



Misure di contrasto alla povertà

10 settembre 2021

Fra gli interventi di maggior rilievo della **legge di bilancio 2021**, si segnala il **potenziamento del sistema dei servizi sociali comunali** e contestualmente degli **interventi e dei servizi sociali di contrasto alla povertà** nella prospettiva del **raggiungimento di un livello essenziale delle prestazioni e dei servizi sociali definito da un rapporto tra assistenti sociali** impiegati nei servizi sociali territoriali **e popolazione residente pari a 1 a 5.000** in ogni ambito territoriale, e dell'**ulteriore obiettivo di servizio di un rapporto tra assistenti sociali** impiegati nei servizi sociali territoriali **e popolazione residente pari a 1 a 4.000**. Tali interventi sono assicurati attraverso un contributo strutturale, pari a 180 milioni di euro annui, a valere sulla "Quota servizi" del Fondo Povertà.

Si ricorda inoltre, che il decreto legge n.4 del 2019, istitutivo del Reddito e della Pensione di cittadinanza, ha assorbito il Reddito di Inclusione (ReI), la misura unica a livello nazionale di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale, che, a decorrere dal mese di aprile 2019 non è più riconosciuta, né rinnovata. Il REI era finanziato nei limiti delle risorse del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale (Fondo povertà), istituito dalla legge di stabilità 2016. Gran parte delle risorse del Fondo povertà sono confluite nell'ambito del nuovo Fondo per il reddito di cittadinanza, riducendo, conseguentemente, a decorrere dal 2019, le risorse del Fondo povertà, nel quale residua ora la quota destinata al rafforzamento e alla programmazione degli interventi e dei servizi sociali (Quota servizi).

Per quanto riguarda le misure di mitigazione adottate nel corso dell'emergenza sanitaria da COVID-19, per sostenere le fasce di popolazione più svantaggiate, è stato istituito il Reddito di emergenza - Rem, un sostegno straordinario, della durata di due mesi, rivolto ai nuclei familiari in condizione di grave necessità economica. Il Rem è stato in seguito esteso anche per i mesi di novembre e dicembre 2020.

Per un panorama puntuale delle misure adottate, si rinvia al tema [Politiche sociali per fronteggiare l'emergenza coronavirus](#).

Alcuni dati sulla povertà

Nel giugno 2021, l'Istat ha diffuso i [dati sulla povertà relativi al 2020](#): sono in condizione di povertà assoluta poco più di due milioni di famiglie (7,7% del totale da 6,4% del 2019) e oltre 5,6 milioni di individui (9,4% da 7,7%). Dopo il miglioramento del 2019, nell'anno della pandemia la povertà assoluta aumenta raggiungendo il livello più elevato dal 2005 (inizio delle serie storiche).

Il valore dell'intensità della povertà assoluta - che misura in termini percentuali quanto la spesa mensile delle famiglie povere è in media al di sotto della linea di povertà (cioè "quanto poveri sono i poveri") - registra una riduzione (dal 20,3% al 18,7%) in tutte le ripartizioni geografiche. Tale dinamica è frutto anche delle misure messe in campo a sostegno dei cittadini (reddito di cittadinanza, reddito di emergenza, estensione della Cassa integrazione guadagni, ecc.) che hanno consentito alle famiglie in difficoltà economica - sia quelle scivolte sotto la soglia di povertà nel 2020, sia quelle che erano già povere - di mantenere una spesa per consumi non molto distante dalla soglia di povertà.

Per quanto riguarda la povertà relativa, le famiglie sotto la soglia sono poco più di 2,6 milioni (10,1%, da 11,4% del 2019).

La fotografia di una Italia in grande sofferenza è tratteggiata anche dal [Rapporto di Caritas Italiana](#) che restituisce una fotografia dei gravi effetti economici e sociali dell'attuale crisi sanitaria legata alla pandemia da Covid-19. Analizzando il periodo maggio-settembre del 2019 e confrontandolo con lo stesso periodo del 2020 emerge che da un anno all'altro l'incidenza dei "nuovi poveri" passa dal 31% al 45%: quasi una

persona su due che si rivolge alla Caritas lo fa per la prima volta. Aumenta in particolare il peso delle famiglie con minori, delle donne, dei giovani, dei nuclei di italiani che risultano in maggioranza (52% rispetto al 47,9 % dello scorso anno) e delle persone in età lavorativa; cala di contro la grave marginalità.

Livelli essenziali delle prestazioni sociali

In Italia, l'**assistenza sociale** è realizzata attraverso un complesso di interventi nazionali, regionali e comunali, che rivestono le forme della prestazione economica e/o del servizio alla persona. A differenza di quanto avviene in campo sanitario, dove i Livelli essenziali di assistenza (LEA) indicano nel dettaglio le prestazioni erogate attraverso il Servizio sanitario nazionale, le politiche sociali sono interpretate diversamente a seconda della regione o perfino del comune di riferimento, anche perché le **risorse** per le **politiche sociali** provengono dal **finanziamento plurimo** dei **tre livelli di governo** (Stato, Regioni e Comuni), secondo dotazioni finanziarie presenti nei rispettivi bilanci.

La legge quadro sull'assistenza ([legge 328/2000](#)) ha stabilito che i **livelli essenziali delle prestazioni sociali (LEPS)** corrispondono all'insieme degli interventi garantiti, sotto forma di beni o servizi, secondo le caratteristiche fissate dalla pianificazione nazionale, regionale e zonale, e attuati nei limiti delle risorse del Fondo nazionale per le politiche sociali. Più precisamente, l'art. 22 individua l'area del bisogno (per esempio: povertà, disagio minorile, responsabilità familiare, dipendenze, disabilità) e quindi le prestazioni e gli interventi idonei a soddisfare quei bisogni, senza giungere tuttavia a una definizione puntuale dei servizi. In tal senso, la [legge 328/2000](#) non è stata pienamente attuata, in quanto non si è provveduto né a disegnare una programmazione nazionale dei servizi e degli interventi, né a fissare risorse certe e strutturali per i Fondi rivolti alle politiche sociali, tali da rendere possibile il finanziamento dei diritti soggettivi.

Successivamente, con la **revisione del Titolo V del 2001**, pur nel conferire maggiore autonomia finanziaria agli enti territoriali, si è inteso garantire un **principio di uniformità nelle prestazioni connesse ai diritti fondamentali dei cittadini**, prevedendo che tutti gli enti territoriali debbano disporre delle risorse necessarie a finanziare integralmente le funzioni concernenti i diritti civili e sociali dei cittadini con servizi non inferiori ai LEPS. Solo con l'introduzione della misura nazionale di contrasto alla povertà (avviata dalla legge n. 33 del 2016 e successivamente identificata con il Reddito di inclusione come delineato dal D. Lgs. n.147 del 2017, poi sostituito dal Reddito di cittadinanza di cui al decreto legge n. 4 del 2019) sono stati **definiti i primi livelli essenziali delle prestazioni**, non solo per quanto riguarda il beneficio economico associato alle prestazioni sociali di contrasto alla povertà, ma anche nelle componenti di queste ultime relative ai profili di inclusione sociale e politiche attive del lavoro. La legge di bilancio 2021 (art. 1, commi 794-804, della legge n. 178 del 2021) ha inoltre inteso potenziare il sistema dei servizi sociali comunali rafforzando contestualmente gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà nella prospettiva del raggiungimento di un livello essenziale delle prestazioni e dei servizi sociali definito da un rapporto tra assistenti sociali impiegati nei servizi sociali territoriali e popolazione residente pari a 1 a 5.000 in ogni ambito territoriale, e dell'ulteriore obiettivo di servizio di un rapporto tra assistenti sociali impiegati nei servizi sociali territoriali e popolazione residente pari a 1 a 4.000. A tal fine sono state stanziare risorse puntuali, con un intervento di tipo strutturale.

Tabella 1.1 - LEPS e principali azioni di potenziamento					
Intervento	sigla	tipologia	Servizio / Trasf. Monet	Ambito di trattazione nel piano sociale (1)	Principali fonti di finanziamento nazionale (2)
Utilizzo dell'YSEE quale means test	ISEE	LEPS	S	PSN	bilancio
Servizio sociale professionale		LEPS	S	PPOV	Fondo povertà, FNPS, PON Inclusion, Fondo solidarietà comunale
Potenziamento professioni sociali		Potenziamento	S	PSN	FNPS, Fondo Povertà, PON Inclusion, Fondo solidarietà comunale
Pronto intervento sociale		LEPS	S	PPOV	React, Fondo povertà, FNPS, PON Inclusion
Punti unici di accesso	PUA	Potenziamento	S	PSN	FNPS, FNA
Valutazione multidimensionale e progetto individualizzato		LEPS/Potenziamento	S	PSN PPOV	FNPS, Fondo povertà, PON Inclusion, POC
Supervisione personale servizi sociali		LEPS	S	PSN	PNRR, FNPS
Dimissioni protette		LEPS	S	PSN / PNA	PNRR, FNPS, FNA
Prevenzione allontanamento familiare	PIPI	LEPS	S	PSN	PNRR, Fondo povertà
Garanzia Infanzia		Potenziamento	S	PSN	PON Inclusion
Promozione rapporti scuola territorio	GET UP	Potenziamento	S	PSN	FNPS, POC, Pon Inclusion
Careleavers		Potenziamento	S	PSN - PPOV	Fondo povertà
Sostegno monetario al reddito	Rdc / Assegno sociale	LEPS	TM	PPOV	Bilancio (Fondo per il Rdc)
Presa in carico sociale / lavorativa	Patto Inclusion sociale/lavorativa	LEPS	S	PPOV	Fondo povertà, PON Inclusion
Sostegno alimentare	FEAD	Potenziamento	S	PPOV	FEAD, REACT, PON Inclusion 2021-2027
Housing first		Potenziamento	S	PPOV	PNRR, Fondo povertà
Centri servizio per il contrasto alla povertà	Stazioni di posta	Potenziamento	S	PPOV	PNRR, Fondo povertà
Servizi per la residenza fittizia		LEPS	S	PPOV	Fondo povertà
Progetti dopo di noi x categorie prioritarie		Obb servizio	S	PNA	Fondo dopo di noi
Progetti dopo di noi e vita indipendente		Potenziamento/LEPS	S	PNA	PNRR, FNA, Fondo dopo di noi
Indennità di accompagnamento		LEPS	TM	PNA	bilancio pubblico
Servizi per la non autosufficienza		Potenziamento/LEPS	S	PNA	FNA, risorse dedicate

Note/Legenda. (1) PSN Piano sociale nazionale (cap.2); PPOV Piano per la lotta alla povertà (cap.3); PNA Piano per le non autosufficienze (cap.4, che si aggiungerà nel 2022). (2) FNPS: Fondo nazionale per le politiche sociali; FNA Fondo per le non autosufficienze; PNRR Piano nazionale di Ripresa e Resilienza; REACT EU Programma Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe; FEAD Fondo europeo aiuti agli Indigenti; POC Piano Operativo Complementare Inclusion.

LEPS definiti a livello normativo e principali azioni di potenziamento - Fonte: [Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-2023](#)

La **determinazione dei LEP si intreccia con il processo di definizione dei fabbisogni standard** che, in attuazione della legge delega sul federalismo fiscale n. 42 del 2009, ha previsto che agli enti locali siano attribuite, oltre alle risorse di carattere tributario, anche risorse perequative finanziate dalla fiscalità generale, dedicate alla perequazione integrale delle funzioni fondamentali dei Comuni (rifiuti; amministrazione, gestione e controllo; viabilità e territorio; sociale; istruzione; polizia locale; asili nido; trasporto pubblico locale). In questo ambito si segnala il [d.P.C.M. 1° luglio 2021](#), "Obiettivi di servizio e modalità di monitoraggio per definire il livello dei servizi offerti e l'utilizzo delle risorse da destinare al finanziamento e allo sviluppo dei Servizi sociali", che, ai sensi di quanto previsto dall'art. 1, comma 449, della Legge n. 232 del 2016, disciplina le modalità di riparto del "Fondo di solidarietà comunale", prevedendo alla lett. d-*quinquies*, che il "Fondo di solidarietà comunale" sia destinato, per le quote stanziare per gli anni dal 2021 in poi, al finanziamento e allo sviluppo dei Servizi sociali comunali svolti in forma singola o associata dai Comuni delle Regioni a statuto ordinario. A questo proposito è utile ricordare che la legge di bilancio per il 2021 (art. 1, comma 791, legge n. 178/2020) ha previsto un importante incremento della dotazione annuale del Fondo di solidarietà comunale, specificamente destinato a finanziare lo sviluppo dei servizi sociali comunali svolti in forma singola o associata dai comuni delle regioni a statuto ordinario. Le risorse aggiuntive per il 2021 sono pari a 215,9 milioni di euro con un incremento progressivo fino a 60,9 mln di euro nel 2030. Il [d.P.C.M 25 marzo 2021](#), recante criteri di formazione e di riparto del "Fondo di solidarietà comunale 2021", ha effettuato il riparto dell'importo di 215,9 mln di euro di competenza per il 2021.

D'altra parte, il [decreto del 1 luglio 2021](#) ha stabilito che i comuni, nel 2021, sono tenuti a destinare una spesa per la funzione sociale, al netto del servizio di asili nido, almeno pari al fabbisogno standard monetario riportato nella [nota tecnica allegata](#), nel limite delle risorse aggiuntive effettivamente assegnate e riportate nel medesimo allegato. Inoltre, ai sensi dell'art. 1, commi 791-792, della legge n. 178 del 2020, tutti gli enti sono sottoposti a monitoraggio e sono tenuti a riportare (nella relativa scheda) i servizi offerti in termini di utenti serviti per le diverse tipologie di servizio e le eventuali liste di attesa. Il raggiungimento dell'obiettivo di servizio deve essere certificato attraverso la compilazione della scheda di monitoraggio da allegare al rendiconto annuale dell'ente e da trasmettere a SOSE S.p.a. entro il 31 maggio 2022, in modalità esclusivamente telematica.

