

Le misure di inclusione sociale e lavorativa dopo il Reddito di cittadinanza

Scuola Superiore della Magistratura

Le controversie in materia pensionistica e previdenziale

Napoli, 28 giugno 2023

Prof.ssa Alessandra Sartori
Associata di Diritto del lavoro
nell'Università degli Studi di Milano

Piano della relazione

- La situazione precedente il RDC
- Il reddito di cittadinanza: introduzione
- Il radicamento costituzionale del RDC
- La disciplina del RDC in sintesi
- Una valutazione critica del RDC
- La giurisprudenza sul RDC: C. Cost.
- La riforma del RDC: la fase 1
- La riforma del RDC: la fase 2
- L'assegno di inclusione in sintesi
- Il supporto per la formazione e il lavoro in sintesi
- Una valutazione critica dei nuovi strumenti
- In conclusione

La situazione precedente il RDC (1)

- Il nostro Paese si caratterizza per la perdurante assenza di una rete universale di ultima istanza → fino agli anni '90 si prevedono soltanto misure frammentarie, categoriali e disomogenee sul territorio.
- Commissione Onofri (1997) → denuncia le anomalie del sistema italiano di ammortizzatori sociali e propone un modello a tre livelli →
 - a) CIG riformata
 - b) Indennità di disoccupazione riformata
 - c) Introduzione di un minimo vitale doppiamente condizionato (reddito minimo garantito)
- Negli anni successivi si avviano diverse iniziative, su base nazionale o regionale, di carattere sperimentale o stabile, volte al contrasto della povertà → il RMI (1998), il RUI (2003), la Social Card (2005), la Carta acquisti (2008), il SIA (2016), il REI (2017).
- Con l'eccezione della Carta acquisti, tutti gli altri strumenti combinavano all'erogazione economica una componente di servizi volta all'inserimento socio-lavorativo.

La situazione precedente il RDC (2)

- Sostituzione di tutti gli strumenti precedentemente elencati con il reddito di inclusione (REI – d.lgs. n. 147/2017) → si tratta del primo strumento di contrasto alla povertà di carattere universale, con il quale l'Italia si allinea ai Paesi europei e alle indicazioni delle Istituzioni dell'UE.
- Il REI è condizionato alla prova dei mezzi e all'adesione a un progetto personalizzato di attivazione e inclusione sociale, volto al superamento della condizione di povertà → universalismo selettivo (in prima battuta, tuttavia, il REI era riservato ai nuclei familiari con soggetti fragili).
- Criticità del REI →
 - a) Importo esiguo, a causa dei vincoli di bilancio (importo massimo nel 2018 - 540 euro).
 - b) Durata limitata → 18+12, con intervallo di 6 mesi.
- Su entrambi i fronti si prevedeva di intervenire, ma non ce ne fu il tempo.

Il Reddito di cittadinanza: introduzione

- Il RDC (d.l. n. 4/2019) si pone in continuità con il REI, collocandosi nell'alveo dell'universalismo selettivo ⇒ come il REI, è definito espressamente «livello essenziale delle prestazioni» ai sensi dell'art. 117, co. 2, lett. m), Cost.
- La denominazione scelta dalla compagine governativa che l'ha varato è volutamente decettiva ⇒ le caratteristiche del «vero» reddito di cittadinanza ⇒ «*reddito erogato in modo incondizionato a tutti, su base individuale, senza alcuna verifica della condizione economica o richiesta di disponibilità a lavorare*» (*Basic Income Earth Network – BIEN*).
- Il reddito di cittadinanza introdotto è più propriamente un reddito minimo, concesso sulla base di requisiti reddituali (*means-tested*) e condizionato al comportamento proattivo del beneficiario (attivazione).
- Il RdC ex d.l. n. 4/2019 ha natura ambivalente: non solo misura di contrasto alla povertà, ma soprattutto «*misura fondamentale di politica attiva a garanzia del diritto al lavoro*» (art. 1).

Il radicamento costituzionale del RDC

- Il problematico radicamento costituzionale del RDC ⇒ l'art. 38, Cost. non contempla espressamente gli abili al lavoro privi di mezzi tra i destinatari di misure di carattere assistenziale ⇒ tentativi di correzione in via esegetica con una lettura dell'art. 38 in sinergia con i primi 4 articoli della Costituzione ⇒
 - 1) Superamento della «tirannica congiunzione copulativa» del co. 1 dell'art. 38, Cost. (Tripodina) o, comunque, interpretazione evolutiva ⇒ inabilità sociale (Casillo, Sandulli).
 - 2) Valorizzazione della «disoccupazione involontaria» di cui all'art. 38, co. 2, Cost. ⇒ laboriosità come criterio selettivo (Bozzao).
 - 3) Valorizzazione di altre previsioni della Carta fondamentale, *in primis* l'art. 3, co. 2, Cost. ⇒ progetto di eguaglianza sostanziale (D'Aloja, Agolino).

