

Il nuovo Reddito di cittadinanza ed il Rei: analogie e differenze

Categories : [Focus](#)

Tagged as : [Elena Monticelli](#), [Menabò n. 97](#)

Date : 31 Gennaio 2019

Il Consiglio dei Ministri il 17 gennaio ha approvato il decreto legge 4/2019 che, oltre a modificare le regole per il pensionamento anticipato, ha introdotto il Reddito di Cittadinanza (RdC), definito dal titolo I del decreto come una “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, 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”. Alla luce di questa definizione è possibile ribadire ciò che diversi studiosi hanno spesso sottolineato, ossia che l’RdC non è assimilabile alla definizione vera e propria di “Reddito di cittadinanza”, ossia “un reddito versato da una comunità politica a tutti i suoi membri su base individuale senza controllo delle risorse né esigenza di contropartite” (P. Van Parijs e Y. Vanderborght “Il reddito di base. Una proposta radicale”, Il Mulino, 2017). A differenza di quanto stabilito con la misura governativa, la definizione teorica di “reddito di cittadinanza” fa riferimento ad un “reddito incondizionato”.

Il RdC appena approvato risulta più simile al [Rei \(reddito di Inclusione\)](#), approvato nel 2017, ma con alcune differenze che avremo modo di analizzare nel presente articolo.

Il beneficio economico del RdC (art. 3 del decreto) è costituito da due componenti: un’integrazione reddituale fino ad un importo massimo di 500 euro al mese (per un single), ed un contributo per affitto di importo massimo fino a 280 euro mensili (quest’ultima componente è garantita anche a chi vive nella prima casa di proprietà purché stia ancora pagando un mutuo, con un importo massimo di 150 euro al mese).

L’ammontare massimo del RdC, che va a integrare il reddito della famiglia, varia a seconda della composizione del nucleo familiare sulla base di una scala di equivalenza familiare che (oltre al primo componente, che vale 1) aumenta di 0,4 punti per ogni componente maggiorenne e di 0,2 per ogni minorenni, fino ad un valore massimo di 2,1. Anche il Rei era calcolato sulla base di una scala di equivalenza (ma diversa da quella applicata con il RdC) a seconda del numero dei componenti. [L’importo del Rei](#) risultava però inferiore a quello del RdC, come si vede nella tabella che segue (nel caso del RdC si utilizza, per semplicità, la scala di equivalenza relativa ai soli componenti adulti non considerando i minori).

Ammontare	1 componente	2 componenti	3 componenti	4 componenti
Rei	187,50	294,40	382,50	461,30
RdC	500+280 (contr. Affitto) = 780	700+280 (contr. Affitto) =980	900+280 (contr. Affitto) =1080	1050+280 (contr. Affitto) =1330

È però importante sottolineare che, come il Rei, anche il RdC sarà erogato attraverso un’apposita carta, che potrà essere utilizzata in alcuni circuiti e che permetterà di effettuare i prelievi in contante entro un limite mensile non superiore, per un single, a 100 euro (l’importo varia in base alla scala di equivalenza), mentre l’attuale Carta Rei prevede un prelievo entro un limite mensile non superiore alla metà del beneficio massimo attribuibile.

Menabò di Etica ed Economia

I criteri di accesso al RdC sono sintetizzati nella seguente tabella e comparati con quelli applicati per il Rei.

Criteri di accesso	<i>Rei</i>	<i>RdC</i>
Residenza e soggiorno	Residenza 24 mesi in Italia. Cittadinanza UE, titolari di diritto di soggiorno (temporaneo o permanente), apolidi o titolari protezione internazionale.	Residenza da almeno 10 anni in Italia di cui gli ultimi 2 in via continuativa. Essere cittadini italiani, europei o lungo soggiornanti.
Criteri Redditali	ISEE inferiore a 6.000 euro; ISRE inferiore a 3000 euro;	ISEE inferiore a 9.360 euro annui;
Patrimonio mobiliare e immobiliare	Valore del patrimonio immobiliare, diverso dall'abitazione, inferiore a 20.000 euro; un valore del patrimonio mobiliare inferiore a 6000 euro, maggiorata di euro 2.000 per ogni componente del nucleo familiare successivo al primo membro, fino ad un massimo di euro 10.000; un valore non superiore alle soglie di cui ai sopra, relativamente all'ISEE e all'ISRE.	Patrimonio immobiliare, diverso dalla prima casa di abitazione, fino a 30.000 euro annui; Patrimonio mobiliare non superiore alla soglia di 6000 euro (maggiorata di euro 2.000 per ogni componente del nucleo familiare successivo al primo membro, fino ad un massimo di euro 10.000). Patrimonio finanziario non superiore a 6.000 euro che può arrivare fino a 20.000 per le famiglie con persone disabili. Reddito familiare inferiore a 6000 euro moltiplicato per la scala di equivalenza.
Beni durevoli	Nessun componente deve essere intestatario o avere piena disponibilità di autoveicoli, o motoveicoli immatricolati la prima volta nei ventiquattro mesi antecedenti la richiesta, fatta salva la disciplina in favore delle persone con disabilità; nessun componente deve essere intestatario o avere piena disponibilità di navi e imbarcazioni.	Nessun componente deve essere intestatario o avere piena disponibilità di autoveicoli, o motoveicoli immatricolati la prima volta nei sei mesi antecedenti la richiesta, (o autoveicoli di cilindrata superiore ai 1600cc o motoveicoli di cilindrata superiore a 250 cc immatricolati nei 2 anni precedenti), fatta salva la disciplina in favore delle persone con disabilità; nessun componente deve essere intestatario o avere piena disponibilità di navi e imbarcazioni.