La "Nota tecnica" specifica che i Comuni che non raggiungono l'Obiettivo di servizio 2021 potranno rendicontare l'impegno delle risorse anche destinandoli ad interventi per un significativo miglioramento dei Servizi sociali (servizi aggiuntivi o intensificazione di servizi esistenti) relativamente a:

- azioni di sostegno in favore di anziani auto non autosufficienti, al fine di favorirne la permanenza nel proprio domicilio;
- azioni di sostegno ai minori e alla genitorialità fragile;
- azioni di sostegno in favore dei disabili.

Per approfondimenti sul FSC si rinvia al tema "[Le risorse per i comuni: il Fondo di solidarietà comunale e il Fondo per l'esercizio delle funzioni degli enti locali](#)".

Dal 2014 ai finanziamenti nazionali si sono aggiunti i fondi europei o fondi nazionali collegati alla programmazione europea.

Accanto ai fondi sociali nazionali (che vengono illustrati nei paragrafi di questo tema web), si affiancano infatti anche le risorse comunitarie. Come sottolineato da [Il Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-2023](#), il [PON Inclusione](#) (servizi sociali) e il [FEAD](#) (principalmente dedicato al sostegno alimentare) della programmazione 2014-2020, per un totale di 1,2 e 0,8 miliardi rispettivamente, hanno ancora una coda residuale (circa 0,4 miliardi) da impiegare entro il 2023 e vedranno una conferma nella programmazione 2021-2026 verosimilmente dentro un unico programma PON Inclusione, di cui si è avviata la programmazione, con una dotazione significativamente superiore alla somma dei due programmi precedenti. A questi si aggiungono le somme di REACT-EU, inserite nella coda della programmazione PON Inclusione e FEAD 2014-2020, per un ammontare pari a 90 e 190 milioni rispettivamente. Completano il quadro le risorse (circa 300 milioni) del POC Inclusione, il Piano operativo complementare finanziato con le risorse derivanti dall'aumento del cofinanziamento europeo e dall'utilizzo di circa 250 milioni del PON per spese legate al Covid, e il PNRR, il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, che ha stanziato 1,45 miliardi per tre specifici interventi sul sociale a regia nazionale concernenti interventi in ambito socio-sanitario, interventi di sostegno alle persone con disabilità e intervento di contrasto alla povertà estrema.

Il sistema dei servizi sociali

La legislazione sul sistema dei servizi sociali è stata incisivamente innovata dalla legge n. 33 del 2017 *recante norme relative al contrasto della povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali*, collegata alla legge di bilancio 2016, che ha delegato il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi recanti l'introduzione di: una misura nazionale di contrasto alla povertà e dell'esclusione sociale, individuata come livello essenziale delle prestazioni da garantire uniformemente in tutto il territorio nazionale e il rafforzamento del coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali, al fine di garantire, su tutto il territorio nazionale, i livelli essenziali delle prestazioni, nell'ambito dei principi di cui alla legge n. 328 del 2000.

A tal fine, la legge delega n. 33 del 2017 ha previsto un organismo di coordinamento degli interventi e dei servizi sociali, istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali (MLPS), la Rete della protezione e dell'inclusione sociale. In attuazione della delega, è stato emanato il D. Lgs. n. 147 del 2017 che ha istituito a decorrere dal 1° gennaio 2018, il Reddito di inclusione (ReI), quale misura unica a livello nazionale di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale. Il ReI è stato finanziato nei limiti delle risorse del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, istituito dalla legge di stabilità 2016 (legge n. 208 del 2015). Il Fondo, a carattere permanente e con risorse certe, è stato in parte finalizzato alla copertura del beneficio economico collegato al ReI, ma una sua quota (Quota Servizi) è stata destinata al rafforzamento e alla programmazione degli interventi e dei servizi sociali indirizzati ai nuclei familiari beneficiari.

A fronte di risorse certe e programmate, il ReI è stato riconosciuto livello essenziale delle prestazioni,

come esplicitamente dichiarato dal decreto istitutivo (art. 2, comma 16, del D. Lgs. 147/2017). Conseguentemente, sono stati considerati livelli essenziali delle prestazioni anche i servizi e gli interventi di accompagnamento del nucleo familiare dal momento della richiesta del Rel all'affrancamento dalla condizione di povertà ed esclusione sociale: dall'accesso ai servizi, alla valutazione della condizione di bisogno, alla progettazione personalizzata fino all'individuazione dei sostegni per il nucleo familiare e degli impegni assunti dai suoi membri. Il D. Lgs. n. 147 del 2017 ha definito livello essenziale delle prestazioni anche l'offerta integrata di interventi e servizi secondo modalità coordinate, definite dalle regioni e dalle province autonome.

Nel giugno 2018 è stato adottato il [Piano per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà](#) insieme al [riparto](#) della "quota servizi" del Fondo povertà per il triennio 2018-2020. Il Piano ha sottolineato l'importanza di rendere omogenei, a livello territoriale, gli ambiti di programmazione dei comparti sociale, sanitario e delle politiche del lavoro, tenendo conto, nella programmazione e realizzazione degli interventi, delle attività del Terzo Settore ed ha definito le priorità per l'utilizzo delle risorse afferenti al Fondo attraverso "obiettivi di servizio", considerati strumenti per avviare il riconoscimento dei livelli essenziali delle prestazioni, tenuto conto delle risorse disponibili. Più precisamente, è stato previsto:

- un rafforzamento del servizio sociale professionale, per arrivare ad avere almeno 1 assistente sociale ogni 5mila abitanti;

- l'elenco tassativo dei servizi e degli interventi finanziabili, di cui all'art. 7, comma 1, del D. Lgs. n. 147 del 2017 (prima citati), ritenuto compatibile anche con il Patto di inclusione previsto dal Reddito di cittadinanza.

In questa cornice, il Piano individua le priorità nazionali, mentre, in coerenza con queste, i Piani regionali possono indicare ulteriori specifici rafforzamenti da prevedere nei territori di competenza. Inoltre, ogni singola regione o provincia autonoma deve rispettare la condizione posta dall'art. 23 del D. Lgs. n. 147 del 2017 nella predisposizione della programmazione regionale dei servizi e interventi di contrasto alla povertà (definita livello essenziale delle prestazioni). Più precisamente, le regioni devono definire l'offerta integrata di interventi e servizi secondo modalità coordinate, da raggiungere attraverso l'adozione di:

- ambiti territoriali di programmazione omogenei per il comparto sociale, sanitario e delle politiche per il lavoro, prevedendo che gli ambiti territoriali sociali trovino coincidenza per le attività di programmazione ed erogazione integrata degli interventi con le delimitazioni territoriali dei distretti sanitari e dei centri per l'impiego;

- atti di indirizzo in grado di promuovere accordi territoriali tra i servizi sociali e gli altri enti od organismi competenti per l'inserimento lavorativo, l'istruzione e la formazione, le politiche abitative e la salute.

Successivamente, la legge di bilancio 2019 (art. 1, comma 255, della legge 145/2018) ha istituito, presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il Fondo per il reddito e la pensione di cittadinanza. Le risorse indirizzate al beneficio economico collegato al Rel sono state trasferite nel Fondo per il reddito e la pensione di cittadinanza, mentre la Quota servizi del Fondo povertà è stata destinata allo sviluppo degli interventi e dei servizi sociali previsti per il Patto di inclusione, il progetto orientato alla rimozione delle condizioni che sono alla radice della condizione di povertà dei beneficiari de RdC.

Nel periodo emergenziale, in cui è venuta in rilievo l'importanza dell'integrazione socio-sanitaria, il rafforzamento dei servizi sociali in una ottica di integrazione fra i diversi livelli di governo, è stata sottolineata dall'art. 89, comma 2-*bis* del decreto legge n. 34 del 2020 che ha inteso garantire la continuità dei servizi sociali, socio assistenziali e socio sanitari anche in situazione di emergenza. A tal fine, entro il 16 settembre 2020, le regioni e le province autonome sono state impegnate a definire, con proprio atto, le modalità per garantire, anche in situazioni di emergenza, l'accesso e la continuità dei servizi sociali, socio assistenziali e socio sanitari essenziali. La norma sottolinea anche che i servizi sociali indicati dall'articolo 22, comma 4, della Legge quadro n. 328 del 2020 (più precisamente il servizio sociale professionale e il segretariato sociale, il servizio di pronto intervento sociale, l'assistenza domiciliare, le strutture residenziali e semiresidenziali per soggetti con fragilità sociale e i centri di accoglienza residenziali o diurni) devono essere considerati servizi pubblici essenziali anche se svolti in regime di concessione, accreditamento o mediante convenzione, in quanto volti a garantire il godimento di diritti della persona costituzionalmente tutelati.

Il potenziamento dei servizi sociali operato dalla legge di bilancio 2021

La legge di bilancio 2021 (art. 1, commi 794-804, della legge n. 178 del 2020) ha inteso **potenziare il sistema dei servizi sociali comunali** rafforzando contestualmente **gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà** nella prospettiva del **raggiungimento di un livello essenziale delle prestazioni e dei servizi sociali definito da un rapporto tra assistenti sociali** impiegati nei servizi sociali

territoriali e popolazione residente pari a 1 a 5.000 in ogni ambito territoriale, e dell'**ulteriore obiettivo di servizio** di un rapporto tra assistenti sociali impiegati nei servizi sociali territoriali e popolazione residente pari a 1 a 4.000. Per quanto detto, a favore di detti ambiti è attribuito:

a) un **contributo pari a 40.000 euro annui per ogni assistente sociale assunto a tempo indeterminato dall'ambito**, ovvero dai comuni che ne fanno parte, in termini di equivalente a tempo pieno, in **numero eccedente il rapporto di 1 a 6.500 e fino al raggiungimento del rapporto di 1 a 5.000**;

b) un **contributo pari a 20.000 euro annui per ogni assistente sociale assunto a tempo indeterminato dall'ambito**, ovvero dai comuni che ne fanno parte, in termini di equivalente a tempo pieno, in **numero eccedente il rapporto di 1 a 5.000 e fino al raggiungimento del rapporto di uno a 4.000**.

Ai sensi del **comma 799**, tale **contributo è a valere sul Fondo povertà**. In sede di decreto annuale di riparto del Fondo povertà è riservata a tal fine una **quota massima di 180 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021**. Entro il **28 febbraio di ogni anno**, ciascun **ambito territoriale** è tenuto ad **inviare al Ministero del lavoro e delle politiche sociali**, un **prospetto riassuntivo** che indichi, per il complesso dell'ambito e per ciascun comune, con riferimento all'anno precedente e alle previsioni per l'anno corrente, numero medio di assistenti sociali in servizio nell'anno precedente assunti dai comuni che fanno parte dell'ambito o direttamente dall'ambito e la suddivisione dell'impiego degli assistenti sociali per area di attività (**comma 798**).

Le **somme necessarie all'attribuzione dei contributi sono determinate** (sulla base dei prospetti da presentare entro il 28 febbraio di ogni anno e nel rispetto della quota massima di 180 milioni di euro del Fondo povertà) con **decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali entro il 30 giugno di ciascun anno** (comma 799).

La **definizione delle modalità** in base alle quali il **contributo attribuito all'ambito territoriale** è da questo **suddiviso** assegnandolo ai **comuni** che ne fanno parte ed eventualmente **all'ambito stesso**, è anch'esso **demandato** ad un **decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali** (comma 800).

In **deroga ai vincoli di contenimento della spesa di personale**, il **comma 801 stabilisce** che, per il potenziamento dei servizi sociali, a valere sulle risorse del Fondo povertà (per una quota massima di 180 milioni), e **nel limite** delle stesse, nonché **dei vincoli assunzionali** vigenti, **i comuni possono effettuare assunzioni di assistenti sociali, con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, fermo restando il rispetto degli obiettivi del pareggio di bilancio**.

Ai sensi del **comma 802**, fino al **31 dicembre 2023**, le amministrazioni, possono indire **procedure concorsuali riservate** (anche su base regionale, in misura non superiore al 50 per cento dei posti disponibili), **al personale non dirigenziale con qualifica di assistente sociale** che possieda determinati **requisiti**.

Infine, il **comma 803 incrementa, dall'anno 2021, di 2 milioni di euro annui la dotazione del Fondo povertà**, mentre, **corrispondentemente, il comma 804 riduce il Fondo nazionale per le politiche sociali di 2 milioni di euro a decorrere dall'anno 2021**.

La Carta acquisti ordinaria

Il [decreto-legge 112/2008](#) ha istituito la Carta acquisti ordinaria: un **beneficio economico, pari a 40 euro mensili, caricato bimestralmente su una carta di pagamento elettronico**. La Carta acquisti è riconosciuta agli **anziani di età superiore o uguale ai 65 e ai bambini di età inferiore ai tre anni, se in possesso di particolari requisiti economici che li collocano nella fascia di bisogno assoluto**. Inizialmente, potevano usufruire della Carta acquisti ordinaria soltanto i cittadini italiani; la legge di stabilità 2014 ([legge 147/2013](#)) ha esteso la platea dei beneficiari anche ai cittadini di altri Stati dell'Ue e ai cittadini stranieri titolari del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, purché in possesso dei requisiti sopra ricordati. La Carta è utilizzabile per il sostegno della spesa alimentare e sanitaria e per il pagamento delle spese energetiche. I negozi convenzionati, che supportano il programma, accordano ai titolari della Carta uno sconto del 5%. Gli enti locali possono aderire al programma Carta acquisti estendendone l'uso o aumentando il beneficio a favore dei propri residenti (decreto n. 89030 del 16 settembre 2008). La gestione della Carta acquisti è centralizzata. L'Inps procede all'accredito delle somme sulla carta elettronica, dopo aver ricevuto le domande e verificato i dati dei richiedenti.