La disciplina del RDC in sintesi (1)

- Come il REI, il RDC non costituisce un beneficio per il singolo, bensì è destinato ai nuclei familiari, anche unipersonali. L'accesso al *benefit* è condizionato alla sussistenza di requisiti soggettivi e oggettivi, che devono permanere per continuare a fruirne.
- Requisiti soggettivi → cittadinanza italiana o di un Paese dell'UE; permesso di soggiorno di lungo periodo per i cittadini extra-UE; residenza decennale in Italia, continuativa negli ultimi due anni; probità (assenza di condanne definitive per determinati reati nei 10 anni precedenti, e assenza di misure cautelari); assenza di dimissioni nei 12 mesi precedenti, salve quelle per giusta causa.
- Requisiti oggettivi → attengono alla situazione reddituale e patrimoniale (ISEE, patrimonio mobiliare e immobiliare, reddito familiare moltiplicato per la scala di equivalenza, preclusione di taluni beni durevoli).

La disciplina del RDC in sintesi (2)

- Il beneficio economico ⇒
 - a) E' dato dalla somma di una componente a integrazione del reddito familiare e di un contributo per l'affitto o per il mutuo, entrambe calcolate dall'INPS sulla base delle informazioni rilevate dall'ISEE.
 - b) Non è possibile percepire più di 9.360 euro annui, moltiplicati per il parametro della scala di equivalenza, ridotta per il reddito familiare, comunque non meno di 480 euro annui.
- La scala di equivalenza ⇒ tiene conto del numero e della tipologia dei membri → 1 per il primo componente, incrementato di 0,4 per ogni ulteriore membro maggiorenne, 0,2 per ogni ulteriore membro minorenni (max 2,1, 2,2 se vi sono disabili gravi o non autosufficienti).
- Durata ⇒ il RDC è erogato per 18 mesi ed è rinnovabile soltanto dopo un mese di sospensione.
- La prestazione è esente da IRPEF e impignorabile, ed è compatibile con la percezione di NASPI e altri *benefit* collegati alla disoccupazione involontaria, nonché con redditi da lavoro → il RDC è, dunque, chiamato a contrastare anche il fenomeno dei *working poor*, in costante ascesa nel nostro Paese, ma non solo.

La disciplina del RDC in sintesi (3)

Quanto si prende

Ammontare del reddito di cittadinanza in base al numero di componenti del nucleo familiare



