Il Reddito di Cittadinanza è entrato nel vivo (anche) per il sociale

Daniela Mesini, | 12 gennaio 2020

A che punto siamo?

L'enfasi lavoristica martellante delle prime fasi di introduzione del Reddito di Cittadinanza sembra essersi sopita. Lo stesso Presidente dell'Inps Pasquale Tridico ha recentemente sottolineato la valenza della misura nel ridurre l'intensità della povertà, dando una boccata di ossigeno ad oltre un milione di nuclei familiari, corrispondenti a 2 milioni e 400mila individui tra Reddito e Pensione di Cittadinanza[note]INPS, *Osservatorio Statistico sul Reddito e Pensione di Cittadinanza*, 6 dicembre 2019.[/note].

Che sia una politica con due finalità distinte è ormai noto a tutti ed anche i dati parlano chiaro.

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, in occasione dell'evento annuale del PON-Inclusione, tenutosi a Torino lo scorso 26 novembre, ha reso pubblico che, al netto degli esclusi dagli obblighi di attivazione[note]Sono esclusi i minori di 18 anni, gli studenti frequentanti un regolare corso di studi, i beneficiari della Pensione di cittadinanza o di pensione, i beneficiari di età pari o superiore a 65 anni, le persone con disabilità, fatta salva ogni iniziativa di collocamento mirato.[/note], pari al 5,4%, il 48,6% dei nuclei ammessi al Reddito di Cittadinanza hanno componenti orientati ai servizi per l'impiego ed il 46% sono indirizzati ai servizi sociali, per via di fragilità complesse o comunque non prioritariamente connesse alla sfera lavorativa. Questo in prima battuta, cioè tenendo conto solo di dati oggettivi, cioè delle informazioni presenti all'atto della domanda e comunque verificate attraverso gli archivi amministrativi. È ragionevole attendersi che questa percentuale tenderà a crescere in funzione del successivo ri-orientamento dal percorso lavorativo a quello sociale di beneficiari che, in corso di valutazione del bisogno da parte dell'operatore manifesteranno altre vulnerabilità, precedenti o in aggiunta a quella occupazionale.

Rispetto al 'pilastro lavorativo' è in corso la cosiddetta 'fase due' della misura, cioè quella in cui il beneficiario viene assistito in un percorso di orientamento ed accompagnamento. Le convocazioni presso i Centri per l'Impiego, iniziate a fine settembre, stanno lentamente uscendo dal periodo di rodaggio, con la contrattualizzazione dei quasi 2.400 navigator al 31.10.2019, in affiancamento e supporto agli operatori dei CpI. Affiancamento e supporto peraltro non scevri di difficoltà in termini di suddivisione delle competenze e responsabilità tra operatori afferenti ad enti diversi[note]Per un approfondimento si veda l'articolo di Isabella Medicina pubblicato su welforum.it[/note]. Al 10 dicembre, sarebbero 423mila i beneficiari convocati presso i Centri per l'Impiego per il primo appuntamento, la verifica degli esoneri e la sottoscrizione del Patto di Servizio; oltre 220mila i Patti sottoscritti e quasi 29mila i beneficiari che hanno trovato lavoro, di cui circa un terzo a tempo determinato, per lo più uomini di età inferiore ai 45 anni. Lo fa sapere ANPAL Servizi in un recente comunicato. Si tratta di una quota corrispondente al 3,6% degli oltre 790mila beneficiari attualmente orientati verso il percorso lavorativo nell'ambito della misura. Ovviamente non ci è dato di sapere quanti di loro abbiano trovato lavoro autonomamente e quanti grazie al supporto nell'ambito della misura.

Rispetto al '**pilastro sociale**' il Reddito di Cittadinanza è davvero entrato nel vivo nelle ultime settimane, dopo un primo semestre buono di latenza, iniziato il caricamento in piattaforma degli elenchi dei beneficiari per i quali deve essere effettuata una valutazione del bisogno finalizzata alla sottoscrizione del Patto per l'Inclusione Sociale.

Vediamo di seguito le novità, i fronti da presidiare, le procedure amministrative da avviare e gli adempimenti da assolvere in capo ai servizi sociali, tenuto conto dell'evoluzione normativa degli ultimi mesi.

