cui all'articolo 4, comma 14.

5. Le piattaforme di cui al comma 1 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:

- a) 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 dei suoi componenti siano risultati prevalentemente connessi alla situazione lavorativa, al fine di consentire nei termini previsti dall'articolo 4, comma 12, la sottoscrizione dei Patti per il lavoro;
- b) condivisione tra i comuni e i centri per l'impiego delle informazioni sui progetti per la collettività attivati ai sensi dell'articolo 4, comma 15, nonché quelle sui beneficiari del Rdc coinvolti;

c) 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, nelle modalità previste dall'articolo 4, comma 12;

d) 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.

6. 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 di cui al presente comma è 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. Per le suddette finalità ispettive, l'Agenzia delle entrate e la Guardia di finanza accedono, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, al SIUSS.

7. Le attività di cui al presente articolo sono svolte dall'INPS, dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, dall'ANPAL, dai centri per l'impiego, dai comuni e dalle altre amministrazioni interessate nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, come integrate dall'articolo 12 del presente decreto, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Con riferimento alle attività dei comuni di cui al presente articolo, strumentali al soddisfacimento dei livelli essenziali di cui all'articolo 4, comma 14, gli eventuali oneri sono a valere

sul Fondo per la lotta alla povertà e alla esclusione sociale di cui all'articolo 1, comma 386, della legge 28 dicembre 2015, n. 208.

8. 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 può 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.

Art. 7

Sanzioni

1. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque, al fine di ottenere indebitamente il beneficio di cui all'articolo 3, 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.

2. 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 all'articolo 3, commi 8, ultimo periodo, 9 e 11, è punita con la reclusione da uno a tre anni.

3. Alla condanna in via definitiva per i reati di cui ai commi 1 e 2 e per quello previsto dall'articolo 640-bis del codice penale, 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.

4. Fermo quanto previsto dal comma 3, 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.

5. È disposta la decadenza dal Rdc, altresì, quando uno dei componenti il nucleo familiare:

- a) non effettua la dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro, di cui all'articolo 4, commi 4 e 6, ad eccezione dei casi di esclusione ed esonero;
- b) non sottoscrive il Patto per il lavoro ovvero il Patto per l'inclusione sociale, di cui all'articolo 4, commi 7 e 12, ad eccezione dei casi di esclusione ed esonero;
- c) 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, di cui all'articolo 20, comma 3, lettera b), del decreto legislativo n. 150 del 2015 e all'articolo 9, comma 3, lettera e), del presente decreto;
- d) non aderisce ai progetti di cui all'articolo 4, comma 15, nel caso in cui il comune di residenza li abbia istituiti;
- e) non accetta almeno una di tre offerte congrue ai sensi dell'articolo 4, comma 8, lettera b), numero 5), ovvero, in caso di rinnovo ai sensi dell'articolo 3, comma 6, non accetta la prima offerta congrua utile;

f) non effettua le comunicazioni di cui all'articolo 3, comma 9, ovvero effettua comunicazioni mendaci producendo un beneficio economico del Rdc maggiore;

g) non presenta una DSU aggiornata in caso di variazione del nucleo familiare ai sensi dell'articolo 3, comma 12;

h) venga trovato, nel corso delle attività ispettive svolte dalle competenti autorità, intento a svolgere attività di lavoro dipendente in assenza delle comunicazioni obbligatorie di cui all'articolo 9-bis del decreto-legge 1 ottobre 1996, n. 510, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 novembre 1996, n. 608, ovvero attività di lavoro autonomo o di impresa, in assenza delle comunicazioni di cui all'articolo 3, comma 9.

6. La decadenza dal beneficio è inoltre disposta nel caso in cui 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, ivi comprese le comunicazioni di cui all'articolo 3, comma 10, fermo restando il recupero di quanto versato in eccesso.

7. In caso di mancata presentazione, in assenza di giustificato motivo, alle convocazioni di cui all'articolo 4, commi 5 e 11, da parte anche di un solo componente il nucleo familiare, si applicano le seguenti sanzioni:

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.

8. Nel caso di mancata partecipazione, in assenza di giustificato motivo, alle iniziative di orientamento di cui all'articolo 20, comma 3, lettera a), del decreto legislativo n. 150 del 2015, da parte anche di un solo componente il nucleo familiare, si applicano le seguenti sanzioni:

- a) la decurtazione di due mensilità, in caso di prima mancata presentazione;
- b) la decadenza dalla prestazione in caso di ulteriore mancata presentazione.

9. In 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, si applicano le seguenti sanzioni:

- 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.

10. L'irrogazione delle sanzioni diverse da quelle penali e il recupero dell'indebito, di cui al presente articolo, è effettuato dall'INPS. Gli indebiti recuperati nelle modalità di cui all'articolo 38, comma 3, del decreto-legge n. 78 del 2010, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 122 del 2010, al netto delle spese di recupero, sono riversate dall'INPS all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate al Fondo per il Reddito di Cittadinanza. L'INPS dispone altresì, ove prevista la decadenza dal beneficio, la disattivazione della Carta Rdc.