Adulti



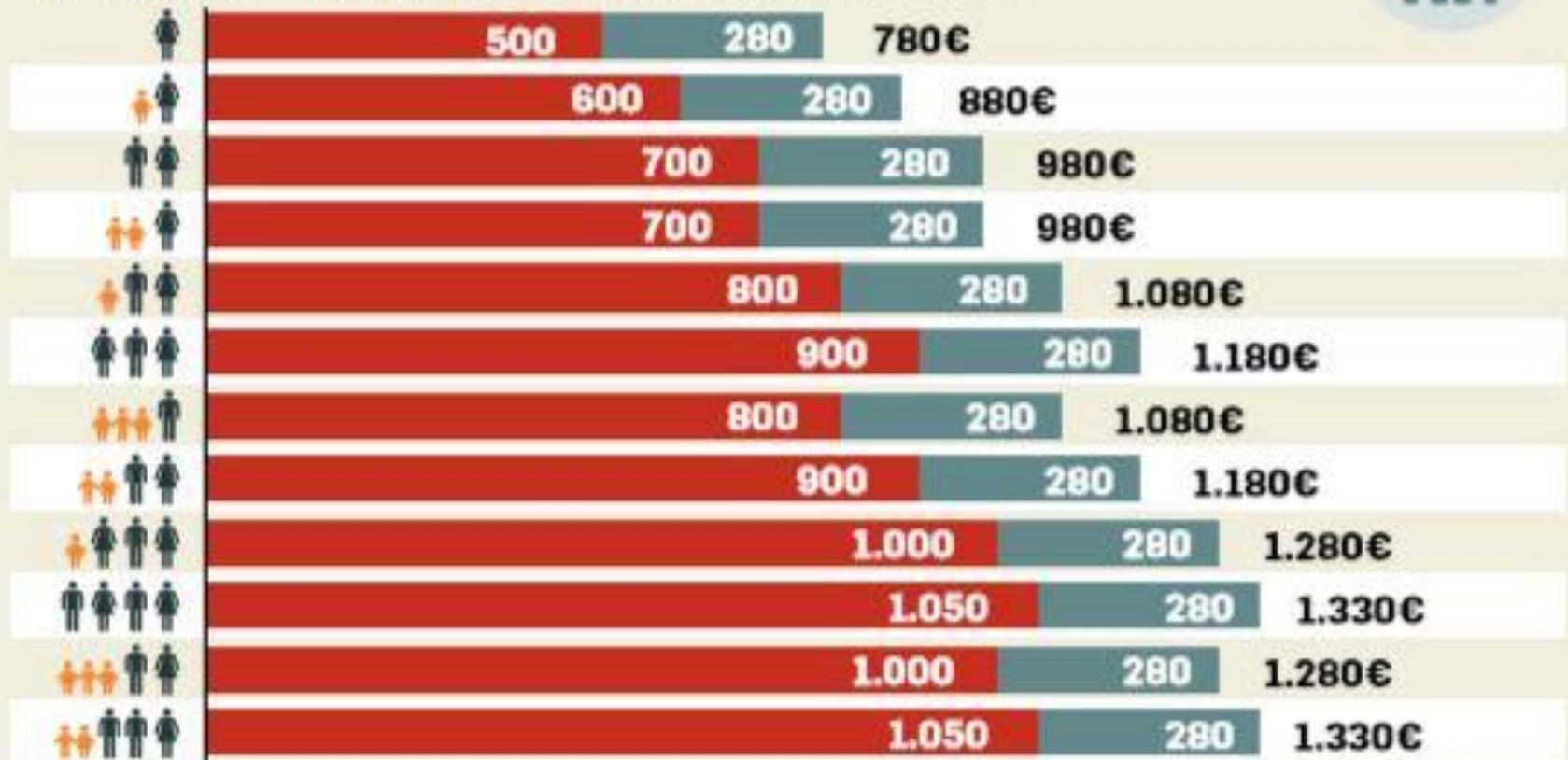
Minori



Integrazione del reddito (euro)



Contributo affitto (euro)



La disciplina del RDC in sintesi (4)

- Gli obblighi dei percettori →
 - a) Penetranti obblighi di comunicazione di ogni variazione che incida sui requisiti soggettivi od oggettivi, a pena di sanzioni penali, revoca del beneficio o decadenza dallo stesso, a seconda delle ipotesi.
 - b) Obblighi di attivazione (art. 4, d.l. n. 4/2019) → concretizzano l'anima lavoristica e sono imposti ai componenti maggiorenni del nucleo familiare, non occupati e non frequentanti un regolare corso di studi → percorso personalizzato di accompagnamento, articolato, a seconda delle caratteristiche del nucleo, in
 - i) un Patto per il lavoro, stipulato presso i CPI, e in
 - ii) un Patto per l'inclusione, stipulato presso i servizi sociali comunali (che riprende il Progetto personalizzato del REI).
- Il Patto per il lavoro contiene una serie di obblighi simili a quelli degli altri utenti dei CPI, ma più dettagliati → in particolare, è sancito l'obbligo di partecipare alle misure di politica attiva concordate nel patto, e di accettare l'«offerta di lavoro congrua». Quest'ultima, inizialmente articolata secondo diversi parametri, da ultimo, con un irrigidimento progressivo, deve essere accettata in ogni caso purché rispetti i parametri geografici ed economici (> 10% del *benefit* massimo percepibile).

La disciplina del RDC in sintesi (5)

- Apparato sanzionatorio (art. 7, d.l. n. 4/2019) → ipertrofico, svolge una duplice funzione →
 - a) reprimere comportamenti abusivi, volti a ottenere o conservare indebitamente il *benefit* → previsione di due nuovi reati *ad hoc*. Le sanzioni penali sono accompagnate da provvedimenti di secondo grado → i) revoca immediata e automatica, con efficacia retroattiva, conseguente alla condanna definitiva o al patteggiamento; ii) iato temporale di 10 anni prima di poter effettuare una nuova richiesta. La dottrina ha sottolineato l'inedito uso dello strumento penale in materia di ammortizzatori sociali, e si è espressa in termini di «populismo penale» (D'Onghia) o «cattivismo populista» (Riverso), sollevando anche dubbi di legittimità costituzionale sotto il profilo della ragionevolezza (art. 3, Cost.) e della funzione rieducativa della pena (art. 27, Cost.).
 - b) Garantire il funzionamento dei meccanismi di condizionalità, a presidio degli obblighi di attivazione → articolato sistema che va dalla decurtazione del *benefit* fino alla decadenza (che si applica, però, immediatamente in caso di rifiuto di offerta congrua o di misura di politica attiva).