Un'importante novità: si sbloccano le domande di gran parte degli stranieri richiedenti

Il Decreto Interministeriale (Lavoro e Affari Esteri) del 21 ottobre 2019, pubblicato il 5 dicembre scorso in Gazzetta Ufficiale,

con alcuni mesi di ritardo, sancisce finalmente quali sono i cittadini stranieri richiedenti il Reddito e la Pensione di Cittadinanza tenuti a produrre idonea certificazione rilasciata dalla competente autorità dello Stato o territorio estero, relativa alla propria situazione economica. La **rosa di Paesi definita dal Decreto per i quali occorre produrre la certificazione è decisamente ristretta**[note] Sono 19 i paesi per i quali il Decreto prevede la produzione della certificazione per l'accoglimento della domanda del Reddito e Pensione di Cittadinanza. Tra di essi figurano ad esempio il Giappone, l'Islanda, il Quatar, ma non sono contemplati l'Egitto, il Marocco, le Filippine.[/note], la qual cosa depotenzia quasi completamente la prescrizione prevista inizialmente, severa e dalla dubbia ragionevolezza ed applicabilità, perché avrebbe colpito famiglie con un'incidenza della povertà statisticamente più alta rispetto a quella delle famiglie italiane e avrebbe riguardato Paesi spesso teatro di guerre o con amministrazioni ed apparati inadeguati a produrre la suddetta documentazione.

Questo significa che dal corrente mese di gennaio la maggior parte delle 54mila famiglie di stranieri le cui domande risultano in sospeso, dallo scorso mese di aprile, saranno sbloccate e che la maggioranza degli extra-comunitari che presenteranno domanda da ora in poi saranno esentati dai suddetti oneri.

Le risorse per il rafforzamento dei servizi territoriali

Veniamo alle **risorse**. Oltre ai trasferimenti monetari alle famiglie (erogati da INPS) come sappiamo il Reddito di Cittadinanza, in continuità con il REI, prevede anche apposite risorse ai territori per il rafforzamento dei servizi che devono attuare la misura. Si tratta di risorse nazionali, la cosiddetta Quota Servizi del Fondo Povertà (QSFP), potenziate rispetto al REI, e pari a 347 milioni per il 2019, 587 milioni per il 2020 e 615 milioni dal 2021, e che saranno a breve ripartite, e le risorse del PON-Inclusione, recentemente riprogrammate per un nuovo triennio. Con il Decreto Direttoriale n. 332 del 27 settembre 2019 è stato infatti adottato l'**Avviso pubblico n. 1/2019 PaIS**. Si tratta di un bando non competitivo rivolto agli Ambiti Territoriali, in continuità con l'Avviso 3/2016, e mirato al finanziamento degli interventi di inclusione attiva e di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale previsti nei Patti per l'Inclusione Sociale, per il triennio 2020-2022. Lo stanziamento previsto è di 250 milioni di euro, circa la metà del precedente Avviso, ripartiti in base al livello di avanzamento della spesa del progetto finanziato sull'Avviso 3/2016. **Tre le finestre temporali per la presentazione delle nuove progettazioni**, tra il 20 di gennaio e fine luglio. In particolare, i territori che hanno una spesa rendicontata su SIGMA[note]SIGMA è il Sistema informativo per la gestione e il monitoraggio del PON Inclusione. Garantisce lo scambio elettronico dei dati tra i diversi soggetti coinvolti nell'attuazione del PON e permette di inserire, verificare e validare gli avanzamenti, finanziari, fisici, procedurali dei progetti finanziati dal Programma.[/note], alla data del 6 dicembre 2019, superiore o uguale al 50%, saranno assegnatari dell'intero ammontare previsto e dovranno presentare il nuovo progetto entro il prossimo 20 marzo. Non saranno invece assegnate risorse agli Ambiti Territoriali che non avranno raggiunto il 5% della spesa rendicontata, per le quali si prevedono interventi mirati di *capacity building* a cura dell'Autorità di Gestione del PON e delle Regioni.

Le suddette risorse, oltre a quanto già previsto dal precedente Avviso, potranno anche finanziare, in ottemperanza con la nuova norma del Reddito di Cittadinanza: 1) l'adeguamento dei sistemi informativi per la gestione della misura; 2) gli oneri derivanti dalla realizzazione dei Progetti Utili alla Collettività (non solo relativi alle coperture assicurative contro gli infortuni e di responsabilità civile, ma anche di formazione, tutoraggio, ecc.); 3) i servizi e gli interventi rivolti a persone in povertà anche non beneficiarie di REI o Reddito di Cittadinanza, ma destinatarie di misure regionali o locali, purché in situazioni di indigenza accertata da parte del servizio sociale di residenza con attestazione ISEE inferiore a 6mila euro.