Non possono fare richiesta del RdC i nuclei con al loro interno dei componenti disoccupati a seguito di dimissioni volontarie, e, inoltre, è confermata la compatibilità tra RdC e sussidi per la disoccupazione involontaria, anche se il primo sarà detratto dall'importo del secondo. Il RdC, come il Rei, ha una durata di 18 mesi e può essere rinnovato con una interruzione di un mese per altri 18 mesi (nel caso del Rei, la sospensione era di 6 mesi).

Come sottolineato all'inizio, il RdC, come il Rei, è una misura condizionata, tanto al possesso dei requisiti elencati precedentemente, quanto alla disponibilità a rendersi "occupabile", nei termini descritti dallo stesso decreto in esame, richiamati nella tabella seguente.

Condizionalità	<i>Rei</i>	<i>RdC</i>
Misurazione attivazione al lavoro	<p>A seguito di una valutazione multidimensionale delle problematiche e dei bisogni da parte della equipe organizzata attraverso gli ATM (ambiti territoriali) c'è la sottoscrizione di un "Progetto personalizzato di attivazione e inclusione sociale e lavorativa", elaborato dal Comune sulla base di una valutazione multidimensionale riferita all'intero nucleo familiare. Nel caso in cui la situazione di povertà risulti principalmente dovuta alla mancanza di lavoro, il progetto è sostituito da un "Patto di servizio" o dal "Programma di ricerca intensiva di occupazione" con il coinvolgimento dei centri per l'impiego.</p>	<p>Per beneficiari la situazione di povertà risulti principalmente dovuta alla mancanza di lavoro, è prevista la sottoscrizione di un <u>Patto per il Lavoro con un Centro per l'Impiego o un'Agenzia per il Lavoro</u>, i quali dovranno fornire delle offerte di lavoro congrue: entro i primi 12 mesi, la prima offerta di lavoro potrà arrivare nel raggio di 100 km – 100 minuti di viaggio. Se viene rifiutata la seconda offerta potrà arrivare nel raggio di 250 km e se anche questa viene rifiutata, la 3° offerta potrà arrivare da tutta Italia; dopo il 1° anno, anche la prima offerta potrà arrivare fino a 250km, mentre la 3° potrà arrivare da tutto il territorio nazionale; infine dopo i 18 mesi tutte le offerte possono arrivare da tutto il territorio nazionale.</p> <p>I soggetti non adeguatamente formati sigleranno invece <u>il Patto per la Formazione con Enti di formazione bilaterale, Enti interprofessionali o Aziende</u>, i quali saranno tenuti ad organizzare la formazione. Per i beneficiari non in condizione di lavorare e la cui povertà risulta più complessa, è prevista la sottoscrizione del Patto per l'Inclusione Sociale che coinvolgerà sia i servizi sociali che i Centri per l'Impiego (che riprende i contenuti del progetto personalizzato del Rei). Nell'ambito del Patto per il Lavoro e del Patto di Inclusione, i beneficiari saranno tenuti a partecipare a progetti utili alla collettività predisposti dai comuni, fino ad 8 ore settimanali. Sono esonerati dal sottoscrivere il Patto per il Lavoro e il Patto di Inclusione: i soggetti con disabilità e coloro che assistono figli di età inferiore ai 3 anni oppure individui non autosufficienti.</p>