Una valutazione critica del RDC (1)

- Un quadro in chiaroscuro.
- Le luci →
 - a) allineamento ai Paesi UE
 - b) inclusione dei *working poor*
 - c) aumento della soglia di accesso rispetto al REI.
- Le ombre → relazione del Comitato scientifico →
 - a) criteri di accesso che penalizzano proprio le categorie più bisognose
 - b) scala di equivalenza che svantaggia le famiglie più bisognose
 - c) scarsi incentivi al lavoro per i percettori
 - d) faticosa implementazione dei patti
 - e) incentivi insufficienti per l'assunzione dei percettori da parte dei datori di lavoro.

Una valutazione critica del RDC (2)

- Altre criticità riscontrate dalla dottrina →
 - a) la decadenza (o revoca) dal benefit dell'intero nucleo anche se i comportamenti riprovati sono stati commessi da un solo componente (Valente, Vincieri)
 - b) l'esclusione delle persone assoggettate a misura cautelare e dei condannati per determinati reati (Fontana)
 - c) il sovraccarico funzionale (Bozzao) e, in particolare, la curvatura lavoristica (Valente) → si suggerisce di recuperare e valorizzare i percorsi di inclusione sociale del REI (Valente, Sartori).
 - d) Difetto di capacità istituzionale e organizzativa dei CPI e dei Comuni, chiamati all'attuazione dei percorsi di inserimento lavorativo e sociale (Sartori).
 - e) Problemi nella governance elefantiaca e costituita da numerosi attori situati a diversi livelli istituzionali (Valente).

La giurisprudenza sul RDC: C. Cost. (1)

- C. Cost. 23 giugno 2020, n. 122 → secondo il giudice a quo sarebbe irragionevole, e quindi in contrasto con l'art. 3, co. 1, Cost., l'art. 7-ter, co. 1, d.l. n. 4/2019 nella parte in cui prevede la sospensione del *benefit* nel caso di misure cautelari personali disposte in relazione a ogni tipo di reati, mentre in caso di condanna non definitiva tale sospensione è disposta soltanto in relazione ai delitti di cui all'art. 7, co. 3, d.l. n. 4/2019.
- Il Supremo giudice delle leggi respinge la questione di legittimità costituzionale → «*la disposizione censurata [...] risulta espressione di una scelta discrezionale del legislatore nel determinare i destinatari di un beneficio economico (ex multis, sentenza n. 194 del 2017), che può essere ed è stata discussa, ma non si presenta affetta da quella irrazionalità "manifesta e irrefutabile" che richiederebbe la declaratoria d'illegittimità costituzionale*».

La giurisprudenza sul RDC: C. Cost. (2)

- C. Cost. 21 giugno 2021, n. 126 → la disposizione censurata è sempre quella che dispone la sospensione del RDC in caso di sottoposizione a misura cautelare personale (art. 7ter, co. 1, d.l. n. 4/2019), ma con riferimento a una nutritissima batteria di norme costituzionali e di fonti sovranazionali (artt. 1, 2, 3, anche *sub specie* del principio di ragionevolezza, 4, 27, co. 1 e 2, 29, 30, 31 Cost., nonché art. 117, co. 1, Cost., in relazione all'art. 6, par. 2, CEDU e all'art. 48, CDFUE).
- La Corte costituzionale respinge tutte le questioni sollevate esaltando l'anima lavoristica del RDC. In particolare, secondo la Corte, *«in riferimento a tutte le questioni sollevate [...] rileva che [...] il reddito di cittadinanza [...] non ha natura meramente assistenziale, proprio perché accompagnato da un percorso formativo e d'inclusione che comporta precisi obblighi, il cui mancato rispetto determina, in varie forme, l'espulsione dal percorso medesimo. Pertanto, la sospensione del beneficio non ha una ragione punitiva e sanzionatoria, ma si collega appunto agli obiettivi dell'intervento legislativo»*.