Si **riconferma** dunque anche con il Reddito di Cittadinanza una **centralità dei servizi e delle professioni** che devono attuare la misura, attraverso un significativo incremento delle risorse a disposizione (della QSFP), una possibilità di ampliamento degli interventi (QSFP e PON) e della platea dei potenziali destinatari (del PON).

I supporti informatici: la piattaforma GePI

Come noto, il DL 4/2019, convertito con modificazioni dalla Legge n. 26/2019, con il quale è stato introdotto il Reddito di Cittadinanza, prevede l'istituzione di due piattaforme digitali, una presso l'ANPAL, per il coordinamento dei Centri per l'Impiego, l'altra presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, per il coordinamento dei Comuni. Le piattaforme rappresentano strumenti di gestione e condivisione delle informazioni tra le varie amministrazioni coinvolte nell'attuazione della misura tanto a livello centrale che territoriale.

La **Piattaforma GePI** (Gestionale Patti Inclusione Sociale)[note]È del 2 settembre 2019 il Decreto Ministeriale n. 108 istitutivo del Sistema Informativo del Reddito di Cittadinanza (pubblicato il 18.11 in G.U.), nel cui ambito opera la piattaforma GePI e che definisce i piani tecnici di attivazione, l'interoperabilità tra i sistemi ed i criteri per la distinzione tra le due platee (sociale e lavoro).[/note] è lo strumento previsto dalla norma per l'attuazione delle attività di competenza dei Comuni rivolte ai beneficiari del Reddito di Cittadinanza, è parte integrante del Sistema informativo unitario dei servizi sociali (SIUSS), definito dal decreto istitutivo del REI, e si compone di 3 moduli relativi a:

1) Gestione delle verifiche sui requisiti di residenza e soggiorno (in completamento);

2) Gestione dei Patti per l'Inclusione Sociale (in fase di affinamento);

3) Gestione dei Progetti Utili alla collettività (da implementare).

La piattaforma, messa a disposizione di tutti i Comuni è accessibile tramite internet e per essere utilizzata richiede la sottoscrizione di un'apposita convezione con il Ministero e l'accreditamento delle persone fisiche (profili utente) che potranno accedervi tramite le proprie credenziali SPID. Allo stato attuale il convenzionamento delle amministrazioni e le procedure di accreditamento sulla piattaforma non sono ancora del tutto completate, quindi vi sono Comuni che non hanno ancora accesso alla piattaforma, altri che hanno la possibilità di visualizzazioni generali, ma non possono ancora agire direttamente sul sistema, altri ancora che invece la stanno già utilizzando.

Con riferimento alle **verifiche relative ai requisiti di residenza e soggiorno**, l'apposito modulo digitale della piattaforma GePI è stato predisposto nelle more del completamento dell'Anagrafe Nazionale della popolazione residente. Si tratta di un compito in capo alle amministrazioni comunali, non solo con riferimento ai beneficiari orientati al percorso sociale, ma relativi a TUTTI i potenziali destinatari della misura, compresi quindi gli esclusi dagli obblighi di attivazione e gli indirizzati al percorso lavorativo.

Le modalità previste per le verifiche anagrafiche sono specificate nell'Accordo Conferenza Stato Città ed Autonomie Locali dello scorso 4 luglio, integrato dalle Note Ministeriali n. 9227 del 25.10.2019 e n. 102 del 10.1.2020. Per quanto riguarda il requisito di residenza, la verifica è responsabilità del Comune di ultima residenza; se tale amministrazione è in grado di verificare solo parzialmente il requisito, si inserisce in GePI la data di ultima iscrizione ed il Comune di precedente residenza dovrà verificare a sua volta le iscrizioni nei propri elenchi anagrafici con le date di inizio e di fine e così a ritroso fino al completamento dei periodi necessari al soddisfacimento del requisito dei 10 anni, di cui gli ultimi due continuativi. Se non è possibile identificare il Comune di precedente residenza la palla passa al Comune di nascita del richiedente e se nemmeno così vi è la possibilità di ricostruire l'intero periodo, ad esempio per provenienza da stati esteri, occorre allora convocare direttamente l'interessato per acquisire le informazioni necessarie. La convocazione della persona è prassi da prevedere anche per la verifica del requisito di soggiorno, in quanto le informazioni presenti negli archivi comunali non è detto che siano aggiornate, anche per mancanza di un raccordo diretto con le Questure (es. rispetto alla scadenza del titolo di soggiorno). Infine, nel caso di possibile irreperibilità della persona, si stanno valutando le procedure più opportune da mettere in campo prima di decretare la decadenza del beneficio. In questa fase transitoria, sarebbe anche opportuna prudenza da parte dei Comuni nella segnalazione alle Procure di dichiarazioni mendaci dei cittadini.