La Carta acquisti è cumulabile con il Reddito di cittadinanza.

A partire dall'1 gennaio 2021, il limite massimo del valore dell'indicatore ISEE e dell'importo complessivo dei redditi comunque percepiti sono rispettivamente così determinati:

- per i cittadini nella fascia di età dei minori di anni 3, valore massimo dell'indicatore ISEE pari a euro 7.001,37;
- per i cittadini di età compresa tra i 65 e i 70, valore massimo dell'indicatore ISEE pari a euro 7.001,37 e importo complessivo dei redditi percepiti non superiore a euro 7.001,37;
- per i cittadini nella fascia di età superiore agli anni 70, valore massimo dell'indicatore ISEE pari a euro 7.001,37 e importo complessivo dei redditi percepiti non superiore a euro 9.335,16

Come indicato dal [Appendice statistica al XIX Rapporto annuale INPS](#), circa 517mila i beneficiari della Carta Acquisti nel 2019 (nel 2017 erano stati 571.639, nel 2018 556mila) per una spesa complessiva di 180,6 milioni di euro. Il 19,6% dei beneficiari risiede in Campania, il 19,1% in Sicilia, il 10,6% in Lombardia, l'8,4 in Puglia, l'8,1% nel Lazio e il 5,9% in Calabria.

Sostegno per l'inclusione attiva - SIA e Lotta alla povertà nella legge di stabilità 2016

Dopo l'istituzione della Carta acquisti, la discussione istituzionale e pubblica su una misura strutturale di contrasto alla povertà, è proseguita con l'approvazione del [decreto legge 5/2012](#), che all'articolo 60, ha configurato una fase sperimentale della Carta acquisti, attraverso l'utilizzo di un nuovo tipo di carta, denominata, in un primo tempo, Carta per l'inclusione e poi Sostegno Inclusione Attiva (SIA). La sperimentazione, di durata non superiore ai dodici mesi, è stata attuata nei comuni con più di 250.000 abitanti (Bari, Bologna, Catania, Firenze, Genova, Milano, Napoli, Palermo, Torino, Venezia, Verona e Roma) e ha ampliato immediatamente la platea dei beneficiari anche ai cittadini degli altri Stati dell'Ue e ai cittadini esteri titolari del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo.

Fin dal principio, il SIA è stato configurato come una misura mista basata su un sostegno economico condizionato all'attivazione di percorsi verso l'inclusione e l'autonomia. Le modalità attuative della sperimentazione del SIA nei grandi comuni sono state indicate dal [decreto 10 gennaio 2013](#) che ha fra l'altro stabilito criteri di identificazione dei beneficiari, individuati per il tramite dei Comuni, e l'ammontare della disponibilità sulle singole carte - da un minimo di 231 a un massimo di 404 euro mensili -, calcolato secondo la grandezza del nucleo familiare.

Il SIA, come definito dal decreto del gennaio 2013, è una prestazione economica sottoposta alla prova dei mezzi, e dunque uno strumento categoriale, in quanto è rivolto esclusivamente ai nuclei familiari con minori in situazione di difficoltà (ISEE inferiore a 3.000 euro e patrimonio inferiore a 8.000 euro; trattamenti di natura previdenziale e assistenziale non superiori a 600 euro mensili; vincoli riguardanti il possesso di autoveicoli). Inoltre, i componenti del nucleo devono essere disoccupati e almeno uno di essi deve aver svolto attività lavorativa continuativa per un minimo di sei mesi nei tre anni precedenti alla richiesta del SIA. Infine, la presenza di più di due figli minori o di figli minori disabili nel nucleo richiedente costituisce criterio di precedenza nell'accesso al beneficio, così come risultano preferiti per la concessione del beneficio i nuclei monoparentali con minori e quelli con disagio abitativo. Per poter beneficiare del trasferimento monetario, il nucleo familiare deve stipulare e rispettare un patto di inserimento con i servizi sociali degli enti locali di riferimento. I servizi sociali, per parte loro, si impegnano a favorire con servizi di accompagnamento il processo di inclusione e di attivazione sociale di tutti i membri del nucleo, promuovendo, fra l'altro, il collegamento con i centri per l'impiego, per la partecipazione al mercato del lavoro degli adulti, e il collegamento con il sistema scolastico e sanitario per l'assolvimento da parte dei minori dell'obbligo scolastico e il rispetto dei protocolli delle visite sanitarie pediatriche. Le caratteristiche dei nuclei familiari beneficiari del progetto sono state individuate in accordo con le città interessate, mentre l'Inps è l'ente attuatore del progetto per la concessione dei contributi economici e predispone, a tal fine, gli strumenti telematici per lo scambio dei flussi informativi con i comuni coinvolti. I servizi sociali dei comuni coinvolti coordinano l'attività complessiva della rete rappresentata anche dai servizi per l'impiego, i servizi sanitari e la scuola.

In seguito, la **legge di stabilità 2016** (commi 386-390 della [legge 208/2015](#)) ha disegnato una **serie di interventi per il contrasto alla povertà** e ha previsto, al comma 388, uno o più provvedimenti legislativi di riordino della normativa in materia di strumenti e trattamenti, indennità, integrazioni di reddito e assegni di natura assistenziale o comunque sottoposti alla prova dei mezzi, anche rivolti a beneficiari residenti all'estero, finalizzati all'introduzione di un'unica misura nazionale di contrasto alla povertà, correlata alla differenza tra il reddito familiare del beneficiario e la soglia di povertà assoluta.

Molto sinteticamente, la legge di stabilità ha previsto:

- la definizione di un **Piano nazionale triennale per la lotta alla povertà e all'esclusione**;
- l'istituzione del **Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale** presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali;
- l'avvio di una **misura nazionale di contrasto alla povertà**, intesa come rafforzamento, estensione e consolidamento della Carta acquisti sperimentale – SIA;
- lo **stanziamento di risorse certe per la Lotta alla povertà** e la loro quantificazione per il 2016 e gli anni successivi. Più in particolare, per il 2016, la stabilità ha stanziato 380 milioni, ai quali si sono aggiunti i 220 milioni della messa a regime dell'Asdi, destinata ai disoccupati poveri che perdono diritto all'indennità di disoccupazione. Tali risorse, insieme ai fondi europei per la povertà e l'inclusione, sono state impegnate nel 2016 per un Programma di sostegno per l'inclusione attiva, garantendo in via prioritaria interventi per nuclei familiari in modo proporzionale al numero di figli minori o disabili, tenendo conto della presenza, all'interno del nucleo familiare, di donne in stato di gravidanza accertata. I criteri e le procedure di avvio del Programma, a cui sono legate le risorse stanziato per il 2016, sono stati poi definiti con decreto 26 maggio 2016. Le risorse stanziato annualmente a decorrere dal 2017, pari a un miliardo per anno, dovranno invece garantire l'attuazione del Piano nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale come disegnato dalla legge delega poi approvata con [Legge 15 marzo 2017, n. 33 \(in GU n. 70/2017\)](#), e dai decreti legislativi da questa discendenti;
- il riordino della normativa in materia di trattamenti assistenziali di natura assistenziale o comunque sottoposti alla prova dei mezzi, anche rivolti a beneficiari residenti all'estero, nonché in materia di accesso alle prestazioni sociali.

Nelle **more della definizione del Piano nazionale triennale per la lotta alla povertà e all'esclusione**, il **Sostegno per l'Inclusione Attiva (SIA)**, come previsto dal comma 387 della stabilità 2016, è stato **esteso a tutto il territorio nazionale** secondo le modalità attuative indicate dal [decreto del 26 maggio 2016 Avvio del Sostegno per l'Inclusione Attiva \(SIA\)](#). Le modalità di accesso al SIA per il 2017 sono state ampliate dal [decreto 16 marzo 2017 Allargamento del Sostegno per l'inclusione attiva \(SIA\), per il 2017](#).

Legge delega sul contrasto della povertà e sul riordino delle prestazioni e del sistema degli interventi e dei servizi sociali

La [legge 33/2017 "Delega recante norme relative al contrasto della povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali"](#) (GU n.70 del 24 marzo 2017), ha [delegato il Governo](#) ad adottare, entro sei mesi dal 25 marzo 2017, uno o più decreti legislativi recanti:

a) l'**introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà** (intesa come impossibilità di disporre dell'insieme dei beni e servizi necessari a condurre un livello di vita dignitoso) e dell'esclusione sociale, individuata come livello essenziale delle prestazioni da garantire uniformemente in tutto il territorio nazionale. La misura di contrasto alla povertà, denominata Reddito di inclusione (Rel), unica a livello nazionale, si articola in un beneficio economico e in una componente di servizi alla persona, assicurata dalla rete dei servizi sociali mediante un progetto personalizzato aderente ai bisogni del nucleo familiare beneficiario della misura. La misura nazionale, intesa come rafforzamento, estensione e consolidamento della Carta acquisti sperimentale - SIA -, è condizionata alla prova dei mezzi, sulla base dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE), tenendo conto dell'effettivo reddito disponibile e di indicatori della capacità di spesa. I beneficiari della misura sono individuati, prevedendo un requisito di durata minima della residenza sul territorio nazionale nel rispetto dell'ordinamento dell'Unione europea, prioritariamente, tra i nuclei familiari con figli minori o con disabilità grave o con donne in stato di gravidanza accertata o con persone con più di 55 anni di età in stato di disoccupazione. L'estensione della misura nazionale di contrasto alla povertà avverrà, sulla base delle risorse che affluiscono al Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale;

b) il **riordino delle prestazioni di natura assistenziale sottoposte alla prova dei mezzi** finalizzate al contrasto della povertà, fatta eccezione per le prestazioni rivolte alla fascia di popolazione anziana non più in

età di attivazione lavorativa, per le prestazioni a sostegno della genitorialità e per quelle legate alla condizione di disabilità e di invalidità del beneficiario;

c) il **rafforzamento del coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali**, al fine di garantire, su tutto il territorio nazionale, i livelli essenziali delle prestazioni, nell'ambito dei principi di cui alla legge n. 328/2000.

Inoltre, per favorire una maggiore omogeneità territoriale nell'erogazione delle prestazioni, è stato previsto un **organismo di coordinamento degli interventi e dei servizi sociali**, istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Al medesimo Ministero vengono anche attribuite delle competenze in materia di verifica e controllo del rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni sul territorio nazionale; per questo il Ministero del lavoro, anche avvalendosi del citato organismo, è incaricato di effettuare un monitoraggio sull'attuazione della misura nazionale di contrasto alla povertà, pubblicandone gli esiti sul proprio sito internet.

Per quanto riguarda la **copertura finanziaria**, si prevede che all'attuazione della delega per l'introduzione di una misura nazionale di contrasto della povertà e dell'esclusione sociale, si provveda nei limiti delle risorse del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali dall'articolo 1, comma 386, della stabilità 2016 e rifinanziato dall'articolo 1, comma 389, della medesima legge. Si ricorda inoltre che la stabilità 2016, al comma 388, per gli anni successivi al 2016 assegna al Fondo risorse pari complessivamente a 1,03 miliardi di euro per il 2017 e a 1,054 miliardi di euro a decorrere dal 2018; risorse che costituiscono i limiti di spesa ai fini dell'attuazione del Piano nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale.

Il Reddito di inclusione

In premessa si ricorda che l'art. 11 del [decreto legge 4/2019](#), istitutivo del Reddito e della pensione di cittadinanza, ha abrogato quasi per intero, dal 1 aprile 2019, il Capo II del [D.Lgs. 147/2017](#), istitutivo del Rel. Restano in vigore il Capo III, dedicato al riordino delle prestazioni assistenziali finalizzate al contrasto alla povertà e il Capo IV, dedicato al rafforzamento dei servizi e degli interventi di contrasto alla povertà. In estrema sintesi, **il Reddito di cittadinanza ha assorbito il Rel, che dal mese di aprile 2019 non è stato più riconosciuto né rinnovato.**

Il Reddito di inclusione (REI) è stato istituito a decorrere dal 1° gennaio 2018 dal [D. Lgs. 15 settembre 2017, n. 147](#) quale misura unica a livello nazionale di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale. La misura, istituita in attuazione della delega contenuta nella [legge 33 del 2016](#), ha fissato i primi livelli di assistenza in ambito sociale. Il REI, misura condizionata alla prova dei mezzi, è stato articolato in un beneficio economico e in un progetto personalizzato di attivazione e di inclusione sociale e lavorativa rivolto al nucleo familiare beneficiario, a tal fine preso in carico dai servizi sociali e territoriali di riferimento. Nell'ottica della progressiva estensione della misura, la legge di bilancio 2018 ha abrogato dal 1° luglio 2018 i requisiti familiari (presenza di un minorenni o di una persona disabile o di una donna in gravidanza) richiesti, nella fase transitoria di prima applicazione, per l'accesso alla misura. Il REI è stato finanziato nei limiti delle risorse del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, istituito dalla legge di stabilità 2016, di cui una quota è stata destinata al rafforzamento e alla programmazione degli interventi e dei servizi sociali indirizzati ai nuclei familiari beneficiari. A fronte di risorse certe e programmate, il Rel è stato riconosciuto "livello essenziale delle prestazioni" nell'ambito del bisogno e della povertà. Conseguentemente, sono stati considerati livelli essenziali delle prestazioni anche i servizi e gli interventi che accompagnavano il nucleo familiare dal momento della richiesta del Rel all'affrancamento dalla condizione di povertà ed esclusione sociale: dall'accesso ai servizi, alla valutazione della condizione di bisogno, alla progettazione personalizzata fino all'individuazione dei sostegni per il nucleo familiare e degli impegni assunti dai suoi membri. Il D. Lgs. 147/2017 ha definito livello essenziale delle prestazioni anche l'offerta integrata di interventi e servizi sociali, erogati secondo modalità definite dalle regioni e dalle province autonome.