La giurisprudenza sul RDC: C. Cost. (3)

- C. Cost. 25 gennaio 2022, n. 19 → nell'ordinanza di rinvio si dubita della legittimità costituzionale dell'art. 2, co. 1, lett. a), n. 1), d.l. n. 4/2019, che richiede agli stranieri il permesso di soggiorno di lungo periodo quale requisito per conseguire il RDC, escludendo, dunque, il permesso unico di lavoro o il permesso di soggiorno di almeno un anno. Secondo il giudice, si tratterebbe di una prestazione essenziale, diretta al soddisfacimento dei bisogni primari di una persona, e pertanto inquadrabile nell'alveo dei diritti fondamentali → qualsiasi discriminazione tra cittadini italiani e stranieri sarebbe in questo ambito illegittima (violazione degli artt. 2 e 3, Cost., nonché dell'art. 14, CEDU e degli artt. 20 e 21, CFDUE, quali parametri interposti ai sensi dell'art. 117, co. 1, Cost.).
- La Corte respinge gli argomenti del giudice a quo facendo nuovamente leva sull'anima lavoristica del RDC → *«il reddito di cittadinanza, pur presentando anche tratti propri di una misura di contrasto alla povertà, non si risolve in una provvidenza assistenziale diretta a soddisfare un bisogno primario dell'individuo, ma persegue diversi e più articolati obiettivi di politica attiva del lavoro e di integrazione sociale»* rispetto ai quali *«il contestato requisito del permesso di lungo periodo non risulta irragionevole»*.

La riforma del RDC: la fase 1

- Fase 1 (art. 1, co. 313 ss., legge di Bilancio n. 197/2022) → “*nelle more di un’organica riforma delle misure di sostegno alla povertà e di inclusione attiva*” → pool di misure prevalentemente restrittive →
 - a) congelamento del RDC → non più di 7 mesi e comunque non oltre il 31 dicembre 2023; il limite dei 7 mesi non si applica ai nuclei con soggetti fragili, che continueranno a fruirne fino alla fine dell’anno;
 - b) abrogazione del RDC dal 1° gennaio 2024;
 - c) obbligo di frequenza di corsi di formazione e riqualificazione, nonché adempimento dell’obbligo scolastico per i giovani tra i 18 e i 29 anni, pena, in entrambi i casi, la decadenza dal *benefit*;
 - d) erogazione della componente per la locazione direttamente al locatore, in funzione antiabusiva;
 - e) i Comuni devono utilizzare tutti i percettori del RDC nell’ambito di lavori di pubblica utilità, e non soltanto 1/3 della platea;
 - f) decadenza dal benefit in caso di mancata accettazione della prima offerta di lavoro;
 - g) il reddito da lavoro percepito nell’ambito di contratti di lavoro stagionale o intermittente non è computato nel reddito familiare fino a un max di 3.000 euro lordi.

La riforma del RDC: la fase 2

- Fase 2 → d.l. n. 48/2023, che introduce due strumenti:
 - a) l'Assegno di inclusione (ADI) (artt. 1-11) e
 - b) il Supporto per la formazione e il lavoro (SFL) (art. 12).
- La riforma cerca di affrontare il nodo del sovraccarico funzionale, denunciato da una parte della dottrina con riguardo al RDC.
- Per conseguenza, distingue tra nuclei familiari non occupabili e nuclei familiari occupabili →
 - i) i primi accolgono figli minori, disabili gravi, persone con 60 anni o più;
 - ii) i secondi comprendono persone normodotate tra i 18 e i 59 anni.

L'Assegno di inclusione in sintesi (1)

- Per i nuclei familiari non occupabili è previsto l'ADI → è definito «*misura nazionale di contrasto alla povertà, alla fragilità e all'esclusione sociale delle fasce deboli, attraverso percorsi di inserimento sociale, nonché di formazione, di lavoro e di politica attiva del lavoro*» (art. 1, d.l. n. 48/2023) → decorre dal 1° gennaio 2024 ed è molto simile nell'importo e nella durata al RDC, per taluni aspetti perfino più generoso (per es., la cumulabilità di redditi da lavoro con il *benefit* fino a 3.000 euro, e la cumulabilità con l'assegno unico e universale), per altri, invece, più penalizzante (per es., non è più prevista un'integrazione per il mutuo prima casa, e gli adulti 18-59 senza disabilità e senza i carichi di cura previsti non sono computati nella scala di equivalenza, utile all'accesso e alla quantificazione del beneficio economico).

