Reddito di Cittadinanza: che cosa prosegue e cosa cambia nell'emergenza

Carla Dessi, Eleonora Gnan, | 11 maggio 2020

Questo articolo è stato pubblicato anche da LombardiaSociale.it

L'emergenza Covid-19 delle ultime settimane ha travolto i servizi, comportando la necessità di un rapido ripensamento della loro organizzazione, delle modalità di lavoro degli operatori e una conseguente rimodulazione degli interventi, a partire dalla risposta ai bisogni più urgenti e non differibili. Il Reddito di Cittadinanza non è risultato immune da questo stravolgimento. Facciamo il punto su come hanno reagito i servizi e su che cosa è effettivamente proseguito della misura, alla luce delle nuove norme attuative e procedurali nel frattempo emanate che hanno, tra l'altro, dato disposizioni sulla sospensione degli obblighi di condizionalità, sia con riferimento al Patto per l'Inclusione Sociale che al Patto per il Lavoro.

Che cosa dice la norma

In ottemperanza all'Articolo 40 del Decreto Legge n. 18 del 17 marzo 2020 (cosiddetto Decreto Cura Italia), la Nota Ministeriale n. 2191 del 19 marzo 2020 ha previsto la **sospensione della condizionalità** nell'ambito del Reddito di Cittadinanza. Tale sospensione è stata stabilita della durata di 2 mesi dalla data di entrata in vigore del Decreto, quindi fino al 17 maggio, al fine di limitare il più possibile attività in presenza. La Nota rimandava comunque ad indicazioni operative successive per la gestione dell'emergenza, arrivate in prima battuta con la successiva Circolare Ministeriale n. 1 del 27.03.2020. Tale atto, come già richiamato su questo sito, è arrivato ad emergenza inoltrata, con la finalità più generale di esortare il sistema dei servizi sociali a continuare a garantire lo svolgimento delle sue funzioni di base, pur con le opportune rimodulazioni e nel rispetto delle regole e precauzioni previste dalla straordinarietà della situazione. Tra le varie disposizioni si specificano anche le sospensioni previste agli obblighi di attivazione per i fruitori del Reddito di Cittadinanza, relativamente a:

- le convocazioni dei beneficiari, sia da parte degli operatori dei servizi sociali dei Comuni che dei Servizi per l'Impiego;
- le prese in carico dirette, in presenza, finalizzate sia alla sottoscrizione del Patto di Inclusione Sociale (PaIS) che del Patto per il Lavoro (PAL)[note]La Legge 27/2020 del 29 aprile, di conversione del DL 18/2020, ha in verità previsto, in deroga all'art. 40, la non sospensione delle offerte di lavoro congrue nell'ambito del Patto per il Lavoro con riferimento al Comune di residenza.[/note]
- l'attivazione dei Progetti Utili alla Collettività (PUC) e l'obbligo di partecipazione che, come sappiamo, condiziona il percepimento del beneficio.

Si rimette invece ai singoli servizi l'eventuale assicurazione della continuità della attività rivolte ai beneficiari del Reddito di Cittadinanza già in carico, o l'attivazione di nuove attività in risposta a bisogni che dovessero emergere in questa fase, precisando però che la partecipazione dei beneficiari alle suddette attività può avvenire solo su base volontaria, così come il completamento della valutazione multidimensionale del bisogno (VMB) a distanza può avvenire solo su adesione volontaria delle famiglie, sennò si ritiene sospesa.

In sostanza, quindi, salvo ulteriori indicazioni, risultano sospese fino al 18 maggio tutte le nuove prese in carico, mentre, quelle in corso e l'attivazione degli interventi relativi si possono svolgere solo a distanza e tenuto conto del consenso del beneficiario e del suo nucleo.

La Circolare 1, inoltre, rimanda a successive disposizioni per quanto riguarda la **possibilità di spesare la conversione dei servizi e degli operatori sociali**, originariamente assunti per le attività relative al Reddito di Cittadinanza, tramite la Quota Servizi del Fondo Povertà[note]Vale la pena qui ricordare che il Decreto di Riparto della QSFP 2019, registrato presso la Corte

dei Conti il 30.1, definisce la suddivisione delle risorse ai territori, finalizzati al rafforzamento dei servizi del 'pilastro sociale' per l'attuazione del Reddito di Cittadinanza. Nonostante il fatto che il Decreto non sia ancora stato pubblicato in G.U., le risorse sono già in fase di trasferimento agli Ambiti, per ora con riferimento alle Regioni che non hanno previsto una quota di compartecipazione al finanziamento.[/note]**,** verso le aree di maggior bisogno connesse con l'emergenza Covid-19.