Per conoscere in maniera più puntuale il percorso che ha portato all'istituzione del Rel, si rinvia al Focus [Lotta alla povertà: dal SIA al Rel](#).

Dal punto di vista statistico, i [dati](#) pubblicati dall'Osservatorio statistico nazionale dell'INPS, rilevano che,

dall'istituzione del Rel fino a giugno 2019, risultano aver percepito almeno una mensilità del beneficio economico collegato al Rel, 507 mila nuclei familiari, coinvolgendo 1,4 milioni di persone e con un importo medio mensile di 293 euro. Più precisamente, a giugno 2019 risultavano in pagamento 93 mila prestazioni di Rel; il picco massimo di pagamenti è stato raggiunto nel mese di dicembre 2018 con 358 mila beneficiari e un importo medio mensile di 281 euro. Per quanto riguarda il passaggio al Reddito di cittadinanza, il 34% dei nuclei percettori di Reddito/Pensione di Cittadinanza risulta aver percepito almeno una mensilità di Rel nel periodo gennaio 2018 – giugno 2019; al 93% di tali nuclei è stato erogato un importo medio del Reddito di Cittadinanza superiore a quello del Reddito di Inclusione di circa 382 euro. Osservando i dati forniti da INPS, si può desumere che l'introduzione del beneficio RdC/PdC ha comportato l'erogazione di importi mensili decisamente più elevati rispetto al precedente Rel.

Allegati e Link Web

[Percorsi di analisi dei processi di implementazione delle politiche di contrasto alla povertà: il Reddito di Inclusione nelle Regioni italiane](http://www.camera.it/temiap/2019/10/23/OCD177-4174.pdf_sequence_1)

http://www.camera.it/temiap/2019/10/23/OCD177-4174.pdf_sequence_1

Fondo Povertà - Quota servizi

Il Fondo nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale è stato istituito dalla Legge di Stabilità 2016 (art. 1, comma 386, della legge di bilancio 2016 – legge n. 208 del 2015) originariamente con una dotazione strutturale di 1 miliardo di euro l'anno, finalizzata all'attuazione del Piano nazionale di lotta alla povertà e al finanziamento della misura di contrasto alla povertà denominata SIA - Sostegno per l'inclusione attiva, poi sostituita dal REI - Reddito di inclusione. A seguito dell'introduzione del Reddito di cittadinanza, con la legge di bilancio per il 2019 è stato istituito il Fondo per il Reddito di cittadinanza destinato al finanziamento del sostegno economico in favore dei beneficiari della misura. Il Fondo povertà, pertanto, è stato ridotto e finalizzato al solo finanziamento degli interventi previsti dal Piano nazionale per il contrasto alla povertà e, in particolare, l'accompagnamento e il rafforzamento dei servizi e degli interventi attivati nei Patti per l'inclusione sociale sottoscritti dai beneficiari del Reddito di cittadinanza, che acquisiscono la natura di livelli essenziali delle prestazioni, nei limiti delle risorse disponibili.

Più precisamente, l'art. 4, del decreto legge n. 4 del 2019, istitutivo del Reddito di cittadinanza (RdC), stabilisce che "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", non senza specificare che "Il Patto per l'inclusione sociale, ove non diversamente specificato, assume le caratteristiche del progetto personalizzato di cui all'art. 6 del D.Lgs. n. 147 del 2017 e, conseguentemente, ai fini del Rdc e ad ogni altro fine, il progetto personalizzato medesimo ne assume la denominazione".

Il cap. 3550 **Fondo per la lotta e alla povertà e all'esclusione sociale** dello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali reca uno **stanziamento pari a 622 milioni di euro per ciascun anno del triennio 2021-2023**. Nell'ambito di tale quota, dal 2018, un ammontare pari a 20 milioni è finalizzato ad interventi e servizi in favore di **persone in condizione di povertà estrema e senza dimora**. Inoltre, una quota del fondo è destinato ai cosiddetti **careleavers**: ai sensi dell'art. 1, comma 335, della legge di bilancio 2021 (legge 178/2020) la quota del Fondo povertà è integrata di 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023 da destinare agli interventi, in via sperimentale, volti a prevenire condizioni di povertà ed esclusione sociale e permettere di completare il percorso di crescita verso l'autonomia a coloro che, al compimento della maggiore età, vivono fuori dalla famiglia di origine sulla base di un provvedimento dell'autorità giudiziaria. Una parte rilevante del Fondo è infine dedicata al potenziamento del servizio sociale professionale. La legge di bilancio per il 2021, all'art. 1, co. 797 e seguenti, ha introdotto un livello essenziale delle prestazioni di assistenza sociale definito da un operatore ogni 5.000 abitanti e un ulteriore obiettivo di servizio definito da un operatore ogni 4.000 abitanti, prevedendo al contempo l'erogazione di un contributo economico a favore degli Ambiti sociali territoriali (ATS) in ragione del numero di assistenti sociali impiegati in proporzione alla popolazione residente. Il contributo ha la duplice finalità di potenziare il sistema dei servizi sociali comunali, gestiti in forma singola o associata, e i servizi rivolti ai beneficiari del Rdc.

Piani triennali per l'utilizzo delle risorse dei fondi nazionali sociali

La [legge 33/2017](#) "Delega recante norme relative al contrasto della povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali" ha previsto, all'art. 1, comma 4, lettere a) e b), l'istituzione, presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali (MLPS), di un organismo di coordinamento del sistema degli interventi e dei servizi sociali, con il compito di favorire una maggiore omogeneità territoriale nell'erogazione delle prestazioni e di definire linee guida specifiche per gli interventi sociali previsti.

Il [D. Lgs. 147/2017](#), attuativo della delega e istitutivo del Reddito di inclusione (REI - la misura nazionale di contrasto alla povertà), ha conseguentemente previsto, all'articolo 21, la costituzione, presso il MLPS, della [Rete della protezione e dell'inclusione sociale](#), con il compito di predisporre specifici Piani triennali (con possibili aggiornamenti annuali), quali strumenti programmatici per l'utilizzo delle risorse dei fondi statali dedicati alle politiche sociali (Fondo nazionale per le politiche sociali, Fondo nazionale per le non autosufficienze, "Quota servizi del Fondo povertà").

La Rete della protezione e dell'inclusione sociale, presieduta dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, è composta dai rappresentanti dell'autorità centrale (Ministeri dell'economia e delle finanze, dell'istruzione, dell'università e della ricerca, della salute, delle infrastrutture e dei trasporti, Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri), dalle Regioni (un componente per ciascuna delle Giunte regionali e delle Province autonome, designato dal Presidente) dei Comuni (20 componenti designati dall'Associazione nazionale dei Comuni d'Italia - ANCI) e dell'INPS.

Nel disegno del legislatore, i **Piani**, programmati su un **orizzonte temporale triennale** con eventuali aggiornamenti annuali, devono individuare lo sviluppo degli interventi a valere sulle risorse dei Fondi cui fanno riferimento, con l'**obiettivo di un raggiungimento graduale**, nei limiti delle risorse disponibili, **dei livelli essenziali delle prestazioni assistenziali da garantire su tutto il territorio nazionale**. Ma, più in generale, al di là della specifica "specializzazione" dei fondi nazionali a finanziamento dei servizi territoriali, i Piani hanno come priorità imprescindibile l'adozione di un **approccio il più possibile integrato nella programmazione dei servizi territoriali** (afferenti al sistema sanitario, al sistema delle politiche del lavoro, al sistema di educazione e istruzione, al sistema della formazione e delle politiche abitative). Tale integrazione, si sottolinea, appare sempre più necessaria per servizi "cerniera" come i servizi sociali, per la loro potenzialità – a fronte delle particolari fragilità e dei peculiari bisogni di cui si fanno carico – di attivare il complesso delle risorse e dei servizi territoriali necessari ad una appropriata progettazione personalizzata degli interventi.

Con riferimento ai livelli essenziali delle prestazioni assistenziali, i Piani devono individuare: - le priorità di finanziamento; - l'articolazione delle risorse dei fondi tra le diverse linee di intervento; - i flussi informativi e gli indicatori finalizzati a specificare le politiche finanziate e a determinare eventuali *target* (obiettivi) quantitativi di riferimento.

Finora sono stati elaborati il [Piano sociale nazionale 2018-2020](#), il [Piano per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà 2018-2020](#), il [Piano per la non autosufficienza 2019-2021](#). Tutti e tre i piani trovano aggiornamento nel [Piano nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-2023](#).

Reddito di Cittadinanza e percorsi di inclusione

L'articolo 11 del decreto legge 4/2019 istitutivo del Reddito e della Pensione di cittadinanza (diventati operativi dal 6 marzo 2019) ha abrogato, dal 1° aprile 2019, quasi per intero il Capo II del [D.Lgs. 147/2017](#), dedicato al Reddito di inclusione (Rel). Restano in vigore il Capo III, dedicato al riordino delle prestazioni assistenziali finalizzate al contrasto alla povertà e il Capo IV, dedicato al rafforzamento del coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali. Più precisamente, il Reddito di Cittadinanza (RdC) assorbe il Rel, che dal mese di aprile 2019 non è stato più riconosciuto, né rinnovato.

Dell'impianto originariamente previsto per il Rel, restano **vigenti** alcune **disposizioni**, seppur modificate per renderle **funzionali all'attuazione del Reddito di cittadinanza**. Le [Linee guide per la definizione dei Patti di inclusione](#), tradotte a livello informatico nella [Piattaforma GePI](#), hanno regolamentato l'interazione con i servizi sociali all'interno del disegno complessivo del decreto legge n. 4 del 2019. Il Reddito di cittadinanza prevede infatti l'erogazione di un beneficio economico condizionato alla dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro da parte dei componenti maggiorenni del nucleo familiare, 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 finalizzati all'inserimento nel mercato del lavoro e all'inclusione sociale. Il percorso di accompagnamento al lavoro è definito mediante un Patto per il lavoro, stipulato dai beneficiari

con i Centri per l'impiego (CPI), ovvero un Patto per l'inclusione sociale, stipulato con i servizi sociali dedicati al contrasto alla povertà. In particolare:

- il **Patto per l'inclusione sociale (PaIS)**. In premessa si ricorda che i PaIS costituiscono livelli essenziali delle prestazioni. Per i beneficiari assenti da più tempo dal mercato del lavoro, il percorso attivato è prima di tutto finalizzato all'inclusione sociale. Più precisamente, nel caso in cui l'operatore del centro per l'impiego ravvisi che nel nucleo familiare dei beneficiari siano presenti particolari criticità in relazione alle quali sia difficoltoso l'avvio di un percorso di inserimento al lavoro invia il richiedente ai servizi comunali competenti per il contrasto della povertà, che si coordinano a livello di ambito territoriale, per la valutazione multidimensionale. L'invio deve essere corredato delle motivazioni che l'hanno determinato all'esito degli incontri presso il Centro per l'impiego. In tali casi, i servizi dei Comuni competenti per il contrasto alla povertà procedono ad una valutazione multidimensionale del nucleo familiare al fine di avviare il percorso di attivazione sociale e lavorativa coinvolgendo, oltre ai servizi per l'impiego, altri enti territoriali competenti;

- la **valutazione multidimensionale**, finalizzata ad identificare i bisogni del nucleo familiare e dei suoi componenti in vista della predisposizione del Patto per l'inclusione sociale per i beneficiari del Reddito di cittadinanza (Rdc). La valutazione multidimensionale è organizzata in una Analisi preliminare, rivolta a tutti i nuclei beneficiari del Reddito di cittadinanza convocati dai servizi sociali, e in un Quadro di analisi approfondito, realizzato ove necessario, nel caso ne emergesse la necessità in base alle condizioni complessive del nucleo rilevate attraverso l'Analisi preliminare.

Per un approfondimento si rinvia al tema web [Reddito di cittadinanza](#). Per dati e approfondimenti sui percorsi di inclusione collegati al Rdc al [Monitoraggio plurale del Reddito di cittadinanza Caritas](#) del luglio 2021.

Progetti Utili alla Collettività - PUC

Nell'ambito dei Patti per il lavoro e/o per l'inclusione sociale, il [Decreto 22 ottobre 2019](#) ha regolamentato le modalità di attuazione dei [Progetti Utili alla collettività \(PUC\)](#) che i beneficiari del Reddito di cittadinanza (Rdc) possono essere tenuti a svolgere nel comune di residenza per almeno 8 ore settimanali, aumentabili fino a 16. Il [Decreto ministeriale del 14 gennaio 2020](#) ha poi stabilito, su proposta dell'INAIL, il premio speciale unitario per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali dei soggetti impegnati nei PUC. A tal fine, sulla [Piattaforma GePI](#) dal 22 febbraio 2020 sarà attivata una nuova funzione che consentirà ai Comuni di caricare sia i progetti messi in campo, sia l'elenco dei beneficiari Rdc per i quali deve essere aperta la copertura assicurativa. A questo proposito si segnala il [decreto 14 gennaio 2020](#), di cui è parte integrante la [determina INAIL n. 3/2020](#) che stabilisce il premio speciale unitario per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali dei soggetti impegnati nei PUC.

Al fine di rafforzare i servizi sociali e facilitare l'avvio dei PUC, l'art. 5, comma 5-*quater*, del decreto legge 162/2019 (c.d. Proroga Termini) ha concesso agli Enti locali la facoltà di estendere fino ad un massimo di 24 mesi i rapporti di lavoro a tempo determinato degli assistenti sociali assunti per garantire il servizio sociale professionale come funzione fondamentale dei comuni.

Nel periodo emergenziale COVID-19, ai sensi dell'articolo 40 del decreto legge 18/2020, che ha sospeso per due mesi gli obblighi connessi alla fruizione del Reddito di cittadinanza, sono stati sospesi anche gli adempimenti legati ai PUC.