L'Assegno di inclusione in sintesi (2)

- Requisiti soggettivi → uguali a quelli del RDC, salvo che è stato esplicitato lo status di protezione internazionale, è stato dimezzato il requisito della residenza (ora quinquennale), è stato inasprito il requisito di probità.
- Requisiti oggettivi → uguali a quelli del RDC, con marginali modifiche → in particolare, la soglia del reddito familiare sale da 6.000 euro a 7.560 euro annui se tutti i componenti hanno almeno 67 anni, oppure i componenti di età inferiore sono tutti disabili gravi.
- Il benefit (art. 3, d.l. n. 48/2023) → si articola in due componenti →
 - a) una necessaria, a integrazione del reddito, fino alle soglie di accesso;
 - b) una eventuale, quale contributo al canone di locazione → rispetto al RDC non compare più l'integrazione per il mutuo.
- La scala di equivalenza è stata sensibilmente modificata → 1 per il primo componente, incrementato di 0,5 per ogni ulteriore membro con disabilità o non autosufficiente, di 0,4 per ogni ulteriore membro con almeno 60 anni di età, di 0,4 per ogni ulteriore membro con carichi di cura, come individuati dall'art. 6, co. 5, d.l. n. 48/2023, di 0,15 per ciascun minore fino a 2, di 0,10 per gli ulteriori minori (max 2,2, 2,3 se vi sono disabili gravi o non autosufficienti). N.B.: nella scala di equivalenza non sono, dunque, conteggiati i soggetti normodotati tra i 18 e i 59 anni, non caregivers e non disabili, ulteriori al primo.

L'Assegno di inclusione in sintesi (3)

- La prestazione è esente da IRPEF e impignorabile, ed è compatibile con la percezione di NASPI e altri *benefit* collegati alla disoccupazione involontaria, nonché con indennità per la partecipazione a percorsi di politica attiva e con i redditi da lavoro dipendente (→ fino a 3.000 euro non concorre alla determinazione del *benefit* e non deve nemmeno essere dichiarato). Non concorre al calcolo del reddito nemmeno l'assegno unico universale, con previsione innovativa rispetto al RDC.
- La durata di ADI è 18 mesi, con rinnovi di 12, intervallati da 1 mese di sospensione.
- Obblighi dei percettori →
 - a) Penetranti obblighi di comunicazione di ogni variazione che incida sui requisiti soggettivi od oggettivi, a pena di sospensione, decadenza o sanzioni penali, a seconda delle ipotesi.
 - b) Obblighi di attivazione (art. 4, d.l. n. 48/2023) → i nuclei destinatari dell'ADI sono per definizione "non occupabili" → il decreto prevede, tuttavia, che al loro interno possano esserci soggetti tenuti all'attivazione, per i quali è contemplato un percorso ad hoc.

L'Assegno di inclusione in sintesi (4)

- Il percorso dei componenti del nucleo → il richiedente l'ADI deve iscriversi presso l'apposito costituendo sistema informativo (SIISL) e sottoscrivere un Patto di attivazione digitale, che è condizione per la percezione del *benefit*.
- I servizi sociali comunali, come già nel REI e a differenza del RDC, sono la prima porta d'ingresso nel percorso personalizzato di accompagnamento → primo appuntamento entro 120 giorni dalla sottoscrizione del patto → valutazione multidimensionale dei bisogni del nucleo, finalizzata alla sottoscrizione del Patto per l'inclusione.
- I componenti attivabili sono avviati ai CPI, o presso gli attori accreditati, ove previsto dalle leggi regionali, per la sottoscrizione del Patto di servizio entro 60 giorni → partecipazione alle misure di politica attiva, compresi i percorsi formativi di GOL.
- Ogni 90 giorni i membri del nucleo si recano, rispettivamente, presso i servizi sociali o i CPI per aggiornare la propria posizione.

L'assegno di inclusione in sintesi (5)

- Misure di supporto all'inserimento lavorativo →
 - a) Incentivi per l'assunzione dei beneficiari di ADI da parte di datori di lavoro privati, che abbiano inserito l'offerta di lavoro nel sistema informatico SIISL (art. 10, d.l. n. 48/2023) → sgravio contributivo integrale o parziale, fino a un tetto, a seconda che l'assunzione sia a tempo indeterminato o a termine.
 - b) Incentivi per le Agenzie per il lavoro, a condizione che il beneficiario di ADI sia stato assunto a seguito della loro specifica attività di mediazione, sempre tramite la piattaforma SIISL → contributo pari al 30% degli incentivi visti *supra sub a*).
 - c) Incentivi per patronati, enti bilaterali, associazioni rappresentative della disabilità, enti del Terzo settore e imprese sociali, che sono autorizzati all'attività di mediazione, a condizione che il beneficiario di ADI, persona disabile, sia stato assunto a seguito del loro specifico intervento e in conformità con quanto stabilito nel Patto di servizio, che deve prevedere anche un responsabile dell'inserimento lavorativo.
 - d) Incentivi per l'avvio di attività autonoma → beneficio addizionale di 6 mensilità di ADI, con il limite massimo di 500 euro mensili.