Menabò di Etica ed Economia

Sanzioni	<p>Le sanzioni riguardano tutto il nucleo familiare, anche quando le responsabilità sono singole:</p> <p>-se si accerta discordanza tra le componenti reddituali e patrimoniali possedute e dichiarate: se si tratta di un incremento riceve una decurtazione del beneficio da 1 mensilità a due fino alla decadenza (se incremento è inferiore a 100 euro, o da 100 a 200, o superiore a 200); se si tratta dell'intero beneficio deve restituire un ammontare da 1000 a 3000 euro (se incremento è inferiore a 100 euro, o da 100 a 200, o superiore a 200);</p> <p>1) mancata presentazione alle convocazioni o agli appuntamenti del progetto personalizzato: - decurtazione di $\frac{1}{4}$ della mensilità spettante alla prima mancata convocazione; - decurtazione di una mensilità in caso di seconda mancata convocazione: decadenza dal Rei nel caso di terza mancata presentazione.</p> <p>2) violazione del patto di servizio personalizzato sottoscritto presso il centro per l'impiego (ad esempio mancata partecipazione alle iniziative di orientamento del centro per l'impiego): decurtazione di 1 mensilità per la prima assenza; decadenza dalla prestazione per la 2 assenza; decadenza dallo stato di disoccupazione per la 3 assenza.</p> <p>3) si può perdere la titolarità del Rei anche per le seguenti cause (in assenza di un giustificato motivo): mancata partecipazione alle iniziative di carattere formativo, mancata accettazione di una offerta di lavoro congrua.</p>	<p>Le sanzioni riguardano tutto il nucleo familiare, anche quando le responsabilità sono singole:</p> <p>1) presentazione di dichiarazioni e documenti falsi o omissione di informazioni dovute: reclusione da due a sei anni. Il beneficio non può essere nuovamente richiesto prima che siano decorsi dieci anni dalla condanna. Stessa cosa se non effettua le comunicazioni sulle variazioni del suo stato economico ed occupazionale o effettua comunicazioni mendaci producendo un beneficio economico del Rdc maggiore di quello spettante.</p> <p>2) decurtazione nel caso di:</p> <p>-assenza senza giustificato motivo, alle iniziative di carattere formativo o di riqualificazione o ad altra iniziativa di politica attiva o di attivazione (decurtazione di 1 mensilità dopo la prima convocazione, di 2 mensilità dopo la seconda, decadenza dalla terza) - mancato rispetto degli impegni previsti nel Patto per l'inclusione sociale (decurtazione 2 mensilità dopo 1 richiamo, 3 dopo 2 richiami, 6 mesi dopo il 3 richiamo poi decadenza);</p> <p>3) decadenza nel caso di: - non sottoscrizione del Patto per il lavoro ovvero il Patto per l'inclusione sociale, (ad eccezione dei casi di esclusione ed esonero); - non adesione ai progetti organizzati dai comuni di residenza; - rifiuto un'offerta di lavoro congrua, dopo averne già rifiutate due, o rifiuta una offerta congrua dopo il 12 mese di fruizione del beneficio.</p>
----------	--	--

Come descritto nella tabella seguente, differenze emergono anche in relazione alle modalità di gestione amministrativa della misura.

Gestione della misura	<i>Rei</i>	<i>RdC</i>
	<p>I Comuni raccolgono le domande presso i punti di accesso al Rei stabiliti secondo le modalità organizzative regionali le autonomie locali e trasmettono all'INPS le informazioni da verificare, Poste Italiane recapita la Carta Rei presso il beneficiari.</p> <p><u>I Comuni, coordinati a livello di ambiti territoriali (ATM)</u> sono i soggetti attuatori della misura insieme all'INPS. Gli ATM sono responsabili della definizione dei progetti personalizzati di attivazione sociale e lavorativa e della presa in carico dei nuclei familiari, attraverso l'analisi multidimensionale dei loro bisogni. Sempre gli <u>ATM</u>, organizzano presso i punti di accesso al Rei la rete integrata degli interventi e dei servizi sociali. Quindi i Comuni e gli ATM svolgono: attività di comunicazione istituzionale, funzioni di raccordo con altri enti ed amministrazioni e Terzo settore, funzioni di verifica del possesso dei requisiti di residenza e cittadinanza, funzioni di programmazione e facilitazione.</p>	<p>La domanda deve essere inoltrata online e viene valutata dall'INPS mentre Poste Italiane regolerà il meccanismo di distribuzione delle Carte <u>RdC</u>.</p> <p>La gestione dipende da una pluralità di soggetti: i centri per l'impiego (CPI), le Agenzie per il Lavoro (<u>ApL</u>) per quanto riguarda la gestione dei diversi Patti per il Lavoro; gli Enti di formazione bilaterali, gli Enti professionali, Aziende, per quanto riguarda la gestione dei Patti di Formazione.</p> <p>In particolare presso i <u>CPI</u> saranno assunti i c. d. navigatori i quali dovranno seguire i beneficiari e a cui è destinato un premio salariale per ogni inserimento lavorativo (anche i direttori dei CPI avranno una quota salario variabile a seconda delle assunzioni). <u>Le Agenzie per il lavoro</u> favoriranno l'assunzione dei beneficiari presso le aziende, accedendo ad un contributo proporzionale ai mesi di <u>RdC</u> dei beneficiari. <u>Gli enti di formazione bilaterali ed interprofessionali</u> possono usufruire di un contributo per organizzare la formazione professionale dei patti di formazione. <u>Per le aziende sono previsti dei contributi</u> per l'assunzione dei beneficiari, e per la stipula di patti di formazione. I comuni devono organizzare progetti e iniziative per coinvolgere i beneficiari in attività di pubblica utilità.</p>