Le attività previste nell'ambito dei PUC non sono in alcun modo assimilabili ad attività di lavoro subordinato o parasubordinato o autonomo, trattandosi di attività – contemplate nello specifico del Patto per il Lavoro o del [Patto per l'Inclusione Sociale](#) – che il beneficiario del Reddito di cittadinanza è tenuto a prestare ai sensi dell'articolo 4, comma 15, del D.L. 4/2019, e che, pertanto, non danno luogo ad alcun ulteriore diritto. I progetti devono essere individuati a partire dai bisogni e dalle esigenze della comunità, tenuto conto anche delle opportunità che le risposte a tali bisogni offrono in termini di *empowerment* delle persone coinvolte. A tal riguardo le attività previste nei PUC devono intendersi complementari, a supporto e integrazione rispetto a quelle ordinariamente svolte dai Comuni e dagli Enti pubblici coinvolti. Ne consegue, in particolare, che le attività progettate dai Comuni/Ambiti in collaborazione con i Soggetti di Terzo Settore e di altri Enti Pubblici non devono prevedere il coinvolgimento in lavori/opere pubbliche né le persone coinvolte possono svolgere mansioni in sostituzione di personale dipendente dall'Ente pubblico (o dell'ente gestore nel caso di esternalizzazione di servizi) o dal Soggetto del privato sociale. Inoltre, le persone coinvolte non possono

ricoprire ruoli o posizioni dell'organizzazione del soggetto proponente il progetto e non possono sostituire lavoratori assenti a causa di malattia, congedi parentali, ferie ed altro, così pure essere utilizzati per sopperire a temporanee esigenze di organico in determinati periodi di particolare intensità di lavoro. Allo stesso modo, le attività previste dai PUC non possono essere sostitutive di analoghe attività affidate esternamente dal Comune. Per esemplificare, una persona con competenze acquisite nell'ambito dell'assistenza domiciliare alle persone anziane non può svolgere le azioni proprie di un operatore qualificato, ma, eventualmente, potrà costituire un supporto per un potenziamento del servizio con attività ausiliarie, quali la compagnia o l'accompagnamento presso servizi. Ancora, sempre a titolo esemplificativo, nell'ambito della manutenzione del verde pubblico, dovranno essere previste forme di supporto agli operatori degli Enti Locali o dei soggetti affidatari dei servizi, che mantengono la responsabilità delle attività.

La pubblicazione [Progetti utili alla collettività \(PUC\): spunti per la progettazione. Esperienze nei Comuni italiani](#) contiene una raccolta di esperienze e buone prassi già realizzate o in corso di realizzazione su tutto il territorio nazionale, attraverso forme di volontariato, cittadinanza attiva, lavoro protetto ed altro, attuate nei Comuni, anche con l'apporto di Enti Pubblici e di Soggetti del Terzo Settore, assimilabili per uno o più; aspetti ai principi cardine dei PUC.

Per saperne di più, si può consultare il catalogo [PUC](#), alla pagina web [Gestione Patti per l'inclusione sociale - GePI](#) (una applicazione progettata e sviluppata per semplificare il lavoro degli assistenti sociali nell'accompagnare i beneficiari del Reddito di Cittadinanza convocati dai servizi sociali dei Comuni), dove sono fra l'altro visibili i facsimile di atti per le procedure di selezione di soggetti partner per l'attivazione dei PUC e ulteriore materiale utile per la concreta declinazione delle procedure necessarie per l'attivazione dei PUC.

Reddito di emergenza - Rem

Per il 2021 (per le precedenti quote Rem 2021 si veda nel *box* a seguire), l'articolo 36 del [decreto legge n. 73 del 2021](#) (c.d. Sostegno *bis*) ha rinnovato il Reddito di emergenza (Rem) per **ulteriori quattro quote**, relative alle **mensilità di giugno, luglio, agosto e settembre 2021**. La **domanda** deve essere presentata all'INPS **entro il 31 luglio 2021**. Come per le precedenti quote Rem, l'ammontare mensile del beneficio è compreso fra 400 e 800 euro, a seconda della numerosità del nucleo familiare e della presenza di componenti disabili o non autosufficienti (in quest'ultimo caso fino a 840 euro). Rispetto alla determinazione del valore del reddito familiare, ora riferito al mese di aprile 2021, viene confermata una delle novità introdotte dal Decreto sostegni rispetto alla normativa che ha regolamentato il Rem nel corso del 2020 (soglia di accesso riferita al reddito familiare incrementata di un dodicesimo del valore annuo del canone di locazione per i nuclei familiari che risiedono in locazione). Sono confermati anche i requisiti di accesso al Rem riferiti alla residenza, al patrimonio mobiliare familiare (riferito al 2020) e al valore ISEE. Inoltre continuano a essere in vigore le misure di semplificazione delle procedure di accertamento della residenza per i soggetti che, occupando abusivamente un immobile, intendono presentare domanda per l'accesso al Rem medesimo.

Il riconoscimento delle quattro quote di Rem è effettuato nel limite di spesa di 884,4 milioni di euro, da iscrivere sul "Fondo per il Reddito di emergenza".

Informazioni puntuali sulla **platea dei beneficiari** del Rem sono contenute nel [Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica](#) della Corte dei conti che evidenzia che il numero di famiglie beneficiarie è stato pari a 292 mila nel caso della prima tranche (ex d.l. 34/2020), 336 mila con le estensioni operate tramite il d.l. 104/2020 ed il d.l. 137/2020. Si è in generale riscontrato un alto tasso di rigetto, talvolta superiore ai due terzi delle domande presentate. Gli assegni in media sono stati intorno ai 550 euro.

Quote erogate nel 2020 e nel 2021

Finora sono state erogate complessivamente otto quote di Rem: cinque nel 2020 e tre nel 2021.

Disciplina

Nel 2020, l'art. 82 del decreto Rilancio ([decreto legge n. 34 del 2020](#)) ha istituito il Reddito di emergenza - Rem, un sostegno straordinario rivolto ai nuclei familiari in condizione di necessità economica a causa dell'emergenza, che non avevano avuto accesso ai sostegni a tal fine previsti dal Decreto Cura Italia ([decreto legge n. 18 del 2020](#)). Il beneficio è stato corrisposto in due quote (ovvero è stato erogato per due volte), ciascuna delle quali compresa fra 400 e 800 euro, a seconda della

numerosità del nucleo familiare e della presenza di componenti disabili o non autosufficienti (in quest'ultimo caso fino a 840 euro).

In seguito, l'art. 23 del [decreto legge n. 104 del 2020](#) (c.d. Decreto agosto), ferme restando le erogazioni già concesse del Rem, ha riconosciuto, a domanda, una ulteriore singola quota di Rem, erogata ai nuclei familiari – in possesso dei requisiti di legge – che presentano nuova domanda, indipendentemente dall'aver già richiesto, ed eventualmente ottenuto, il beneficio. La [circolare n. 102 dell'INPS dell'11 settembre 2020](#) ha illustrato la misura, con particolare riferimento a modi e tempi della richiesta, nonché ai requisiti per l'accesso e ai rapporti con altre prestazioni ed altri redditi.

In ultimo, l'articolo 14 del [decreto legge 137 del 2020](#) (c.d. Decreto ristoro) ha riconosciuto ai nuclei familiari già beneficiari del Rem, la medesima quota anche per i mesi di novembre e dicembre 2020. Hanno avuto facoltà di richiedere l'accesso all'erogazione delle quote anche i nuclei familiari fino ad allora non beneficiari del Rem (qui il [messaggio n. 451 INPS del 12 novembre 2020](#)).

Per il 2021, l'art. 12 del [decreto legge n. 41 del 2021](#) ha previsto il riconoscimento, a domanda, di tre quote di Rem (per i mesi di marzo, aprile e maggio 2021). Come per il 2020, l'ammontare di ciascuna quota Rem è compreso fra 400 e 800 euro, a seconda della numerosità del nucleo familiare e della presenza di componenti disabili o non autosufficienti (in quest'ultimo caso fino a 840 euro). Il decreto legge n. 41 del 2021 ha poi introdotto alcune significative novità rispetto alla normativa che ha regolamentato il Rem nel corso del 2020. Al fine di ampliare la platea dei destinatari, innovando rispetto ai requisiti precedentemente richiesti, per i nuclei familiari che risiedono in abitazione in locazione, la soglia di accesso è incrementata di un dodicesimo del valore annuo del canone di locazione come dichiarato ai fini ISEE (art. 12, comma 1). Ulteriore novità è costituita da quanto stabilito dal comma 2, che riconosce le predette tre quote di Rem, nella misura prevista per nuclei composti da un unico componente (400 euro), anche in favore dei soggetti con ISEE in corso di validità non superiore a 30.000 euro, che hanno terminato le prestazioni di NASpl e DIS-COLL tra il periodo compreso fra il 1° luglio 2020 e il 28 febbraio 2021 (art. 12, comma 2). Per quanto riguarda i requisiti si rinvia alla Circolare INPS e per le incompatibilità si rinvia a quanto chiarito nella [Circolare INPS n. 65 del 2021](#). Ai sensi del decreto legge n. 41, la domanda per le quote Rem 2021 doveva essere presentata all'INPS dal 7 al 30 aprile 2021. Tenuto conto della necessità di garantire un più ampio accesso al Rem, tale termine è stato successivamente prorogato al 31 maggio 2021 (comunicato del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali).

Autorizzazione di spesa per il 2020 e il 2021

Per il 2020, l'autorizzazione di spesa per l'erogazione del Rem è stata fissata (dall'art. 82, comma 10, del decreto legge n. 34 del 2020) in 971,3 milioni di euro (compresi i 5 milioni per gli oneri connessi alla stipula della convenzione con i centri di assistenza fiscale per la presentazione della richiesta del Rem), da iscriverne su apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero del lavoro e delle politiche sociali denominato "Fondo per il Reddito di emergenza". Nel corso del 2020, il tasso di accoglimento delle domande è risultato molto inferiore (circa il 50 per cento in meno) a quanto inizialmente stimato, pertanto l'ammontare di tutte le quote Rem per il 2020, è stato ricompreso nell'ambito dello stanziamento iniziale.

Per il 2021, per le quote Rem riconosciute dal decreto legge n. 41, l'autorizzazione complessiva di spesa è pari a 1.520,1 milioni di euro, di cui 663,3 milioni di euro per il riconoscimento delle quote di Rem riferite ai mesi di marzo, aprile e maggio 2021 e 856,8 milioni di euro per il riconoscimento delle tre quote Rem 2021 ai lavoratori con ISEE in corso di validità non superiore a 30.000 euro, che hanno terminato le prestazioni di NASpl e DIS-COLL tra il 1° luglio 2020 e il 28 febbraio 2021.

Sistema informativo unitario dei servizi sociali

L'articolo 24 del D.Lgs. 147/2017 ha istituito il Sistema informativo unitario dei servizi sociali (SIUSS) presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Il SIUSS è chiamato ad integrare e sostituire il sistema informativo dei servizi sociali ed il casellario dell'assistenza. Entrambi, conseguentemente, vengono soppressi.

Al SIUSS sono attribuite le seguenti finalità:

- assicurare una compiuta conoscenza dei bisogni sociali e delle prestazioni erogate dal sistema integrato degli interventi e dei servizi sociali e di tutte le informazioni necessarie alla programmazione, gestione monitoraggio e valutazione delle politiche sociali;

- monitorare il rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni;
- rafforzare i controlli sulle prestazioni indebitamente percepite;
- disporre di una base unitaria di dati funzionale alla programmazione e alla progettazione integrata degli interventi mediante l'integrazione con i sistemi informativi sanitari, del lavoro e delle altre aree di intervento che risultano rilevanti per le politiche sociali, oltre che con i sistemi informativi di gestione delle prestazioni che già rientrano nelle disponibilità dei comuni;
- elaborare dati a fini statistici, di ricerca e di studio.

Il **SIUSS** è articolato nelle seguenti componenti:

a) **Sistema informativo delle prestazioni e dei bisogni sociali**, a sua volta articolato in:

- 1) Banca dati delle prestazioni sociali;
- 2) Banca dati delle valutazioni e progettazioni personalizzate;
- 3) Piattaforma digitale del Reddito di cittadinanza per il Patto di inclusione sociale;
- 4) Sistema informativo dell'ISEE;

Il Sistema informativo delle prestazioni e dei bisogni sociali è organizzato su base individuale. Ad eccezione della Piattaforma digitale del Reddito di cittadinanza per il Patto di inclusione sociale, i dati e le informazioni sono raccolti, conservati e gestiti dall'INPS e resi disponibili al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, anche attraverso servizi di cooperazione applicativa, in forma individuale ma privi di ogni riferimento che ne permetta il collegamento con gli interessati e comunque secondo modalità che, pur consentendo il collegamento nel tempo delle informazioni riferite ai medesimi individui, rendono questi ultimi non identificabili.

b) **Sistema informativo dell'offerta dei servizi sociali**, a sua volta articolato in:

- 1) Banca dati dei servizi attivati;
- 2) Banca dati delle professioni e degli operatori sociali.

Il Sistema informativo dell'offerta dei servizi sociali è organizzato avendo come unità di rilevazione l'ambito territoriale e assicura una compiuta conoscenza della tipologia, dell'organizzazione e delle caratteristiche dei servizi attivati, inclusi i servizi per l'accesso e la presa in carico, i servizi per favorire la permanenza a domicilio, i servizi territoriali comunitari e i servizi territoriali residenziali per le fragilità, anche nella forma di accreditamento e autorizzazione, nonché le caratteristiche quantitative e qualitative del lavoro professionale impiegato.