L'Assegno di inclusione in sintesi (6)

- Apparato sanzionatorio (art. 8, d.l. n. 48/2023) → conferma il rigore già presente nella disciplina del RDC, con i medesimi obiettivi →
 - a) Reprimere comportamenti abusivi, volti a ottenere o conservare indebitamente il *benefit* → i due nuovi reati introdotti dall'art. 7, co. 1-2, d.l. n. 4/2019 sono confermati. Le sanzioni penali sono accompagnate dai consueti provvedimenti di secondo grado → i) immediata decadenza, con impossibilità di richiedere il *benefit* per 10 anni; ii) revoca e conseguente obbligo di restituzione. Ulteriori ipotesi di decadenza presidiano gli articolati obblighi di comunicazione (art. 3, co. 5-10, d.l. n. 48/2023).
 - b) Garantire l'adempimento dei meccanismi di attivazione (art. 8, co. 6, d.l. n. 48/2023) → è prevista la decadenza dell'intero nucleo se anche uno solo dei componenti non ottempera agli obblighi di legge.
- Rispetto al RDC, si ritorna a una sanzione monolitica, la decadenza, abbandonando il principio di gradualità ben presente soprattutto nella prima versione del d.l. n. 4/2019.
- La condizionalità è inasprita anche con riferimento all'offerta di lavoro, non più definita congrua (art. 9, d.l. n. 4/2019) → deve essere accettato ogni lavoro retribuito conformemente ai minimi dei CCNL stipulati dai sindacati ex art. 51, d.lgs. n. 81/2015, ovunque sul territorio nazionale se a tempo indeterminato; se a tempo determinato, anche in somministrazione, può essere molto breve (non ne è specificata la durata), e deve essere accettato entro 80 km. dalla residenza. Se *part-time*, è prevista una soglia minima del 60% del tempo pieno, come nel RDC.

Il Supporto per la formazione e il lavoro in sintesi (1)

- Per i nuclei familiari occupabili, ovvero privi di uno dei soggetti vulnerabili che consente al nucleo di accedere ad ADI, è previsto il SFL (art. 12, d.l. n. 48/2023) → è definito «*misura di attivazione, mediante la partecipazione a progetti di formazione, di qualificazione e riqualificazione professionale, di orientamento, di accompagnamento al lavoro e di politiche attive comunque denominate*», ed è finalizzato a «*favorire l'attivazione nel mondo del lavoro delle persone a rischio di esclusione sociale e lavorativa*» → decorre dal 1° settembre 2023.
- E' soggetto a un means test più rigoroso (ISEE di 6.000 euro annui invece che 9.360), è di importo molto contenuto (350 euro mensili, corrisposti su base individuale) e di durata limitata (in ogni caso non più di 12 mesi), erogato solo in caso di effettiva partecipazione a misure di formazione e di attivazione (anche lavori di pubblica utilità), e per la durata delle stesse.
- Sono previste due categorie di beneficiari →
 - a) i soggetti appartenenti ai nuclei appena menzionati, di età compresa tra i 18 e i 59 anni;
 - b) i componenti dei nuclei familiari non occupabili, che percepiscono l'ADI, non computati nella scala di equivalenza e non soggetti agli obblighi di attivazione → e, quindi, normodotati, di età compresa tra i 18 e i 59 anni, senza figli minori.

Il Supporto per la formazione e il lavoro in sintesi (2)

- Requisiti soggetti e oggettivi → sono i medesimi dell'ADI, con esclusione dell'ISEE, che, come visto, è sensibilmente più basso (a eccezione dei soggetti *sub b*). E', inoltre, previsto che l'interessato dimostri con adeguata documentazione, in sede di stipulazione del Patto di servizio (v. *infra*), di essersi rivolto (deve ritenersi con esito infruttuoso) ad almeno tre Agenzie per il lavoro.
- Il *benefit* → 350 euro mensili, corrisposti esclusivamente durante la fruizione delle misure di attivazione e per un periodo massimo, anche cumulativo, di 12 mesi. Anche qui per il resto si applicano le disposizioni dell'ADI.
- Obblighi dei percettori →
- a) Obblighi di comunicazione → sono richiamati quelli dell'ADI.
- b) Obblighi di attivazione → a differenza dei percettori di ADI, la richiesta del *benefit*, che avviene con le medesime forme telematiche, deve contenere la dichiarazione di immediata disponibilità (DID); del pari, è tenuto a iscriversi alla piattaforma informatica SIISL, attraverso la quale inizierà il percorso di attivazione con l'invio automatico ai servizi per il lavoro (CPI o soggetti accreditati).