11. In tutti i casi diversi da quelli di cui al comma 3, il Rdc può essere richiesto dal richiedente ovvero da altro componente il nucleo familiare solo decorsi diciotto mesi dalla data del provvedimento di revoca o di decadenza, ovvero, nel caso facciano par-

te del nucleo familiare componenti minorenni o con disabilità, come definita a fini ISEE, decorsi sei mesi dalla medesima data.

12. I centri per l'impiego e i comuni comunicano alle piattaforme di cui all'articolo 6, al fine della messa a disposizione dell'INPS, le informazioni sui fatti suscettibili di dar luogo alle sanzioni di cui al presente articolo, ivi compresi i casi di cui all'articolo 9, comma 3, lettera e), entro e non oltre cinque giorni lavorativi dal verificarsi dell'evento da sanzionare. L'INPS, per il tramite delle piattaforme di cui all'articolo 6, mette a disposizione dei centri per l'impiego e dei comuni gli eventuali conseguenti provvedimenti di decadenza dal beneficio.

13. 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, ai sensi dell'articolo 1 della legge 14 gennaio 1994, n. 20.

14. 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.

15. I comuni sono responsabili delle verifiche e dei controlli anagrafici, attraverso l'incrocio delle informazioni dichiarate ai fini ISEE con quelle disponibili presso gli uffici anagrafici e quelle raccolte dai servizi sociali e ogni altra informazione utile per individuare omissioni nelle dichiarazioni o dichiarazioni mendaci al fine del riconoscimento del Rdc.

Art. 8

Incentivi per l'impresa e per il lavoratore

1. Al datore di lavoro che comunica alla piattaforma digitale dedicata al Rdc nell'ambito del SIUPL 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. In caso di rinnovo ai sensi dell'articolo 3, comma 6, l'esonero è concesso 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. Nel caso di licenziamento del beneficiario di Rdc, il datore di lavoro è tenuto alla restituzione dell'incentivo fruito maggiorato delle sanzioni civili di cui all'articolo 116, comma 8, lettera a), della legge 23 dicembre 2000, n. 388, salvo che il licenziamento avvenga per giusta causa o per giustificato motivo. 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.

2. Gli enti di formazione accreditati 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 della formazione e sulla base di indirizzi definiti con accordo in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, utilizzando a tal fine, le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. 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. In caso di rinnovo ai sensi dell'articolo 3, comma 6, 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 perce-

pito 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 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. Nel caso di licenziamento del beneficiario del Rdc, il datore di lavoro è tenuto alla restituzione dell'incentivo fruito maggiorato delle sanzioni civili di cui all'articolo 116, comma 8, lettera a), della legge 23 dicembre 2000, n. 388, 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.

3. Le agevolazioni previste ai commi 1 e 2 si applicano a condizione che il datore di lavoro realizzi un incremento occupazionale netto del numero di dipendenti nel rispetto dei criteri fissati dall'articolo 31, comma 1, lettera f), del decreto legislativo n. 150 del 2015, riferiti esclusivamente ai lavoratori a tempo indeterminato. Il diritto alle predette agevolazioni è subordinato al rispetto degli ulteriori principi generali di cui all'articolo 31 del decreto legislativo n. 150 del 2015.

4. Ai beneficiari 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 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 con decreto del Mi-

nistro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro dello sviluppo economico.

5. Il diritto alla fruizione degli incentivi di cui al presente articolo è subordinato al rispetto delle condizioni stabilite dall'articolo 1, comma 1175, della legge 27 dicembre 2006, n. 296.

6. Le agevolazioni di cui al presente articolo sono concesse ai sensi e nei limiti del regolamento (UE) n. 1407/2013 della Commissione, del 18 dicembre 2013, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti «de minimis», del regolamento (UE) n. 1408/2013 della Commissione, del 18 dicembre 2013, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti «de minimis» nel settore agricolo e del regolamento (UE) n. 717/2014 della Commissione, del 27 giugno 2014, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti «de minimis» nel settore della pesca e dell'acquacoltura.

7. Le agevolazioni di cui al presente articolo sono compatibili e aggiuntive rispetto a quelle stabilite dall'articolo 1, comma 247, della legge 30 dicembre 2018, n. 145. Nel caso in cui il datore di lavoro abbia esaurito gli esoneri contributivi in forza della predetta legge n. 145 del 2018, gli sgravi contributivi di cui ai commi 1 e 2 del presente articolo, sono fruiti sotto forma di credito di imposta per il datore di lavoro. Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, sono stabilite le modalità di accesso al predetto credito di imposta.

Art. 9

Assegno di ricollocazione

1. 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.
2. A pena di decadenza dal beneficio del Rdc, i soggetti di cui al comma 1 devono scegliere, entro trenta giorni dal riconoscimento dell'AdR, 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 mesi 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.
3. 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 l'offerta di lavoro congrua ai sensi dell'articolo 4;
- 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 della lettera d), al fine dell'irrogazione delle sanzioni di cui all'articolo 7;
- 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.

4. 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, nei casi di cui all'articolo 4, comma 9, a quello nel cui territorio risiede il beneficiario.

5. Le modalità operative e l'ammontare dell'assegno di ricollocazione sono definite con delibera del Consiglio di amministrazione dell'ANPAL, previa approvazione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, sulla base dei principi di cui all'articolo 23, comma 7, del decreto legislativo n. 150 del 2015.