Prima di procedere alle considerazioni finali si tenga sottolinea un elemento di novità, che non si ha modo di approfondire in questo articolo, ossia la Pensione di cittadinanza introdotta da questo decreto: essa di fatto è una estensione del RdC rivolta alle persone anziane come i cui requisiti di accesso, ammontare, nonché procedure di gestione dello stesso sono le medesime del RdC.

Alla luce di quanto analizzato risulta possibile fare alcune considerazioni. In primo luogo risulta evidente come il requisito dei 10 anni di residenza risulta discriminatorio per una parte di potenziali beneficiari, in particolare stranieri, tema su cui la stessa Corte Costituzionale ha avuto modo di esprimersi [più volte](#) (sul rapporto tra residenza e accesso al welfare si faccia riferimento alla recente [giurisprudenza costituzionale](#)). In secondo luogo il decreto sul RdC sembrerebbe da un lato recepire e dall'altro inasprire la struttura della condizionalità delineata dal Rei, soffermandosi oltremodo sulle misure sanzionatorie destinate ai beneficiari della misura.

In terzo luogo il decreto sul RdC si concentra principalmente sulla natura di *welfare to work* della misura, e quindi sulla necessità di migliorare l'incontro tra domanda ed offerta di lavoro attraverso un sistema pubblico dei servizi per l'impiego che andrà riorganizzato rispetto a quello attuale. Pertanto, se il Rei era stato pensato per essere uno strumento di *welfare* di prossimità, utile ai Comuni e ai piccoli ambiti territoriali, per organizzare la presa in carico nuclei familiari più disagiati, ed il loro reinserimento lavorativo, in collaborazione con il Terzo Settore ed i servizi sociali, il RdC mira a tenere insieme l'obiettivo del contrasto alla povertà con quello di rendere maggiormente occupabili e successivamente (possibilmente) occupati, i beneficiari, anche attraverso l'obbligo di accettare una delle tre proposte, anche lontane dal comune di residenza.

Tuttavia, le norme relative alla condizionalità rispetto all'accesso al RdC sembrano ispirate più ad una

Menabò di Etica ed Economia

“controprestazione” da parte dei beneficiari che ad una “opportunità” per loro di reinserirsi nel mondo del lavoro. L’efficacia e la necessità della condizionalità resta, pertanto, un tema controverso, che andrebbe approfondito maggiormente, analizzando i risultati in termini di inserimento lavorativo della prima sperimentazione del Rei di questi mesi, nonché facendo riferimento alle altre esperienze europee e alle criticità emerse in negli altri paesi. Lo stesso riguarda il collegamento tra il reinserimento lavorativo dei beneficiari ed i contributi per le aziende che partecipano ai patti di lavoro e di formazione. Resta infine ancora poco definita la figura dei *navigator*, le cui mansioni e modalità reclutamento, non sono ancora specificate adeguatamente.

Va infine sottolineato però, come il finanziamento annuo del RdC, pari a 7 miliardi, risulti nettamente superiore al finanziamento del precedente Rei, che era pari a 2 miliardi annui, questo ha reso possibile una maggiore generosità degli importi da erogare. Tuttavia, il decreto sul RdC fa riferimento al fatto che “in caso di esaurimento delle risorse disponibili per l’esercizio di riferimento è possibile una rimodulazione dell’ammontare del beneficio” (art. 12). Per tale ragione il diritto al RdC, pur costituendo un livello essenziale delle prestazioni (Lep; così come il Rei), sembrerebbe un diritto molto “condizionato” ai limiti di spesa che di anno in anno sono stabiliti.