Povertà educativa

La Legge di Stabilità per il 2016 ([Legge n. 208 del 2015](#)) ha previsto, ai commi 392-395, l'istituzione del Fondo per il contrasto della povertà educativa minorile, con l'obiettivo di sostenere l'infanzia svantaggiata. Il Fondo è alimentato dai versamenti delle Fondazioni di origine bancaria, alle quali è stato riconosciuto un contributo, pari a 100 milioni di euro, per ciascun anno del triennio 2016-2018, sotto forma di credito d'imposta, pari al 75 per cento dei versamenti effettuati al medesimo Fondo. Successivamente, la legge di bilancio 2019 ([Legge n.145 del 2018](#), art. 1, commi 478-480) ha confermato il Fondo per il successivo triennio 2019-2021, mettendo a disposizione 55 milioni di euro annui di credito di imposta a favore delle Fondazioni di origine bancaria che possono usufruirne per il 65% degli importi versati. L'operatività del Fondo è stata prorogata per il 2022 dall'**art. 63, comma 5**, del [decreto legge n. 73 del 2021](#) (c.d. Sostegno bis). Pertanto, per il 2022 viene rifinanziato il contributo riconosciuto alle Fondazioni bancarie sotto forma di credito di imposta, nella misura del 65 per cento dei versamenti effettuati dalle stesse Fondazioni al Fondo. Inoltre si incrementa l'ammontare del contributo nella misura di ulteriori 45 milioni di euro nel **2021** (passando così da 55 a **100 milioni**) e di **55 milioni di euro nel 2022**.

Nel triennio **2016-2018** le Fondazioni hanno alimentato il Fondo con circa 360 milioni di euro.

Il Fondo è disciplinato dal [Protocollo d'Intesa](#) siglato da Acri, Presidenza del Consiglio dei Ministri, MEF e Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Il soggetto attuatore è stato individuato nella Fondazione con il Sud, attraverso l'impresa sociale "[Con i Bambini](#)", appositamente costituita per lo scopo, al fine di garantire maggiore trasparenza e tracciabilità della gestione del Fondo. Le risorse vengono assegnate tramite bandi, mentre le scelte di indirizzo strategico vengono definite da un apposito Comitato di indirizzo composto pariteticamente da Fondazioni di origine bancaria, Governo, organizzazioni del Terzo Settore e rappresentanti di ISFOL e EIEF – Istituto Einaudi per l'economia e la finanza.

La legge di bilancio 2018 (L. 205/2017), all'art. 1, co. 230, ha poi attribuito all'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) il compito di definire i parametri e gli indicatori misurabili al fine dell'individuazione di zone di intervento prioritario per la realizzazione di specifici interventi educativi urgenti per il contrasto della povertà educativa minorile sul territorio nazionale. E' stato così definito l'**IPE – Indice di Povertà Educativa** (riferito ad un target di giovani tra i 15 e i 29 anni) attraverso quattro dimensioni riferibili a: Partecipazione,

Resilienza, Capacità di intessere relazioni e Standard di vita.

Con i Bambini ha pubblicato ad oggi **undici bandi** ([Prima Infanzia \(0-6 anni\)](#), [Adolescenza \(11-17 anni\)](#), [Nuove Generazioni 5-14 anni](#), [Un passo avanti](#), [Ricucire i sogni](#), [Cambio rotta](#), [A braccia aperte](#), [Un domani possibile](#) , [Non uno di meno](#), [Comincio da zero](#), [Bando per le comunità educanti](#)). Nella gestione dei bandi, è stato introdotto l'elemento della **valutazione di impatto**.

Nel **periodo emergenziale**, l'art. 105 del decreto legge n. 34 del 2020 (c.d. **Decreto rilancio**) ha stanziato 150 milioni di euro, di cui 135 milioni destinati ai comuni per le iniziative dei centri estivi e **15 milioni** destinati a **progetti di contrasto della povertà educativa**. Lo stesso decreto, all'art. 246, ha autorizzato contributi volti al sostegno degli enti del terzo settore nelle Regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna, Sicilia, Lombardia e Veneto nell'importo di 100 milioni per l'anno **2020**, di cui **20 milioni riservati** ad interventi per il contrasto alla povertà educativa, e di **20 milioni per l'anno 2021**, con la finalità di rafforzare l'azione a tutela delle fasce più deboli della popolazione a seguito dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. La concessione dei contributi è **a valere sulle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione** della programmazione 2014-2020. In proposito, l'Agenzia per la coesione territoriale ha reso nota - con un avviso pubblicato in Gazzetta ufficiale del 16 novembre 2020 sul proprio sito istituzionale (www.agenziacoesione.gov.it) - la pubblicazione dei testi integrali di due avvisi pubblici rivolti ad enti del Terzo settore riservati, rispettivamente, alle regioni del Mezzogiorno ed alle Regioni Lombardia e Veneto, con i relativi allegati ([qui un approfondimento](#)).

Allegati e Link Web

[Osservatorio Con I bambini, Report con dati comunali e mappe sul fenomeno della povertà educativa in Italia](#)

<http://www.camera.it/temiap/2021/03/26/OCD177-4878.html>

Povertà estreme e senza dimora

L'Indagine dell'Istat [Le persone senza dimora](#) stima che, nei mesi di novembre e dicembre 2014, gli *homeless* che hanno utilizzato almeno un servizio di mensa o accoglienza notturna, nei 158 comuni italiani in cui è stata condotta l'indagine, sono pari a 50.724. Tale ammontare corrisponde al 2,43 per mille della popolazione regolarmente iscritta presso i comuni considerati dall'indagine, valore in aumento rispetto a tre anni prima, quando era il 2,31 per mille (47 mila 648 persone). Rispetto al 2011, vengono confermate anche le principali caratteristiche delle persone senza dimora: si tratta per lo più di uomini (85,7%), stranieri (58,2%), con meno di 54 anni (75,8%) – anche se, a seguito della diminuzione degli under34 stranieri, l'età media è leggermente aumentata (da 42,1 a 44,0) – o con basso titolo di studio (solo un terzo raggiunge almeno il diploma di scuola media superiore).

L'11 giugno 2016, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e la [fio.PSD Onlus](#) (Federazione Italiana Organismi per le Persone Senza Dimora) hanno sottoscritto un [Protocollo d'intesa](#) per la promozione di azioni volte a ridurre il numero di persone senza dimora, ad alleviarne la condizione di disagio e a favorire, nei servizi, una presa in carico appropriata. Gli interventi, a valere sui Programmi operativi nazionali e regionali FESR, FSE e FEAD, utilizzeranno come principale riferimento le [Linee di indirizzo per il contrasto alla grave emarginazione adulta](#) in Italia, oggetto di apposito Accordo in sede di Conferenza Unificata del 5 novembre 2015 tra il Governo, le Regioni, le Province Autonome e le Autonomie locali.

Con [Decreto n. 256 del 3 ottobre 2016](#) del Direttore Generale della Direzione Generale per l'inclusione e le politiche sociali, dove è incardinata l'Autorità di Gestione del PON Inclusione e del PO I FEAD, è stato adottato l'[Avviso pubblico n. 4](#) che ha stanziato 50 milioni di euro per i progetti di intervento per il contrasto alla grave emarginazione adulta e alla condizione di senza dimora, da realizzare nel periodo 2016-2019. Le risorse stanziato (25 milioni a valere sul [PON Inclusione](#) e 25 milioni a valere sul [PO I FEAD](#)) sono ripartite tra gli Enti territoriali (Città metropolitane, grandi Comuni e Ambiti territoriali) che presentano una concentrazione del fenomeno particolarmente rilevante. L'iniziativa si colloca all'interno della campagna [#HomelessZero](#).

Il [D. Lgs. 147/2017](#), all'articolo 7, **ha poi riservato, dal 2018**, un ammontare pari a 20 milioni di euro annui, a valere sul Fondo povertà, per interventi e servizi in favore di persone in condizione di povertà estrema e senza dimora.

Distribuzione gratuita di derrate alimentari agli indigenti

Il [Regolamento \(UE\) n. 223/2014](#) ha istituito il **Fondo di aiuti europei agli indigenti**, che è andato a sostituire il Programma europeo per la distribuzione di derrate alimentari agli indigenti (PEAD), concluso a fine 2013. Con l'istituzione del [Fondo di aiuti europei agli indigenti \(FEAD\)](#) è stato proseguito il **sistema virtuoso di donazioni di prodotti alimentari e di base** a chi si trova in condizioni di povertà estrema. Nelle intenzioni della Commissione europea, il Fondo contribuirà al raggiungimento dell'obiettivo, fissato dalla strategia "Europa 2020", di ridurre il numero di persone a rischio di almeno 20 milioni, o in condizione di povertà ed esclusione sociale. Obiettivo specifico del Fondo è quello di alleviare le forme più gravi di povertà, prestando un'assistenza non finanziaria alle persone indigenti, mediante prodotti alimentari e/o di assistenza materiale di base (vestiario, calzature, prodotti per l'igiene, materiale scolastico e sacchi a pelo) con particolare attenzione ai senza fissa dimora e ai bambini. La ripartizione degli stanziamenti del Fondo tra gli Stati membri tiene conto in eguale misura della popolazione in condizioni di grave deprivazione materiale e della popolazione che vive in famiglie ad intensità di lavoro molto bassa ([base dati Eurostat](#)).

Le risorse disponibili per il periodo compreso tra il 1° gennaio 2014 e il 31 dicembre 2020, ammontano a complessivi 3,395 miliardi di euro per tutti gli Stati membri (in prezzi del 2011).

Ai sensi del medesimo Regolamento la **dotazione contemplata per l'Italia** è di 595 milioni (riferita sempre al 2011), pari a circa **670 milioni di euro a prezzi correnti**. E' inoltre previsto un cofinanziamento da parte dell'Italia pari a 118,3 milioni di euro.

L'attuazione del **Programma Operativo per il periodo 2014-2020** prevede un **coordinamento fra il Fondo nazionale, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il Mipaaf e l' [Agenzia per le erogazioni in agricoltura - AGEA](#)**, che opera in qualità di Organismo intermedio, cui è delegata la gestione degli interventi per la distribuzione degli aiuti alimentari.

Il [programma italiano di aiuti 2014-2020](#), finanziato attraverso le risorse FEAD ed il relativo cofinanziamento, è stato elaborato di concerto tra Ministero del lavoro e Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali ed è stato approvato dalla Commissione UE nel dicembre 2014. In data 8 agosto 2014 è stato approvato un piano di riparto delle risorse FEAD per iniziali 40 milioni di euro, anticipati dal Governo italiano a valere sul Fondo di rotazione per le politiche comunitarie, in attesa dell'approvazione da parte della Commissione del Programma operativo. Da ultimo, è stato adottato il [regolamento \(UE\) 2020/559](#) che modifica il citato regolamento (UE) n. 223/2014 per quanto riguarda l'introduzione di misure specifiche volte ad affrontare l'epidemia di **COVID-19**.

L'articolo 6, comma 6, del [decreto legge n. 4/2019](#), istitutivo del **reddito** e della pensione di **cittadinanza** ha promosso specifiche forme di collaborazione, a valere sulle risorse del Programma operativo del Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD), con gli enti attivi nella distribuzione alimentare, anche al fine di facilitare l'accesso al reddito di cittadinanza dei beneficiari della distribuzione medesima, ove ricorrano le condizioni. Al fine di un utilizzo sinergico delle risorse, le eventuali disponibilità del Fondo nazionale indigenti possono essere utilizzate per il finanziamento di interventi complementari rispetto al Programma operativo del FEAD e, a tal fine, le corrispondenti risorse possono essere versate al Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie (di cui all'art. 5 della [legge n. 183/1987](#)).

Da ultimo, è stato emanato il [decreto ministeriale 8 luglio 2020](#), recante "Cofinanziamento nazionale pubblico a carico del Fondo di rotazione di cui alla legge n. 183/1987 per il programma operativo del Fondo di aiuti europei agli indigenti in Italia (FEAD) 2014-2020 per le annualità 2019-2020".

Il **Fondo distribuzione derrate alimentari agli indigenti (Fondo nazionale indigenti)**, istituito presso l'[Agenzia per le erogazioni in agricoltura - AGEA](#), è stato previsto dal [comma 1 dell'art. 58, del decreto legge n. 83 del 2012 \(legge n. 134 del 2012\)](#). Le sue risorse sono allocate nello stato di previsione del MIPAAF (cap. 1526).

La legge di stabilità 2014 (art. 1, comma 224, [legge 147/2013](#)) ha finanziato il predetto Fondo con 10 milioni di euro, ed ha introdotto norme sulla raccolta e distribuzione gratuita agli indigenti di prodotti alimentari da parte delle ONLUS e degli operatori del settore alimentare, prevedendo che tali soggetti debbano garantire un corretto stato di conservazione, trasporto, deposito e utilizzo degli alimenti, ciascuno per la parte di competenza (commi 236-239). Le risorse, per il 2014, sono state ripartite sulla base dell'apposito [Programma](#) adottato dal MIPAAF, in 8,4 milioni di euro per la pasta e 1,1 milioni di euro per la farina.

Il Fondo Nazionale Indigenti è stato rifinanziato in legge di stabilità 2015 ([art. 1, comma 131, legge](#)

[190/2014](#)), per 12 milioni di euro per il 2015, a valere sulle risorse del Fondo per gli interventi in favore della famiglia (articolo 1, comma 131, [legge 190/2014](#)), e in legge di stabilità 2016 ([art. 1, comma 399, legge 208/2015](#)) con 2 milioni di euro per il 2016 e **5 milioni di euro a decorrere dal 2017**.

Il [decreto interministeriale 23 giugno 2016](#) n. 3924 ha quindi adottato il **programma annuale di distribuzione di derrate alimentari agli indigenti** per il 2016, stabilendo che l'importo di 2 milioni di euro fosse utilizzato per l'acquisto a favore degli indigenti di latte crudo da trasformare in latte UHT. Successivamente, al fine di favorire la distribuzione gratuita di latte, l'articolo 23, comma 3, del decreto [legge 113/2016](#), ha rifinanziato il Fondo di 6 milioni di euro per l'anno 2016 e di 4 milioni di euro per il 2017. Per il 2016, il fondo è stato ancora rifinanziato, nella misura di 2 milioni di euro, dall'articolo 11, comma 1, della [legge n. 166 del 2016](#) (c.d. Legge Gadda sugli sprechi alimentari). Il [decreto 18 gennaio 2017](#) ha preso atto di tale ultimo finanziamento destinandolo all'acquisto di mele da trasformare in succo di mela naturale.