Gli esiti della ricollocazione sono oggetto dell'attività di monitoraggio e valutazione comparativa dei soggetti erogatori del servizio, di cui all'articolo 23, comma 8, del predetto decreto legislativo n. 150 del 2015.

6. Il finanziamento dell'assegno di ricollocazione è a valere sul Fondo per le politiche attive del lavoro, di cui all'articolo 1, comma 215, della legge 27 dicembre 2013, n. 147. L'ANPAL provvede a monitorare l'andamento delle risorse, fornendo relazioni mensili al Ministero del lavoro e delle politiche sociali ed al Ministero dell'economia e delle finanze. Sulla base delle relazioni mensili, ed in base a previsioni statistiche effettuate tenendo conto della percentuale di successi occupazionali, l'ANPAL sospen-

de l'erogazione di nuovi assegni quando si manifesti un rischio anche prospettico di esaurimento delle risorse.

7. Fino alla data del 31 dicembre 2021 l'erogazione dell'assegno di ricollocazione ai soggetti di cui all'articolo 23, comma 1, del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, è sospesa.

Art. 10

Monitoraggio del Rdc

1. 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 cui all'articolo 6, 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.

2. Ai compiti di cui al comma 1, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali provvede nel limite delle risorse finanziarie, umane e strumentali già previste a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Art. 11

Modificazioni al decreto legislativo

15 settembre 2017, n. 147

1. A decorrere dal 1° aprile 2019, fatto salvo quanto previsto all'articolo 13, comma 1, del presente decreto, è abrogato il CAPO II del decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147, ad eccezione degli articoli 5, 6, 7 e 10.

2. Al decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147 sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 5:

1) la rubrica è sostituita dalla seguente: «Valutazione multidimensionale»;

2) il comma 1 è abrogato;

3) al comma 2, le parole: «Agli interventi di cui al presente decreto» sono sostituite dalle seguenti: «Agli interventi di cui al Patto per l'inclusione sociale per i beneficiari del Reddito di cittadinanza (Rdc)»;

4) al comma 3, le parole: «, rivolta a tutti i nuclei beneficiari del ReI,» sono soppresse;

5) al comma 4, primo periodo, le parole «In caso di esito positivo delle verifiche sul possesso dei requisiti, ai sensi dell'articolo 9, commi 3 e 4, è programmata l'analisi preliminare, entro il termine di venticinque giorni lavorativi dalla richiesta del ReI, presso i punti per l'accesso o altra struttura all'uopo identificata, al fine di» sono sostituite dalle seguenti: «L'analisi preliminare è finalizzata ad»;

6) al comma 5, le parole «il progetto personalizzato è sostituito dal patto di servizio, di cui all'articolo 20 del decreto legislativo n. 150 del 2015, ovvero dal programma di ricerca intensiva di occupazione, di cui all'articolo 23 del medesimo decreto legislativo, qualora il patto di servizio sia sospeso ai sensi dello stesso articolo 23, comma 5, redatti per ciascun membro del nucleo familiare abile al lavoro non occupato.» sono sostituite dalle seguenti: «i beneficiari sono indirizzati al competente centro per l'impiego per la sottoscrizione dei Patti per il lavoro connessi al Rdc, entro trenta giorni dall'analisi preliminare.»;

7) il comma 6 è abrogato;

8) al comma 10, le parole «l'informazione e l'accesso al ReI e» sono soppresse;

b) all'articolo 6:

1) al comma 1, il secondo e il terzo periodo sono soppressi;

- 2) al comma 2, lettera b), le parole «connesso al ReI» sono soppresse;
 - 3) al comma 4, le parole: «I beneficiari del ReI» sono sostituite dalle seguenti: «I beneficiari del Rdc»;
 - 4) al comma 6, le parole «facilitare l'accesso al ReI» sono sostituite dalle seguenti: «facilitare l'accesso al Rdc»;
- c) all'articolo 7:
- 1) al comma 1, lettera a), le parole: «, inclusi i servizi per l'informazione e l'accesso al ReI di cui all'articolo 5, comma 1» sono soppresse;
 - 2) al comma 3, il secondo periodo è soppresso; nel terzo periodo, le parole: «nell'atto di programmazione ovvero nel Piano regionale di cui all'articolo 14, comma 1,» sono sostituite dalle seguenti: «in un atto di programmazione regionale»; nel quarto periodo, le parole: «dell'atto di programmazione ovvero nel Piano regionale» sono sostituite dalle seguenti: «dell'atto di programmazione regionale»;
 - 3) al comma 7, le parole «i beneficiari del ReI» sono sostituite dalle seguenti: «i beneficiari del Rdc»;
- d) all'articolo 10:
- 1) al comma 2, quarto periodo, le parole: «sentito il Garante per la protezione dei dati personali» sono sostituite dalle seguenti: «sentito il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e il Garante per la protezione dei dati personali»;
 - 2) dopo il comma 2, sono inseriti i seguenti:
«2-bis. Ai fini della precompilazione dell'ISEE, i componenti maggiorenni il nucleo familiare esprimono preventivamente il consenso al trattamento dei dati personali, reddituali e patrimoniali, ivi inclusi i dati di cui al comma 1, ai sensi della disciplina vigente in materia di protezione dei dati personali. All'atto della manifestazione del consenso, il componente maggiorenne deve

indicare i soggetti dichiaranti autorizzati ad accedere alla DSU precompilata.