Già definita in questo senso, invece, la destinazione del PON-Inclusione (FSE 2014-2020). La Nota n. 3013 del 14.4 amplia infatti le categorie di spesa ammissibili ed i servizi attivabili in questa fase di emergenza, con riferimento al periodo 1°febbraio – 31 luglio, e a valere sia sull'Avviso 3/2016 che sull'Avviso 1/PaIS.

Saranno ammesse e rendicontabili le spese relative al:

- rafforzamento dei servizi sociali mediante il potenziamento di personale già in forze (in lavoro agile ed in presenza) per fronteggiare l'emergenza (sia di ente pubblico che *in house*, a cui è stata delegata la gestione dei servizi);
- potenziamento dell'offerta di servizi a distanza (acquisto di *device* per gli operatori e da mettere a disposizione degli utenti; ore di formazione);
- tutela della salute (sanificazione degli ambienti, acquisto e distribuzione di DPI);
- copertura dell'indennità da tirocinio, ove sospese in seguito all'emergenza.

La modifica della convenzione di sovvenzione tra Ambito Territoriale e Ministero per tenere conto della riconversione e delle nuove spese potrà avvenire anche in un momento successivo alla finestra temporale definita e comunque precedente alla rendicontazione delle spese stesse.

I destinatari degli interventi potranno costituire una platea più ampia dei beneficiari del PON Inclusione[note]La riprogrammazione del PON-Inclusione attraverso l'Avviso 1/Pais in verità prevede già che i destinatari delle attività non siano solo i beneficiari del REI o del Reddito di Cittadinanza, ma più in generale le famiglie in situazione di indigenza accertata da parte del Servizio Sociale del Comune di residenza e/o con attestazione ISEE < 6.000 euro. Non è chiaro se la nuova Nota voglia superare o ampliare i criteri precedenti.[/note] e ai fini della loro individuazione la Nota esorta a fare riferimento al target previsto dalle amministrazioni per gli interventi di solidarietà alimentare in ottemperanza all'Ordinanza della Protezione Civile n. 658 del 27.3. Si tratta in realtà di criteri molto eterogenei scelti dai territori per determinare gli eleggibili ai buoni spesa e spesso differenti tra Comuni appartenenti allo stesso Ambito, che è invece l'ente gestore dei fondi PON, e che quindi dovrà necessariamente provvedere ad una loro sintesi o ad una selezione di quelli ritenuti più rappresentativi delle fragilità del territorio.

Sempre rispetto al PON val la pena ricordare che pochi giorni fa è stato **posticipato** sia **il termine** per la presentazione delle progettazioni a valere sull'**Avviso 1/PaIS** che la chiusura dell'**Avviso 3/2016**. Con il Decreto Direttoriale n.79 del 14.4 è stata in particolare prorogata al 31 maggio 2020 la scadenza temporale per la presentazione dei progetti finalizzati all'attuazione dei PaIS, da parte dei soggetti con un livello di spesa approvata uguale o superiore al 50% sull'Avviso 3. Ricordiamo che tale data, relativa alla finestra temporale di ammissibilità dei progetti, era già stata prorogata dal 20 marzo 2020 al 30 aprile. Relativamente invece ai soggetti con un livello di spesa approvata, compreso tra un importo inferiore al 50% e uguale o superiore al 5%, restano confermati i termini di presentazione fissati dall'Avviso 1/2019-PaIS. Invece, con il Decreto Direttoriale n. 78 del 14.4 è stato posticipato al 30.6.2021 il termine per la chiusura dei progetti a valere sull'Avviso 3/2016, inizialmente previsto per il 31.12 dell'anno in corso.