A regime, le verifiche saranno realizzate a monte, cioè all'accesso, mentre finora sono risultate anche contemporanee o addirittura successive alle prese in carico, per via dei grandi numeri e di una non piena operatività della piattaforma, la qual cosa ha reso necessarie verifiche fuori sistema da parte delle amministrazioni. Questo può essere causa di cortocircuiti rispetto a prese in carico già avviate di nuclei giudicati poi inammissibili, ma sarà superato una volta completate tutte le funzionalità della piattaforma e resa fluida l'interoperabilità tra i vari sistemi (es. con INPS). A margine delle verifiche sui requisiti di residenza e soggiorno, i Comuni sono anche tenuti ad adottare un apposito **Piano dei controlli**, inizialmente previsto per lo scorso luglio, sulla composizione del nucleo familiare, dichiarato ai fini ISEE, per una quota non inferiore al 5% del totale dei beneficiari di Reddito di Cittadinanza presenti nel territorio di competenza. Tramite una specifica funzionalità di GePI sarà possibile procedere con l'estrazione di un campione casuale o sulla base di un elenco predefinito di indicatori.

Per facilitare lo svolgimento delle attività di valutazione multidimensionale del bisogno e progettazione degli interventi garantendo appropriatezza ed omogeneità di trattamento sono state approvate in Conferenza Unificata, in linea con quanto già previsto per il REI, apposite Linee Guida[note]Le Linee Guida sono state elaborate da un gruppo di lavoro originariamente istituito per la definizione degli analoghi strumenti previsti per il Reddito di Inclusione, che il DL 4/2019 ha fatto salvi, con riferimento a quella parte della platea dei beneficiari del RdC orientata al percorso sociale. Il gruppo è composto da: MLPS,

Regioni, ANCI, CNOAS, ANPAL, Università di Padova.[/note] e strumenti relativi alla gestione dei **Patti per l'Inclusione Sociale** (PaIS). Il secondo modulo della Piattaforma GePI, traduce a livello informatico i suddetti strumenti per la valutazione e la progettazione personalizzata: Scheda di Analisi Preliminare, Quadro di analisi per la valutazione multidisciplinare, Patto per l'inclusione sociale. Una volta sottoscritte le convenzioni tra Comuni e Ministero, è su GePI che INPS carica ad intervalli regolari gli elenchi dei beneficiari orientati al 'percorso sociale' (e solo quelli) per i quali dovrà essere sottoscritto un PaIS, a regime entro 20 giorni dall'effettuazione dell'analisi preliminare. Val la pena infine di ricordare le attività di supporto formativo gratuito realizzate dal Ministero in collaborazione con Banca Mondiale, Università di Padova ed il supporto del CNOAS, disponibili sia online che in presenza, proprio con il fine di agevolare metodologie uniformi ed interattive di presa in carico, per accompagnare i cittadini nel loro percorso di fuoriuscita dalla condizione di bisogno.

La fase transitoria del Reddito di Cittadinanza è decisamente ancora in corso. Tanti come abbiamo visto i fronti aperti e gli adempimenti da assolvere per i servizi sociali, in un contesto ancora fluido ed in continua ridefinizione in termini procedurali ed attuativi. Tanti sono anche gli strumenti via via messi a disposizione ed i supporti forniti, che ovviamente richiedono necessari tempi diaffinamento, di presa di confidenza e di adeguamento operativo. Andiamo avanti. La prossima tappa i Progetti Utili alla Collettività, istituiti con il Decreto Ministeriale n. 149 del 22 ottobre 2019, fresco di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale (G.U. 8.1.2020), di cui si darà conto in un prossimo articolo.