Il consenso può essere manifestato rendendo apposita dichiarazione presso le strutture territoriali dell'INPS ovvero presso i centri di assistenza fiscale di cui all'articolo 32 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, nonché in maniera telematica mediante accesso al portale dell'INPS e dell'Agenzia delle entrate. Il consenso al trattamento dei propri dati personali, reddituali e patrimoniali, espresso secondo le modalità indicate, è comunicato e registrato su una base dati unica gestita dall'INPS e accessibile ai soggetti abilitati all'acquisizione del consenso. Resta ferma la facoltà, da esercitare con le medesime modalità di cui al terzo periodo, da parte di ciascun componente maggiorenne il nucleo familiare di inibire in ogni momento all'INPS, all'Agenzia delle entrate ed ai centri di assistenza fiscale l'utilizzo dei dati personali ai fini della elaborazione della DSU precompilata.

2-ter. Nel caso il consenso di cui al comma 2-bis non sia stato espresso nelle modalità ivi previste ovvero sia stato inibito l'utilizzo dei dati personali ai fini della elaborazione della DSU precompilata, resta ferma la possibilità di presentare la DSU nella modalità non precompilata. In tal caso, in sede di attestazione dell'ISEE, sono riportate analiticamente le eventuali omissioni o difformità riscontrate nei dati dichiarati rispetto alle informazioni disponibili di cui al comma 1, incluse eventuali difformità su saldi e giacenze medie del patrimonio mobiliare.»;

3) al comma 4, le parole: «A decorrere dal 1° gennaio 2019» sono sostituite dalle seguenti: «A decorrere dal 1° settembre 2019» e, in fine, è aggiunto il seguente periodo: «Le DSU in corso di validità alla data della decorrenza di cui al primo periodo, restano valide fino al 31 dicembre 2019.»;

e) all'articolo 24:

- 1) al comma 3, lettera a), dopo il numero 2), è inserito il seguente: «2-bis. Piattaforma digitale del Reddito di cittadinanza per il Patto di inclusione sociale;
- 2) il comma 9 del decreto legislativo n. 147 del 2017 è abrogato.

Art. 12

Disposizioni finanziarie per l'attuazione del programma del Rdc

1. Ai fini dell'erogazione del beneficio economico del Rdc e della Pensione di cittadinanza, di cui agli articoli 1, 2 e 3, degli incentivi, di cui all'articolo 8, nonché dell'erogazione del Reddito di inclusione, ai sensi dell'articolo 13, comma 1, sono autorizzati limiti di spesa nella misura di 5.894 milioni di euro nel 2019, di 7.131 milioni di euro nel 2020, di 7.355 milioni di euro nel 2021 e di 7.210 milioni 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».

2. Per le finalità di cui al comma 1 e per consentire le attività di cui ai commi 9 e 10, le risorse del Fondo di cui al comma 1, ad eccezione delle risorse necessarie per le finalità di cui all'articolo 13, comma 1, sono trasferite annualmente all'INPS su apposito conto corrente di tesoreria centrale ad esso intestato, dal quale sono prelevate le risorse necessarie per l'erogazione del beneficio da trasferire sul conto acceso presso il soggetto incaricato del Servizio integrato di gestione della carta acquisti e dei relativi rapporti amministrativi di cui all'articolo 81, comma 35, lettera b), del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133. L'Istituto stipula

apposita convenzione con il soggetto incaricato del servizio integrato di gestione della carta di cui al primo periodo.

3. Per consentire la stipulazione, previa procedura selettiva pubblica, di contratti con le professionalità necessarie 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.

4. 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.

5. 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.

6. In deroga a quanto disposto dall'articolo 1, comma 399, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 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.

7. Al fine dell'adeguamento e della manutenzione dei sistemi informativi del Ministero del lavoro e delle politiche sociali per le attività di competenza di cui all'articolo 6, nonché per attività di comunicazione istituzionale sul programma Rdc, è autorizzata la spesa di 2 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2019.

8. All'articolo 1 della legge 30 dicembre 2018, n. 145, sono apportate le seguenti modifiche:

a) al comma 255, le parole «Fondo per il reddito di cittadinanza» sono sostituite dalle seguenti: «Fondo da ripartire per l'introduzione del reddito di cittadinanza»;

b) al comma 258:

1) al primo periodo, le parole «fino a 1 miliardo di euro per ciascuno degli anni 2019 e 2020» sono sostituite dalle seguenti: «fino a 480 milioni di euro per l'anno 2019 e a 420 milioni di euro per l'anno 2020»;

2) al primo periodo sostituire le parole «e un importo fino a 10 milioni di euro» fino alla fine del periodo con le seguenti: «. Per il funzionamento dell'ANPAL Servizi Spa è destinato un contributo pari a 10 milioni di euro per l'anno 2019»;

3) al terzo periodo le parole: «, quanto a 120 milioni di euro per l'anno 2019 e a 160 milioni di euro per l'anno 2020, a valere 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,» sono soppresse.