Infine, in questi ultimi giorni sono stati emanati due Messaggi Inps che attuano disposizioni per la presente fase emergenziale. Il Messaggio INPS n. 1608 del 14 aprile 2020 definisce, sempre in ottemperanza al Cura Italia, la **sospensione**, fino al prossimo 1° giugno (a partire dal 23 febbraio) **degli obblighi di comunicazione delle variazioni relative al nucleo familiare, all'attività lavorativa e al patrimonio**. Ricordiamo a questo proposito che ai sensi del D.L. n. 4/2019, in caso di variazione del nucleo familiare rispetto a quanto dichiarato ai fini Isee, i nuclei sono tenuti a comunicare la variazione, entro

due mesi dal verificarsi della stessa, pena la decadenza dal beneficio. Stesso discorso dicasi rispetto alle variazioni della situazione lavorativa o del patrimonio mobiliare o immobiliare tramite RdC-com esteso, seppure con tempistiche diverse. Ora, in fase emergenziale, il termine decadenziale si ritiene sospeso per l'intervallo di tempo definito, sia per variazioni avvenute prima del 23 febbraio, che risultano dunque interrotte, sia per quelle intervenute entro fine maggio, da comunicarsi contando il termine dal 1° giugno.

Infine, da ultimo, il Messaggio Inps n. 1681 del 20 aprile 2020 ha **ampliato le modalità di presentazione delle domande per il Reddito e la Pensione di Cittadinanza**, che adesso possono avvenire anche online attraverso il sito INPS, autenticandosi con PIN dispositivo, SPID, Carta Nazionale dei Servizi e Carta di Identità Elettronica come per tutte le richieste di prestazione che possono essere richieste all'Istituto.

Che cosa sta succedendo nella pratica

Veniamo ora a come l'attuale emergenza sanitaria sta modificando l'organizzazione e le modalità di lavoro nei servizi, con particolare riguardo alla gestione dei beneficiari del Reddito di Cittadinanza, a partire da alcune testimonianze raccolte nell'ambito della Comunità di Pratica IRS[note]Irs (Istituto per la Ricerca Sociale) ha un'esperienza più che ventennale in materia di valutazione, ricerca ed assistenza tecnica di politiche di contrasto alla povertà, a vari livelli istituzionali. Particolarmente attivo negli ultimi anni in accompagnamenti e supporti personalizzati ai territori per l'implementazione del SIA, del REI ed ora del Reddito di Cittadinanza, realizza dal 2017, coordinata da Daniela Mesini, una specifica Comunità di Pratica che raccoglie 15/16 territori del Nord e del Centro Italia.[/note].

Rispetto **all'organizzazione del lavoro**, specie nelle prime settimane di emergenza, i servizi sociali hanno fatto largamente ricorso a ferie e/o congedi. Ad oggi il lavoro è prevalentemente a distanza e in **modalità *smartworking***, mentre le attività in presenza – opportunamente distanziate e protette – sono occasionali e limitate alle sole questioni urgenti e indifferibili. Per quanto possibile, anche il lavoro di équipe sta proseguendo da remoto, in video o al telefono. Ed è in questa particolare situazione che l'equipe, ci ricorda l'operatrice di Sercop, l'Azienda Speciale Consortile che gestisce i servizi sociali dei Comuni dell'Ambito del Rhodense, diventa non solo luogo di condivisione di prassi, ma anche di confronto, sostegno e supporto emotivo rispetto a come viene vissuta l'emergenza, in particolar modo per quegli operatori che proseguono con le attività in presenza.

Visto il coinvolgimento in prima linea dei servizi sociali in questa fase, considerato il proliferare e l'acuirsi dei bisogni (perdita del lavoro, solitudine degli anziani, gestione dei senza fissa dimora, contenimento di bisogni psichiatrici ed episodi di violenza domestica, ecc.) e la necessaria attivazione di interventi mirati (es. sostegno alimentare, acquisto e distribuzione farmaci, consegna spesa e pasti a domicilio, ascolto e supporto psicologico, gestione dimissioni protette), la maggior parte dei territori ha messo in atto un'importante opera di **riconversione dei servizi**. Anche la gran parte degli operatori dedicati al Reddito di Cittadinanza sono, infatti, stati spostati sugli interventi legati all'emergenza. Tali attività hanno riguardato *in primis* il sostegno alimentare, sia in risposta ai numeri verdi, sia nell'analisi delle domande e nella formulazione delle graduatorie di ammissibilità, ma anche la gestione di interventi di tipo amministrativo, di sportelli telefonici di sostegno alle famiglie ed il monitoraggio a distanza di situazioni particolarmente fragili, per lo più relative a minori e disabili.