Si segnala, poi, che la legge di bilancio 2017 (articolo 1, commi 59-64, [legge 232/2016](#)) ha previsto incentivi per l'acquisto di beni mobili strumentali da parte degli enti pubblici e privati senza scopo di lucro, comprese le ONLUS, per favorire la distribuzione gratuita di prodotti alimentari agli indigenti a fini di solidarietà sociale e per la limitazione degli sprechi.

Il 4 settembre 2017 sono state emanate le [istruzioni operative](#) che dettano, per le Organizzazioni *partner* Capofila già accreditate presso AGEA, le modalità di adesione al Programma.

La **legge di bilancio 2019** ([legge n. 145 del 2018](#)) ha incrementato di **1 milione di euro** per ciascuna delle annualità **2019, 2020 e 2021** lo stanziamento del Fondo nazionale indigenti, il quale già presentava risorse - nel relativo capitolo 1526 del MIPAAFT - per **5 milioni di euro annui** (art. 1, comma 668).

E' stato quindi emanato il [decreto ministeriale 15 luglio 2019](#), che ha adottato il **programma annuale di distribuzione di derrate alimentari alle persone indigenti per l'anno 2019**, destinando **6 milioni di euro** all'acquisto di polpa di pomodoro in scatola.

L'articolo 5 del [decreto-legge n. 27 del 2019](#) ([legge n. 44 del 2019](#)) ha ulteriormente incrementato le risorse del suddetto Fondo, al fine di favorire la distribuzione gratuita di alimenti ad alto valore nutrizionale. Sono stati quindi stanziati **14 milioni di euro** per il **2019**, per l'acquisto di **formaggi DOP**, fabbricati esclusivamente con **latte di pecora**, con stagionatura minima di **5 mesi** e **massima 10 mesi**, con contenuto in **proteine** non inferiore al 24,5 per cento, con **umidità** superiore al 30 per cento e con cloruro di **sodio** inferiore al 5 per cento.

In attuazione di quest'ultima disposizione, è stato quindi emanato il [decreto ministeriale 25 luglio 2019](#), recante il "Programma nazionale 2019 per la distribuzione di derrate alimentari alle persone indigenti - Formaggio pecorino DOP".

Inoltre, la **legge di bilancio 2020** ([legge n. 160 del 2019](#)) ha ulteriormente rifinanziato di **1 milione di euro** annui, per il triennio 2020-2022, il Fondo per la distribuzione di derrate alimentari agli indigenti (art. 1, comma 511), dopo che il disegno di legge iniziale aveva previsto un definanziamento - per il medesimo triennio - di 100 mila euro annui.

E' stato quindi emanato il [decreto ministeriale 17 marzo 2020](#), che ha adottato il "**Programma nazionale 2020 per la distribuzione di derrate alimentari alle persone indigenti**", destinando **6 milioni di euro** all'acquisto di **latte crudo** da destinare alla trasformazione in latte UHT.

Inoltre, il [decreto-legge n. 18 del 2020](#) (convertito dalla [legge n. 27 del 2020](#)) ha incrementato di ulteriori **50 milioni** di euro per il **2020** il suddetto Fondo, al fine di assicurare la distribuzione delle derrate alimentari per l'emergenza derivante dalla diffusione del virus **Covid-19** (art. 78, comma 3). In attuazione di tale ultima disposizione, è stato emanato il [decreto ministeriale 8 aprile 2020](#), recante "Integrazione al decreto di ripartizione del «Fondo per il finanziamento dei programmi nazionali di distribuzione di derrate alimentari alle persone indigenti» per l'anno **2020**". Il predetto decreto ha destinato: **14,5 milioni** di euro per l'acquisto di formaggi DOP; **4 milioni** di euro per conserve di verdure appertizzate ottenute da prodotto fresco; **2 milioni** di euro per zuppe di legumi da verdura fresca; **2 milioni** di euro per minestrone da verdura fresca; **2,5 milioni** di euro per succhi di frutta; **2 milioni** di euro per omogeneizzato d'agnello; **9 milioni** di euro per prosciutto DOP; **4 milioni** di euro per salumi IGP e/o DOP e **10 milioni** di euro per carne bovina in scatola.

Successivamente, l'art. 226 del [decreto-legge n. 34 del 2020](#), cosiddetto *Rilancio* (convertito, con modificazioni, dalla [legge n. 77 del 2020](#)) ha incrementato di **250 milioni** di euro le risorse destinate alla distribuzione di derrate di alimentari agli **indigenti**. Nello specifico, il comma 1 – così come risultante da un [avviso di rettifica](#) del testo del predetto decreto, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 20 maggio 2020 – **prevede che**, a valere sulle disponibilità del Fondo di rotazione di cui alla [legge n. 183 del 1987](#), (art. 5) sia destinato **l'importo di 250 milioni di euro**, ad integrazione delle iniziative di distribuzione delle **derrate alimentari** per l'emergenza derivante dalla diffusione del virus Covid-19, e con le **procedure** previste dal **Fondo per la distribuzione di derrate alimentari alle persone indigenti**, di cui all'articolo 58, comma 1,

del decreto-legge n. 83 del 2012, cui concorre il **Fondo di aiuti europei agli indigenti** (FEAD) 2014/2020, istituito dal [regolamento \(UE\) n. 223/2014](#). Il comma 2 prevede che alle erogazioni delle risorse di cui sopra provveda l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA). E' stato quindi adottato [il decreto ministeriale 6 ottobre 2020](#), che reca un'ulteriore integrazione al programma annuale 2020, ripartendo - tra diversi prodotti - le restanti risorse del Fondo per tale anno, pari a **250,9** milioni di euro.

In seguito, la **legge di bilancio 2021** ([legge n. 178 del 2020](#)) ha disposto il rifinanziamento per **40 milioni** di euro, per l'anno **2021**, del suddetto **Fondo per la distribuzione di derrate alimentari alle persone indigenti**, al fine di consentire il consolidamento delle misure di tutela adottate a favore delle persone più bisognose, mediante la distribuzione di derrate alimentari e, al tempo stesso, per scongiurare il pericolo di spreco alimentare (art. 1, comma 375).

Da ultimo, è stato adottato il [decreto ministeriale 26 luglio 2021](#), recante il "**Programma annuale di distribuzione di derrate alimentari per l'anno 2021**".

Si ricorda, poi, che il [decreto-legge n. 162 del 2019](#), cosiddetto proroga termini (convertito dalla [legge n. 8 del 2020](#)), ha prorogato, per il biennio **2020-2021**, gli interventi del **Fondo per la limitazione degli sprechi alimentari**, limitatamente all'importo annuo di **400 mila euro** (art. 10, commi 4-ter e 4-quater).

Il suddetto Fondo, istituito presso il MIPAAF dall'art. 11, comma 2 della [legge n. 166 del 2016](#), ha avuto una dotazione iniziale di 1 milione di euro per ciascuno degli anni 2016, 2017 e 2018, ed è destinato al **finanziamento di progetti** innovativi integrati o di rete, **finalizzati alla limitazione degli sprechi e all'impiego delle eccedenze**, con particolare riferimento ai beni alimentari e alla loro destinazione agli indigenti.

Lotta agli sprechi, donazione e distribuzione di prodotti alimentari e farmaceutici a fini di solidarietà sociale

La Legge n. [166/2016](#) del 19 agosto 2016 *Disposizioni concernenti la donazione e la distribuzione di prodotti alimentari e farmaceutici a fini di solidarietà sociale e per la limitazione degli sprechi* (GU n. 202 del 30 agosto 2016), persegue la finalità di [ridurre gli sprechi](#) per ciascuna delle fasi di produzione, trasformazione, distribuzione e somministrazione di prodotti alimentari (anche prodotti agricoli in campo o di prodotti di allevamento idonei al consumo umano ed animale), farmaceutici, dei medicinali e di altri prodotti quali: articoli di medicazione, prodotti destinati all'igiene della persona e alla pulizia della casa, integratori alimentari, biocidi, presidi medico-chirurgici, prodotti di cancelleria e cartoleria. **La legge si rivolge** ai soggetti donatori, ovvero agli enti pubblici nonché agli enti privati costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche e solidaristiche e che, in attuazione del principio di sussidiarietà e in coerenza con i rispettivi statuti o atti costitutivi, promuovono e realizzano attività d'interesse generale anche mediante la produzione e lo scambio di beni e servizi di utilità sociale nonché attraverso forme di mutualità (cd. "soggetti donatori").

La legge 166/2016 è stata **modificata dalla legge di bilancio 2018** (art. 1, comma 208, della [legge 205/2017](#)) che ha ampliato il paniere di prodotti donabili, estendendo le relative agevolazioni fiscali e semplificando alcune procedure.

Più in particolare la legge 166/2016:

- inserisce in un **quadro normativo coerente** le norme già esistenti in tema di **agevolazioni fiscali** ([legge 460/1997](#), [legge 133/1999](#)), responsabilità civile ([legge 155/2003](#), c.d. Legge del Buon Samaritano) e procedure per la sicurezza igienico-sanitaria (art. 1, commi 236-238, della [legge 147/2013](#));
- reca una serie di **definizioni puntuali relativamente a**: operatori del settore alimentare; soggetti donatori; eccedenze alimentari; spreco alimentare; termine minimo di conservazione; data di scadenza; medicinali destinati alla donazione; soggetti donatori del farmaco; articoli di medicazione; altri prodotti da definire con decreto del Ministero dell'economia;
- permette la **cessione gratuita a enti pubblici ovvero a enti privati** costituiti per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche e solidaristiche di prodotti confiscati alimentari idonei al consumo umano o animale;
- consente la **cessione a titolo gratuito delle eccedenze di prodotti agricoli in campo o di allevamento** idonei al consumo umano ed animale;

permette che le **eccedenze alimentari non idonee al consumo umano possono essere cedute per il sostegno vitale di animali e per la destinazione ad autocompostaggio o a compostaggio** di comunità con metodo aerobico;

- prevede una **serie di disposizioni fiscali ed amministrative agevolate per le cessioni gratuite a fini di solidarietà sociale di eccedenze alimentari, di medicinali e di altri prodotti**. Più in particolare, è stato previsto che non operi la presunzione di cessione ai fini IVA per determinate tipologie di beni (eccedenze alimentari, medicinali, articoli di medicazione, prodotti destinati all'igiene della persona e alla pulizia della casa, integratori alimentari, biocidi, presidi medico-chirurgici, prodotti di cancelleria e cartoleria nonché altri prodotti individuati con d.m.) qualora siano ceduti gratuitamente ai soggetti donatari, purché: a) per ogni cessione gratuita sia emesso un documento di trasporto (d.d.t.), introdotto in sostituzione della bolla di accompagnamento dal D.P.R. n. 472 del 1996, ovvero un documento equipollente; b) il donatore trasmetta agli uffici dell'Amministrazione finanziaria e ai comandi della Guardia di finanza competenti, per via telematica, una comunicazione riepilogativa delle cessioni effettuate in ciascun mese solare, con l'indicazione, per ognuna di esse, dei dati contenuti nel relativo documento di trasporto o nel documento equipollente nonché del valore dei beni ceduti, calcolato sulla base dell'ultimo prezzo di vendita. La comunicazione è trasmessa entro il giorno 5 del mese successivo a quello in cui sono state effettuate le cessioni secondo modalità stabilite con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate. Il donatore è esonerato dall'obbligo di comunicazione per le cessioni di eccedenze alimentari facilmente deperibili, nonché per le cessioni che, singolarmente considerate, siano di valore non superiore a 15.000 euro; c) l'ente donatario rilasci al donatore, entro la fine del mese successivo a ciascun trimestre, un'apposita dichiarazione trimestrale, recante gli estremi dei documenti di trasporto o dei documenti equipollenti relativi alle cessioni ricevute, nonché l'impegno ad utilizzare i beni medesimi in conformità alle proprie finalità istituzionali. Nel caso in cui sia accertato un utilizzo diverso, le operazioni realizzate dall'ente donatario si considerano effettuate, agli effetti dell'IVA, delle imposte sui redditi e dell'IRAP, nell'esercizio di un'attività commerciale;
- **promuove comportamenti e misure idonei a ridurre gli sprechi alimentari, energetici o di altro genere** nonché la promozione di campagne nazionali di comunicazione dei dati raccolti in tema di recupero alimentare e riduzione degli sprechi da parte dei Ministeri coinvolti, nonché di campagne informative per incentivare la prevenzione nella formazione dei rifiuti;
- **concede ai Comuni la facoltà di applicare un coefficiente di riduzione della tariffa sui rifiuti alle utenze non domestiche** relative ad attività produttive che producono e distribuiscono beni alimentari e che a titolo gratuito li cedono, direttamente o indirettamente agli indigenti e alle persone in condizioni di bisogno o per l'alimentazione animale;
- istituisce un **fondo presso il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, con una dotazione di un milione di euro per ciascuno degli anni 2016, 2017 e 2018**, destinato al finanziamento di **progetti innovativi finalizzati alla limitazione degli sprechi e all'impiego delle eccedenze** con particolare riferimento ai beni alimentari e alla loro destinazione agli indigenti, nonché alla promozione della produzione di imballaggi riutilizzabili o facilmente riciclabili e al finanziamento di progetti di servizio civile nazionale. Il fondo è ora disciplinato dal [d.m. 3 gennaio 2017 Disposizioni generali concernenti le modalità di utilizzo del fondo nazionale contro gli sprechi](#). Il d.m. 29 dicembre 2017 ha stabilito, per l'annualità 2017, il programma annuale contro gli sprechi finanziato con le risorse del fondo;
- **amplia le competenze** del Tavolo permanente di coordinamento per la distribuzione di derrate alimentari agli indigenti, già operante presso il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, relativamente allo svolgimento di attività di monitoraggio degli sprechi alimentari e di promozione di progetti innovativi e studi finalizzati alla limitazione degli sprechi alimentari e indica la composizione del Tavolo. Si ricorda che il [d.m. 3 gennaio 2017](#), ha rinominato il Tavolo permanente di coordinamento in "**Tavolo per la lotta agli sprechi e per l'assistenza alimentare**" e ha previsto che lo stesso Tavolo sia informato delle attività riguardanti le attività finanziate dal Fondo nazionale contro gli sprechi, istituito dal successivo articolo 11 della legge 166/2016.