9. Ai fini del rispetto dei limiti di spesa annuali di cui al comma 1, l'INPS accantona, a valere sulle disponibilità del conto di tesoreria di cui al comma 2, alla concessione di ogni beneficio economico del Rdc, un ammontare di risorse pari alle mensilità spettanti nell'anno, per ciascuna annualità in cui il beneficio è erogato. All'inizio di ciascuna annualità è altresì accantonata una quota pari alla metà di una mensilità aggiuntiva per ciascun nucleo beneficiario nel programma da oltre sei mesi, al fine di tener conto

degli incentivi di cui all'articolo 8. In caso di esaurimento delle risorse disponibili per l'esercizio di riferimento ai sensi del comma 1, 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.

10. Fermo restando il monitoraggio di cui all'articolo 1, comma 257, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, l'INPS provvede al monitoraggio delle erogazioni del beneficio economico del Rdc, della Pensione di cittadinanza e degli incentivi di cui all'articolo 8, inviando entro il 10 di ciascun mese la rendicontazione con riferimento alla mensilità precedente delle domande accolte, dei relativi oneri, nonché delle risorse accantonate ai sensi del comma 9, al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e al Ministero dell'economia e delle finanze, secondo le indicazioni fornite dai medesimi Ministeri. L'INPS comunica tempestivamente al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e al Ministero dell'economia e delle finanze, il raggiungimento, da parte dell'ammontare di accantonamenti disposti ai sensi del comma 9, del novanta per cento delle risorse disponibili ai sensi del comma 1.

11. Qualora nell'ambito del monitoraggio di cui al primo periodo del comma 10 siano accertati, rispetto agli oneri previsti, eventuali minori oneri, aventi anche carattere pluriennale, le correlate risorse confluiscono nel fondo di cui all'articolo 1, comma 255 della legge 30 dicembre 2018, n. 145, per essere destinate anche ai

centri per l'impiego di cui all'articolo 18 del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, al fine del loro potenziamento. In tal caso sono conseguentemente rideterminati i limiti di spesa di cui al comma 1. L'accertamento avviene quadrimestralmente tramite la procedura di cui all'articolo 14 della legge 7 agosto 1990, n. 241. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad appor- tare con propri decreti, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, le occorrenti variazioni di bilancio.

12. Al finanziamento dei livelli essenziali delle prestazioni sociali, di cui all'articolo 4, comma 13, ivi inclusi eventuali costi per l'adeguamento dei sistemi informativi dei comuni, in forma singola o associata, per effetto di quanto previsto dal presente decreto, si provvede mediante l'utilizzo delle risorse residue della quota del Fondo per la lotta alla povertà e alla esclusione sociale di cui all'articolo 1, comma 386, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, destinata al rafforzamento degli interventi e dei servizi sociali ai sensi dell'articolo 7 del decreto legislativo n. 147 del 2017.

Art. 13

Disposizioni transitorie e finali

1. 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.

2. Sono in ogni caso fatte salve le potestà attribuite alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e Bolzano dai rispettivi statuti speciali e dalle relative norme di attuazione.

[...]

Capo III

Disposizioni finali

Art. 28

Disposizioni finanziarie

1. Il Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307, è incrementato di 116,8 milioni per l'anno 2020 e di 356 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2022.

2. Agli oneri derivanti dagli articoli 12, commi 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8, lettera b), numeri 2) e 3), e dal comma 1 del presente articolo, pari a 6.297 milioni di euro per l'anno 2019, a 7.710,8 milioni di euro per l'anno 2020, a 7.458 milioni di euro per l'anno 2021 e a 7.619 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2022, e dagli articoli 14, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 23, 24, 26 e 27, comma 5, valutati in 4.719,1 milioni di euro per l'anno 2019, in 8.717,1 milioni di euro per l'anno 2020, in 9.266,5 milioni di euro per l'anno 2021, in 8.437,2 milioni di euro per l'anno 2022, in 6.646,7 milioni di euro per l'anno 2023, in 4.202,5 milioni di euro per l'anno 2024, in 3.279,5 milioni di euro per l'anno 2025, in 2.315,3 milioni di euro per l'anno 2026, in 2.685,8 milioni di euro per l'anno 2027 e

in 2.214,2 milioni di euro annui decorrere dall'anno 2028, si provvede:

a) quanto a 6.527,9 milioni di euro per l'anno 2019, a 7.594 milioni di euro per l'anno 2020, a 7.535,2 milioni di euro per l'anno 2021 e 7.263 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2022, mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 255, della legge 30 dicembre 2018, n. 145;

b) quanto a 3.968 milioni di euro per l'anno 2019, a 8.336 milioni di euro per l'anno 2020, a 8.684,0 milioni di euro per l'anno 2021, a 8.143,8 milioni di euro per l'anno 2022, a 6.394,1 milioni di euro per l'anno 2023, a 3.687,8 milioni di euro per l'anno 2024, a 3.027,9 milioni di euro per l'anno 2025, a 1.961,9 milioni di euro per l'anno 2026, a 2.439,6 milioni di euro per l'anno 2027 e a 1.936,6 milioni di euro annui decorrere dall'anno 2028, mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 256, della legge 30 dicembre 2018, n. 145;

c) quanto a 520,2 milioni di euro per l'anno 2019, a 497,9 milioni di euro per l'anno 2020, a 505,3 milioni di euro per l'anno 2021, a 649,4 milioni di euro per l'anno 2022, a 608,6 milioni di euro per l'anno 2023, a 870,7 milioni di euro per l'anno 2024, a 607,6 milioni di euro per l'anno 2025, a 709,4 milioni di euro per l'anno 2026, a 602,2 milioni di euro per l'anno 2027 e a 633,6 milioni di euro annui decorrere dall'anno 2028, mediante corrispondente utilizzo delle maggiori entrate e delle minori spese derivanti dal presente decreto.