Le attività connesse al Reddito di Cittadinanza, con riferimento alla componente di attivazione, sono state per lo più congelate in questa fase emergenziale, seppur con qualche eccezione.

Sospesa la presa in carico di nuovi casi, come peraltro indicato dalla norma, così **come la gran parte delle valutazioni multidimensionali del bisogno di quelli già in carico**. Quadri di analisi generalmente interrotti, la maggior parte dei territori ha deciso di sospendere anche le analisi preliminari, ritenute poco efficaci a distanza o spesso impraticabili in considerazione delle scarse possibilità di connessione via *web* da parte dei beneficiari, talvolta diffidenti nei confronti di modalità di interlocuzione non *vis a vis*.

In alcuni territori si segnala la prosecuzione degli interventi legati al Patto per l'Inclusione Sociale semplificato. L'Ambito di Garbagnate, ad esempio, da poche settimane ha ripreso, tramite video-chiamate, il percorso di educazione finanziaria rivolto ad alcuni beneficiari del Reddito di Cittadinanza; l'Ambito di Legnano sta continuando, per via telefonica, le attività con due gruppi di auto-mutuo aiuto rivolti a donne beneficiarie con disturbi psichiatrici e a mamme sole con figli minori, mentre il Comune di Padova ha da poco avviato un progetto di video-cucina per alcune donne beneficiarie, con l'idea di aumentarne la pro-attività e valorizzarne le competenze. Sospesi pressoché ovunque i tirocini di inclusione che risultano dunque senza corresponsione di borsa.

Quello che **prosegue in maniera abbastanza generalizzata** è **il monitoraggio telefonico a distanza delle situazioni**, spesso anticipato dall'invio di un SMS tramite la piattaforma GePI al fine di pre-allertare la famiglia ed organizzare al meglio il contatto. Ascolto e sostegno, accoglienza di nuove richieste e di nuovi bisogni e consulenze specifiche le attività più frequenti anche nei confronti dei beneficiari del RdC. Si pensi, ad esempio, alle questioni connesse al passaggio dal REI al Reddito di Cittadinanza, alla richiesta del PIN Inps, agli Isee scaduti e/o alla necessità di presentare una nuova DSU, particolarmente problematici in considerazione della diffusa chiusura dei CAF in questa fase di *lockdown*.

Anche l'operatività dei servizi anagrafe è variabile tra i territori. In alcuni prosegue, seppur non a pieno regime, mentre in altri è limitata alle pratiche di ordinaria amministrazione quali nascite e decessi, e dunque i **controlli anagrafici** relativi ai beneficiari di Reddito di Cittadinanza stanno subendo anch'essi dei ritardi che, se non recuperati a breve, si potranno ripercuotere sulle prese in carico.

Interessante, infine, evidenziare come molti territori hanno provveduto all'**attivazione di interventi specifici ad integrazione della misura,** in particolare attraverso buoni spesa ed assistenza economica integrativa. Quest'ultima ha riguardato soprattutto il supporto al pagamento di bollette ed utenze o la compensazione del contributo RdC per importi bassi. Altro esempio il supporto alle famiglie beneficiarie di Reddito di Cittadinanza per l'acquisto di *device* per la didattica *online* realizzato sia da Cissabo (Consorzio del Biellese Orientale) che da alcuni Ambiti lombardi, tra cui l'Ambito di Desio-Brianza.

In conclusione, possiamo dunque dire che anche il Reddito di Cittadinanza non è stato immune dalla riconversione delle modalità di lavoro e degli interventi imposta dalla straordinaria emergenza in corso. Occorrerà definire nelle prossime settimane come re-impostare il lavoro per i mesi a venire, programmando risorse ed interventi, tenuto conto che attività a distanza e distanziamento sociale ci accompagneranno ancora per tanto tempo, in un contesto ancora più fragile e deprivato, in cui l'attività del servizio sociale ed il lavoro di comunità diventeranno ancora più centrali e preziosi.