Il Supporto per la formazione e il lavoro in sintesi (3)

- Il percorso di attivazione → presso i servizi per il lavoro viene stipulato il Patto di servizio, che, tra le diverse misure, può prevedere l'adesione ai servizi per il lavoro e formativi di GOL → il richiedente è quindi tenuto ad aderire a tutte le misure di attivazione e formazione, compresa l'offerta di lavoro (i cui requisiti sono i medesimi già visti per gli occupabili di ADI).
- Ogni 90 giorni l'interessato è tenuto, come i percettori di ADI, a confermare la propria disponibilità ai servizi per il lavoro: onere che, a differenza dei percettori di ADI, può essere assolto anche in via telematica.
- Misure di supporto all'inserimento lavorativo → sono richiamati integralmente gli incentivi ai datori di lavoro privati e alle agenzie, di cui all'art. 10, d.l. n. 48/2023.
- Apparato sanzionatorio → è richiamato integralmente l'art. 8, d.l. n. 48/2023 con riferimenti sia ai profili di responsabilità penale, sia alle conseguenze degli inadempimenti agli obblighi di comunicazione e attivazione con riferimento al *benefit* (decadenza).

Una valutazione critica dei nuovi strumenti (1)

- Criticità →
 - a) Abbandono dell'universalismo selettivo e ritorno alla situazione esistente nel 2018.
 - b) Distinzione tra *deserving* e *undeserving poor*, effettuata con criteri discutibili e sostanzialmente irragionevoli.
 - c) Aumento della povertà e delle diseguaglianze
 - d) Per i nuclei occupabili, tecnicamente, non è nemmeno più previsto un reddito minimo garantito → i percettori di SFL ricevono l'indennità, peraltro di importo assai modesto, esclusivamente in caso di partecipazione a un programma di formazione/politica attiva offerto dal CPI.
 - e) Scarso coordinamento con GOL
 - f) Nebulose prospettive di attivazione e inserimento lavorativo dei beneficiari → si punta molto sui sistemi informatici e sul coinvolgimento dei privati autorizzati e accreditati, ma si replicano errori del passato.
 - g) Ulteriori profili di discriminatorietà/irrazionalità → esclusione dal SFL degli stranieri con permesso unico di lavoro ai sensi dell'art. 12, co. 1, lett. c), d) e h), direttiva 2011/98/UE → possibile violazione del diritto europeo e del principio di ragionevolezza.

Una valutazione critica dei nuovi strumenti (2)

- h) Macchinosità e irrazionalità della scala di equivalenza di ADI.
- i) Inasprimento di requisiti e preclusioni → si assiste così a un aggravamento delle incoerenze. i) Notevole ampliamento dei reati preclusivi, cui si aggiungono le misure di prevenzione. ii) Permane l'approccio punitivo dell'intero nucleo, già censurato dai commentatori del RDC.
- j) Nel *design* delle due misure continua a non rilevare in alcun modo il costo della vita, molto diverso nelle varie zone del Paese.
- Limitati miglioramenti dei nuovi strumenti rispetto a RDC:
 - a) riduzione del requisito di residenza da 10 a 5 anni;
 - b) inserimento espresso degli individui con protezione internazionale (peraltro, già ricavabile in via interpretativa dalla disciplina del RDC);
 - c) franchigia di 3.000 euro in caso di reddito aggiuntivo;
 - d) non computo dell'assegno unico e universale ai fini del reddito → favorisce le famiglie a basso reddito.

In conclusione

- I nuovi strumenti non aboliscono, come sostenuto da una parte dei primi commentatori, qualsiasi intervento di contrasto alla povertà, bensì ne riscrivono la disciplina in modo sensibilmente diverso, generando un forte impatto negativo sulle persone che pretenderebbe di emancipare dal bisogno.
- Nel complesso, sono estremamente elevati i rischi di non includere nuclei in condizioni di indigenza e di generare iniquità orizzontali, ovvero trattamenti irragionevolmente differenziati in situazioni simili di disagio e di esclusione sociale.
- **Grazie per l'attenzione!**