3. Fermo restando il monitoraggio di cui all'articolo 1, comma 257, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, l'INPS provvede, con cadenza mensile per il 2019 e trimestrale per gli anni seguenti, al monitoraggio del numero di domande per pensionamento relative alle misure di cui agli articoli 14, 15 e 16, inviando entro il 10 del mese successivo al periodo di monitoraggio, la rendicontazione dei relativi oneri anche a carattere prospettico al Ministero

del lavoro e delle politiche sociali e al Ministero dell'economia e delle finanze relativi alle domande accolte.

4. Ai sensi di quanto previsto all'articolo 1, comma 257, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, nel caso in cui emerga il verificarsi di scostamenti, anche in via prospettica, rispetto alle previsioni complessive di spesa del presente decreto, il Ministero dell'economia e delle finanze assume tempestivamente le conseguenti iniziative ai sensi dell'articolo 17, commi 12, 12-bis, 12-ter, 12-quater e 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

5. Ai fini dell'immediata attuazione del presente decreto, il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare con propri decreti le occorrenti variazioni di bilancio.

6. Alle attività previste dal presente decreto, con esclusione di quanto stabilito ai sensi dell'articolo 12, le amministrazioni pubbliche interessate provvedono nei limiti delle risorse finanziarie, umane e strumentali disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Art. 29

Entrata in vigore

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 28 gennaio 2019

MATTARELLA

Conte, Presidente del Consiglio dei ministri

Di Maio, Ministro del lavoro e delle politiche sociali

Tria, Ministro dell'economia e delle finanze

Bongiorno, Ministro per la pubblica amministrazione

Bonafede, Ministro della giustizia

Visto, il Guardasigilli: Bonafede

Notizie sugli autori

Massimo De Minicis	Ricercatore presso la struttura Lavoro e professioni, INAPP
Matteo D'Emilione	Ricercatore presso la struttura Inclusione sociale, INAPP
Giorgio Impellizzieri	ADAPT Junior Fellow
Emiliano Mandrone	Primo ricercatore presso il Sistema integrato lavoro, istruzione e formazione, ISTAT
Laura Marchetti	Giurista esperta di mercato del lavoro e di privacy
Manuel Marocco	Ricercatore presso la struttura Lavoro e professioni, INAPP
Luigi Oliveri	Dirigente per gli ambiti di Verona e Vicenza, Veneto Lavoro
Andrea Rosafalco	Dottorando di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Bergamo
Annalisa Scarlino	Dottoranda di ricerca in Formazione della persona e mercato del lavoro, ADAPT, Università degli Studi di Bergamo
Silvia Spattini	Direttore ADAPT

ADAPT LABOUR STUDIES E-BOOK SERIES

ADAPT – Scuola di alta formazione in relazioni industriali e di lavoro

1. P. Rausei, M. Tiraboschi (a cura di), *Lavoro: una riforma a metà del guado*, 2012
2. P. Rausei, M. Tiraboschi (a cura di), *Lavoro: una riforma sbagliata*, 2012
3. M. Tiraboschi, *Labour Law and Industrial Relations in Recessionary Times*, 2012
4. Bollettinoadapt.it, *Annuario del lavoro 2012*, 2012
5. AA.VV., *I programmi alla prova*, 2013
6. U. Buratti, L. Casano, L. Petruzzo, *Certificazione delle competenze*, 2013
7. L. Casano (a cura di), *La riforma francese del lavoro: dalla sécurisation alla flexicurity europea?*, 2013
8. F. Fazio, E. Massagli, M. Tiraboschi, *Indice IPCA e contrattazione collettiva*, 2013
9. G. Zilio Grandi, M. Sferrazza, *In attesa della nuova riforma: una rilettura del lavoro a termine*, 2013
10. M. Tiraboschi (a cura di), *Interventi urgenti per la promozione dell'occupazione, in particolare giovanile, e della coesione sociale*, 2013
11. U. Buratti, *Proposte per un lavoro pubblico non burocratico*, 2013
12. A. Sánchez-Castañeda, C. Reynoso Castillo, B. Palli, *Il subappalto: un fenomeno globale*, 2013
13. A. Maresca, V. Berti, E. Giorgi, L. Lama, R. Lama, A. Lepore, D. Mezzacapo, F. Schiavetti, *La RSA dopo la sentenza della Corte costituzionale 23 luglio 2013, n. 231*, 2013
14. F. Carinci, *Il diritto del lavoro in Italia: a proposito del rapporto tra Scuole, Maestri e Allievi*, 2013
15. G. Zilio Grandi, E. Massagli (a cura di), *Dal decreto-legge n. 76/2013 alla legge n. 99/2013 e circolari "correttive": schede di sintesi*, 2013