Il rafforzamento dei servizi sociali

La legislazione sul sistema dei servizi sociali è stata incisivamente innovata dalla [legge n. 33 del 2017](#)

recante norme relative al contrasto della povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali, collegata alla legge di bilancio 2016, che ha delegato il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi recanti l'introduzione di:

- una misura nazionale di contrasto alla povertà e dell'esclusione sociale, individuata come livello essenziale delle prestazioni da garantire uniformemente in tutto il territorio nazionale e il rafforzamento;
- il coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali, al fine di garantire, su tutto il territorio nazionale, i livelli essenziali delle prestazioni, nell'ambito dei principi di cui alla legge n. 328 del 2000.

A tal fine, la legge delega n. 33 del 2017 ha previsto un organismo di coordinamento degli interventi e dei servizi sociali, istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali (MLPS), la Rete della protezione e dell'inclusione sociale.

In attuazione della delega, è stato emanato il [D. Lgs. n. 147 del 2017](#), che ha istituito a decorrere dal 1° gennaio 2018, il Reddito di inclusione (Rel), quale misura unica a livello nazionale di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale. Il Rel è stato finanziato nei limiti delle risorse del Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, istituito dalla legge di stabilità 2016 ([legge n. 208 del 2015](#)). Il Fondo, a carattere permanente e con risorse certe, è stato in parte finalizzato alla copertura del beneficio economico collegato al Rel, ma una sua quota (Quota Servizi o Quota povertà) è stata destinata al rafforzamento e alla programmazione degli interventi e dei servizi sociali indirizzati ai nuclei familiari beneficiari. A fronte di risorse certe e programmate, il Rel è stato riconosciuto livello essenziale delle prestazioni, come esplicitamente dichiarato dal decreto istitutivo (art. 2, comma 16, del D. Lgs. 147/2017). Conseguentemente, sono stati considerati livelli essenziali delle prestazioni anche i servizi e gli interventi di accompagnamento del nucleo familiare dal momento della richiesta del Rel all'affrancamento dalla condizione di povertà ed esclusione sociale: dall'accesso ai servizi, alla valutazione della condizione di bisogno, alla progettazione personalizzata fino all'individuazione dei sostegni per il nucleo familiare e degli impegni assunti dai suoi membri. Il D. Lgs. n. 147 del 2017 ha definito livello essenziale delle prestazioni anche l'offerta integrata di interventi e servizi secondo modalità coordinate, definite dalle regioni e dalle province autonome.

Nel giugno 2018 è stato adottato il [Piano per gli interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà](#) insieme al [riparto](#) della "quota servizi" del Fondo povertà per il triennio 2018-2020. Il Piano ha sottolineato l'importanza di rendere omogenei, a livello territoriale, gli ambiti di programmazione dei comparti sociale, sanitario e delle politiche del lavoro, tenendo conto, nella programmazione e realizzazione degli interventi, delle attività del Terzo Settore ed ha definito le priorità per l'utilizzo delle risorse afferenti al Fondo attraverso "obiettivi di servizio", considerati strumenti per avviare il riconoscimento dei livelli essenziali delle prestazioni, tenuto conto delle risorse disponibili. Più precisamente, è stato previsto:

- un rafforzamento del servizio sociale professionale, per arrivare ad avere almeno 1 assistente sociale ogni 5mila abitanti (si veda a questo proposito [l'intervento operato dalla legge di bilancio 2021 relativamente all'assunzione di assistenti sociali negli ambiti territoriali e nei comuni](#));
- l'elenco tassativo dei servizi e degli interventi finanziabili, di cui all'art. 7, comma 1, del D. Lgs. n. 147 del 2017 (prima citati), ritenuto compatibile anche con il Patto di inclusione previsto dal Reddito di cittadinanza.

In questa cornice, il Piano individua le priorità nazionali, mentre, in coerenza con queste, i Piani regionali possono indicare ulteriori specifici rafforzamenti da prevedere nei territori di competenza. Inoltre, ogni singola regione o provincia autonoma deve rispettare la condizione posta dall'art. 23 del D. Lgs. n. 147 del 2017 nella predisposizione della programmazione regionale dei servizi e interventi di contrasto alla povertà (definita livello essenziale delle prestazioni). Più precisamente, le regioni devono definire l'offerta integrata di interventi e servizi secondo modalità coordinate, da raggiungere attraverso l'adozione di:

- ambiti territoriali di programmazione omogenei per il comparto sociale, sanitario e delle politiche per il lavoro, prevedendo che gli ambiti territoriali sociali trovino coincidenza per le attività di programmazione ed erogazione integrata degli interventi con le delimitazioni territoriali dei distretti sanitari e dei centri per l'impiego;
- atti di indirizzo in grado di promuovere accordi territoriali tra i servizi sociali e gli altri enti od organismi competenti per l'inserimento lavorativo, l'istruzione e la formazione, le politiche abitative e la salute.

Successivamente, la legge di bilancio 2019 (art. 1, comma 255, della [legge 145/2018](#)) ha istituito, presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il Fondo per il reddito e la pensione di cittadinanza. Le risorse indirizzate al beneficio economico collegato al Rel sono state trasferite nel Fondo per il reddito e la pensione di cittadinanza, mentre la Quota servizi del Fondo povertà è stata destinata allo sviluppo degli interventi e dei servizi sociali previsti per il Patto di inclusione, il progetto orientato alla rimozione delle condizioni che sono alla radice della condizione di povertà dei beneficiari de RdC. L'intervento è stato completato dal [decreto legge 4/2019](#) istitutivo del Reddito e della Pensione di cittadinanza, che, all'art. 11, ha abrogato, dal 1° aprile 2019, quasi per intero il Capo II del D.Lgs. 147/2017, dedicato al Rel. Più precisamente, il Reddito di

Cittadinanza (RdC) ha assorbito il Rel, che, dal mese di aprile 2019, non è stato più riconosciuto, né rinnovato. Del [D. Lgs. 147/2017](#) è rimasto in vigore il Capo III, dedicato al riordino delle prestazioni assistenziali finalizzate al contrasto alla povertà e il Capo IV, dedicato al rafforzamento del coordinamento degli interventi in materia di servizi sociali.

Nel periodo emergenziale, in cui è venuta in rilievo l'importanza dell'integrazione socio-sanitaria, il rafforzamento dei servizi sociali in una ottica di integrazione fra i diversi livelli di governo, è stata sottolineata dall'art. 89, comma 2-bis del [decreto legge n. 34 del 2020](#) che ha inteso garantire la continuità dei servizi sociali, socio assistenziali e socio sanitari anche in situazione di emergenza. A tal fine, entro il 16 settembre 2020, le regioni e le province autonome sono state impegnate a definire, con proprio atto, le modalità per garantire, anche in situazioni di emergenza, l'accesso e la continuità dei servizi sociali, socio assistenziali e socio sanitari essenziali. La norma sottolinea anche che i servizi sociali indicati dall'articolo 22, comma 4, della Legge quadro n. 328 del 2020 (più precisamente il servizio sociale professionale e il segretariato sociale, il servizio di pronto intervento sociale, l'assistenza domiciliare, le strutture residenziali e semiresidenziali per soggetti con fragilità sociale e i centri di accoglienza residenziali o diurni) devono essere considerati servizi pubblici essenziali anche se svolti in regime di concessione, accreditamento o mediante convenzione, in quanto volti a garantire il godimento di diritti della persona costituzionalmente tutelati.

Assunzioni di assistenti sociali negli ambiti territoriali e nei comuni

La **legge di bilancio 2021** (art. 1, commi 794-804, della legge n. 178 del 2021) ha inteso **potenziare il sistema dei servizi sociali comunali** rafforzando contestualmente gli **interventi e i servizi sociali di contrasto alla povertà** nella prospettiva del **raggiungimento di un livello essenziale delle prestazioni e dei servizi sociali definito da un rapporto tra assistenti sociali impiegati nei servizi sociali territoriali e popolazione residente pari a 1 a 5.000** in ogni ambito territoriale, e dell'**ulteriore obiettivo di servizio di un rapporto tra assistenti sociali impiegati nei servizi sociali territoriali e popolazione residente pari a 1 a 4.000**. Per quanto detto, a favore di detti ambiti è attribuito:

a) un **contributo pari a 40.000 euro annui per ogni assistente sociale assunto a tempo indeterminato dall'ambito**, ovvero dai comuni che ne fanno parte, in termini di equivalente a tempo pieno, in **numero eccedente il rapporto di 1 a 6.500 e fino al raggiungimento del rapporto di 1 a 5.000**;

b) un **bonus pari a 20.000 euro annui per ogni assistente sociale assunto a tempo indeterminato dall'ambito**, ovvero dai comuni che ne fanno parte, in termini di equivalente a tempo pieno, in **numero eccedente il rapporto di 1 a 5.000 e fino al raggiungimento del rapporto di uno a 4.000**.

Tale **contributo, a valere sul Fondo povertà, è di natura strutturale e non riguarda solo le nuove assunzioni**. In sede di decreto annuale di riparto del Fondo povertà è riservata a tal fine una **quota massima di 180 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021. Entro il 28 febbraio di ogni anno, ciascun ambito territoriale è tenuto ad inviare al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, un prospetto riassuntivo** che indichi, per il complesso dell'ambito e per ciascun comune, con riferimento all'anno precedente e alle previsioni per l'anno corrente, numero medio di assistenti sociali in servizio nell'anno precedente assunti dai comuni che fanno parte dell'ambito o direttamente dall'ambito e la suddivisione dell'impiego degli assistenti sociali per area di attività.

Le **somme necessarie all'attribuzione dei contributi sono determinate** (sulla base dei prospetti da presentare entro il 28 febbraio di ogni anno e nel rispetto della quota massima di 180 milioni di euro del Fondo povertà) con **decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali entro il 30 giugno di ciascun anno**.

Le modalità in base alle quali il contributo attribuito all'Ambito territoriale è da questo suddiviso assegnandolo ai Comuni che ne fanno parte ed eventualmente all'Ambito stesso sono state definite con [Decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali 4 febbraio 2021, n. 15](#). Successivamente, acquisiti i prospetti relativi alla previsione degli assistenti sociali in servizio nel 2021, presentati dagli ambiti, il [decreto ministeriale del 25 giugno 2021](#) ha suddiviso tra gli ambiti sociali territoriali il contributo per l'assunzione di assistenti sociali secondo la tabella allegata al decreto, per un totale di euro 66.905.066.

Per quanto riguarda la procedura relativa alle assunzioni, in **deroga ai vincoli di contenimento della spesa di personale**, si prevede che, per il potenziamento dei servizi sociali, a valere sulle risorse del Fondo povertà (per una **quota massima di 180 milioni**), e **nel limite** delle stesse, nonché **dei vincoli assunzionali** vigenti, **i comuni possono effettuare assunzioni di assistenti sociali, con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, fermo restando il rispetto degli obiettivi del pareggio di bilancio**.

Inoltre, **fino al 31 dicembre 2023, le amministrazioni, possono indire procedure concorsuali riservate** (anche su base regionale, in misura non superiore al 50 per cento dei posti disponibili), **al personale non dirigenziale con qualifica di assistente sociale** che possieda determinati **requisiti**.

Infine, **dal 2021, è incrementata di 2 milioni di euro annui la dotazione del Fondo povertà**, mentre, **corrispondentemente, è ridotto il Fondo nazionale per le politiche sociali di 2 milioni di euro a decorrere dal 2021**.

In ultimo, si ricorda che un analogo intervento è stato previsto dalla legge di bilancio 2018 (art. 1, comma 200, della legge n. 205 del 2017), che, al fine di garantire il servizio sociale professionale come funzione fondamentale dei comuni, e di garantire gli interventi e i servizi sociali per il contrasto alla povertà, ha dato facoltà agli ambiti territoriali di effettuare assunzioni di assistenti sociali con rapporto di lavoro a tempo determinato, in deroga ai vincoli di contenimento della spesa di personale previsti a legislazione vigente.

Si evidenzia inoltre che la legge di bilancio 2021, ai commi 791-794, ha stanziato ulteriori risorse per il rafforzamento dei servizi sociali territoriali, attraverso un'integrazione del fondo di solidarietà comunale di 215 milioni nel 2021, in crescita fino a 651 dal 2030. L'intervento prevede che gli obiettivi di servizio cui vincolare tali risorse siano definiti con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri sulla base dell'istruttoria tecnica condotta dalla Commissione per i fabbisogni standard.

Per approfondire:

Ministero del lavoro e delle politiche sociali, [Potenziamento dei servizi sociali](#):

Disposizioni per il potenziamento del sistema dei servizi sociali comunali di cui all'art.1 c.797 e seguenti della Legge 30 dicembre 2020 n.178 (Legge di Bilancio 2021): [RISPOSTE ALLE DOMANDE FREQUENTI \(FAQ\)](#); [Parere della Corte dei Conti](#) in merito alla spesa di personale per assunzioni di assistenti sociali a tempo indeterminato effettuata con i contributi di cui all'art. 1, co. 797 e ss., L. 178/2020.