16. G. Bertagna, U. Buratti, F. Fazio, M. Tiraboschi (a cura di), *La regolazione dei tirocini formativi in Italia dopo la legge Fornero*, 2013
17. R. Zucaro (a cura di), *I licenziamenti in Italia e Germania*, 2013
18. Bollettinoadapt.it, *Annuario del lavoro 2013*, 2013
19. L. Mella Méndez, *Violencia, riesgos psicosociales y salud en el trabajo*, 2014
20. F. Carinci (a cura di), *Legge o contrattazione? Una risposta sulla rappresentanza sindacale a Corte costituzionale n. 231/2013*, 2014
21. M. Tiraboschi (a cura di), *Jobs Act – Le misure per favorire il rilancio dell’occupazione, riformare il mercato del lavoro ed il sistema delle tutele*, 2014
22. M. Tiraboschi (a cura di), *Decreto-legge 20 marzo 2014, n. 34. Disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell’occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese – Prime interpretazioni e valutazioni di sistema*, 2014
23. G. Gamberini (a cura di), *Progettare per modernizzare. Il Codice semplificato del lavoro*, 2014
24. U. Buratti, C. Piovesan, M. Tiraboschi (a cura di), *Apprendistato: quadro comparato e buone prassi*, 2014
25. M. Tiraboschi (a cura di), *Jobs Act: il cantiere aperto delle riforme del lavoro*, 2014
26. F. Carinci (a cura di), *Il Testo Unico sulla rappresentanza 10 gennaio 2014*, 2014
27. S. Varva (a cura di), *Malattie croniche e lavoro. Una prima rassegna ragionata della letteratura di riferimento*, 2014
28. R. Scolastici, *Scritti scelti di lavoro e relazioni industriali*, 2014
29. M. Tiraboschi (a cura di), *Catastrofi naturali, disastri tecnologici, lavoro e welfare*, 2014
30. F. Carinci, G. Zilio Grandi (a cura di), *La politica del lavoro del Governo Renzi – Atto I*, 2014
31. E. Massagli (a cura di), *Il welfare aziendale territoriale per la micro, piccola e media impresa italiana. Un’indagine ricostruttiva*, 2014
32. F. Carinci (a cura di), *La politica del lavoro del Governo Renzi – Atto II*, 2014
33. S. Stefanovichj, *La disabilità e la non autosufficienza nella contrattazione collettiva italiana, alla luce della Strategia europea sulla disabilità 2010-2020*, 2014

34. AA.VV., *Crisi economica e riforme del lavoro in Francia, Germania, Italia e Spagna*, 2014
35. Bollettinoadapt.it, *Annuario del lavoro 2014*, 2014
36. M. Tiraboschi (a cura di), *Occupabilità, lavoro e tutele delle persone con malattie croniche*, 2015
37. F. Carinci, M. Tiraboschi (a cura di), *I decreti attuativi del Jobs Act: prima lettura e interpretazioni*, 2015
38. M. Soldera, *Dieci anni di staff leasing. La somministrazione di lavoro a tempo indeterminato nell'esperienza concreta*, 2015
39. M. Tiraboschi, *Labour Law and Industrial Relations in Recessionary Times*, 2015
40. F. Carinci (a cura di), *La politica del lavoro del Governo Renzi. Atti del X Seminario di Bertinoro-Bologna del 23-24 ottobre 2014*, 2015
41. F. Carinci, *Il tramonto dello Statuto dei lavoratori*, 2015
42. U. Buratti, S. Caroli, E. Massagli (a cura di), *Gli spazi per la valorizzazione dell'alternanza scuola-lavoro*, in collaborazione con IRPET, 2015
43. U. Buratti, G. Rosolen, F. Seghezzi (a cura di), *Garanzia Giovani, un anno dopo. Analisi e proposte*, 2015
44. D. Mosca, P. Tomassetti (a cura di), *La trasformazione del lavoro nei contratti aziendali*, 2015
45. M. Tiraboschi, *Prima lettura del decreto legislativo n. 81/2015 recante la disciplina organica dei contratti di lavoro*, 2015
46. F. Carinci, C. Cester (a cura di), *Il licenziamento all'indomani del d.lgs. n. 23/2015*, 2015
47. F. Nespoli, F. Seghezzi, M. Tiraboschi (a cura di), *Il Jobs Act dal progetto alla attuazione*, 2015
48. F. Carinci (a cura di), *Commento al d.lgs. 15 giugno 2015, n. 81: le tipologie contrattuali e lo jus variandi*, 2015
49. Studio Legale Tributario D. Stevanato (a cura di), *Introduzione al processo tributario*, in collaborazione con ADAPT ANCL Padova e Regione Veneto, 2015
50. E. Dagnino, M. Tiraboschi (a cura di), *Verso il futuro del lavoro*, 2016
51. S. Santagata (a cura di), *Lavoro e formazione in carcere*, 2016

52. A. Cassandro, G. Cazzola (a cura di), *Il c.d. Jobs Act e i decreti attuativi in sintesi operativa*, 2016
53. M. Del Conte, S. Malandrini, M. Tiraboschi (a cura di), *Italia-Germania, una comparazione dei livelli di competitività industriale*, 2016
54. F. Carinci (a cura di), *Jobs Act: un primo bilancio. Atti del XI Seminario di Bertinoro-Bologna del 22-23 ottobre 2015*, 2016
55. G. Rosolen, F. Seghezzi (a cura di), *Garanzia Giovani due anni dopo. Analisi e proposte*, 2016
56. L. Casano, G. Imperatori, C. Tourres (a cura di), *Loi travail: prima analisi e lettura. Una tappa verso lo “Statuto dei lavori” di Marco Biagi?*, 2016
57. G. Polillo, *ROMA – reset. Una terapia contro il dissesto*, 2016
58. J.L. Gil y Gil (dir.), T. Ushakova (coord.), *Comercio y justicia social en un mundo globalizado*, 2016
59. F. Perciavalle, P. Tomassetti (a cura di), *Il premio di risultato nella contrattazione aziendale*, 2016
60. M. Sacconi, E. Massagli (a cura di), *Le relazioni di prossimità nel lavoro 4.0*, 2016
61. Bollettinoadapt.it, *Annuario del lavoro 2016*, 2016
62. E. Dagnino, F. Nespoli, F. Seghezzi (a cura di), *La nuova grande trasformazione del lavoro. Lavoro futuro: analisi e proposte dei ricercatori ADAPT*, 2017
63. G. Cazzola, D. Comegna, *Legge di bilancio 2017: i provvedimenti in materia di assistenza e previdenza*, 2017
64. S. Fernández Martínez, M. Tiraboschi (a cura di), *Lavoro e malattie croniche*, 2017
65. E. Prodi, F. Seghezzi, M. Tiraboschi (a cura di), *Il piano Industria 4.0 un anno dopo*, 2017
66. E. Massagli (a cura di), *Dall’alternanza scuola-lavoro all’integrazione formativa*, 2017
67. G. Cazzola, *Storie di sindacalisti*, 2017
68. S. Bruzzone (a cura di), *Salute e persona: nella formazione, nel lavoro e nel welfare*, 2017

69. A. Corbo, F. D'Addio, L.M. Pelusi, M. Tiraboschi (a cura di), **Tirocini extracurricolari: i primi recepimenti regionali delle linee guida del 25 maggio 2017**, 2017
70. AA.VV., **Un anno di Bollettino ADAPT**, 2017
71. E. Massagli, F. Nespoli, F. Seghezzi (a cura di), **Elezioni 2018: il lavoro nei programmi dei partiti**, 2018
72. V. Ferro, M. Menegotto, F. Seghezzi (a cura di), **Il lavoro temporaneo tra contratti a termine e somministrazione. Prima analisi in vista del c.d. decreto dignità**, 2018
73. M. Menegotto, F. Seghezzi, S. Spattini (a cura di), **Misure per il contrasto al precariato: primo commento al decreto-legge n. 87/2018 (c.d. decreto dignità)**, 2018
74. A. Rosafalco, **Politiche migratorie e diritto del lavoro**, 2018
75. S. Fernández Martínez, **La permanencia de los trabajadores con enfermedades crónicas en el mercado de trabajo. Una perspectiva jurídica**, 2018
76. M. Menegotto, P. Rausei, P. Tomassetti (a cura di), **Decreto dignità. Commentario al d.l. n. 87/2018 convertito dalla l. n. 96/2018**, 2018
77. AA.VV., **Un anno di Bollettino ADAPT – 2018**, 2019
78. L. Casano, E. Massagli, E. Prodi, F. Seghezzi, M. Tiraboschi, **Una alleanza tra mondo della ricerca e imprese per l'occupazione dei giovani Per una via italiana al modello Fraunhofer Gesellschaft**, 2019

SOCI ADAPT

ANC	Confsal	Generali Italia SPA
ANCL Veneto	Coopfond-Legacoop nazionale	Gi Group
Aninsei	Cremonini	Gruppo Manutencoop
Assindustria Venetocentro	Day Ristoservice	Ifoa
Assoimprenditori Alto Adige	Edenred Italia	IHI Charging Systems International
Assolavoro	Elettra Sincrotone	Ikea Italia Retail
Assolombarda	Enel	Inail
ASSTRA	Eni	LavoroPiù
Bracco Imaging	ERG	Manageritalia
Brembo	Esselunga	ManpowerGroup
Cisl	FAI CISL	MCL
CNA	Farmindustria	Quanta
Coldiretti	Federalberghi	Randstad Italia
Confagricoltura	Federdistribuzione	Scuola Centrale Formazione
Confagricoltura Verona	FederlegnoArredo	Sistema Impresa
Confartigianato	Federmanager	SNFIA
Confcommercio	Federmeccanica	Sodexo Motivation Solutions Italia Srl
Confcooperative	Femca-Cisl	Synergie Italia
Confesercenti	Fim-Cisl	Tempor
Confimi Industria	Fim-Cisl Asse del Po	UBI Banca
Confindustria Bergamo	Fincantieri	Umana
Confindustria Verona	Fipe	Well Work
Confindustria Vicenza	Fondazione Bruno Kessler	World Employment Confederation
Confprofessioni	Fondazione Mach	

ADAPT LABOUR STUDIES E-BOOK SERIES

ADAPT – Scuola di alta formazione in relazioni industriali e di lavoro

