

I PRIMI TRE ANNI DI REDDITO E PENSIONE DI CITTADINANZA

ANALISI 2019-2021

BENEFICIARI, IMPORTI, CARATTERISTICHE, PERSISTENZA

COORDINAMENTO GENERALE STATISTICO ATTUARIALE

18 FEBBRAIO 2022

ANALISI A CURA DI SAVERIO BOMBELLI E STEFANIA LUCCHINI



1.INTRODUZIONE

Il Reddito di cittadinanza (Rdc) è una misura di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza, all'esclusione sociale, che prevede anche, per una parte dei beneficiari, il collegamento con politiche attive del lavoro.

È stato possibile presentare domanda dal 6 marzo 2019, con pagamento a partire dal successivo mese di aprile. È una misura rivolta al nucleo familiare, non al singolo individuo. Per i nuclei familiari composti esclusivamente da soggetti tutti di età pari o superiore a 67 anni adeguati alla speranza di vita (oppure se nel nucleo sono presenti anche componenti con età inferiore a 67 anni in condizione di disabilità grave o non autosufficienza) la prestazione assume la denominazione di Pensione di cittadinanza (Pdc), quale misura di contrasto alla povertà delle persone anziane.

Si tratta di un sostegno economico a integrazione dei redditi familiari che può prevedere un percorso di reinserimento lavorativo e sociale. La disciplina è contenuta nel decreto-legge n. 4 del 2019, convertito in legge n. 26 del 2019, che ha istituito la misura, e si compone di tredici articoli per un totale di oltre cento commi, molti dei quali ulteriormente suddivisi in lettere e numeri: è quindi un corpus legislativo particolarmente ricco e vasto, che in questo rapporto si dà per noto. Una sintesi delle norme vigenti al 31 dicembre 2021 è comunque riportata in appendice, dove per esempio è possibile trovare il puntuale rimando normativo dell'adeguamento dell'età alla speranza di vita sopra citato. L'appendice dà anche conto di alcune delle novità previste per il 2022 dalla legge di bilancio n. 234 del 30 dicembre 2021, che restano comunque fuori dall'ambito di analisi di questo rapporto.

Per evitare possibili fraintendimenti, si farà sempre ricorso alla doppia citazione "Reddito e Pensione di cittadinanza" ogni volta che l'esposizione riguarderà sia il Rdc che la Pdc. Di conseguenza, quando invece si dirà per esempio "Numero di beneficiari del Reddito di cittadinanza" il riferimento sarà esclusivamente a chi riceve il Rdc.

La misura, come visto, ha una doppia finalità. La prima, rivolta a tutti i beneficiari, è di offrire un sostegno economico a integrazione dei redditi familiari. La seconda, che riguarda solamente un sotto insieme dei beneficiari, è di prevedere un percorso di reinserimento lavorativo o sociale. Le analisi proposte in questo rapporto riguardano essenzialmente la prima finalità.

L'accesso alla misura richiede numerosi requisiti: reddituali, patrimoniali, di residenza, di possesso dei beni durevoli, eccetera, per i quali si rimanda come detto all'appendice. Una volta riconosciuto il diritto alla prestazione, la formula di calcolo dell'importo si basa su un meccanismo che integra il valore del reddito del nucleo familiare fino a un valore-soglia (funzione del numero e della tipologia di componenti), come segue:

Importo annuo del beneficio =

(soglia x scala di equivalenza – reddito familiare) + eventuale ulteriore componente ad integrazione del canone annuo di locazione ovvero del mutuo di acquisto della casa di prima abitazione

L'importo annuo del beneficio non può essere comunque inferiore a 480 euro. La scala di equivalenza è pari a 1 per il primo componente, aumentata di 0,4 per ogni ulteriore componente maggiorenne e di 0,2 per ogni ulteriore componente minorenni, e non può superare il limite di 2,1 (in caso di presenza nel nucleo di una persona in condizione di disabilità grave o non autosufficiente il limite superiore è 2,2). Il valore-soglia rispetto al quale calcolare l'integrazione del reddito familiare è pari a 6.000 euro per il Rdc (7.560 euro per la Pdc) moltiplicati per la scala di equivalenza. L'eventuale ulteriore componente per fronteggiare il costo del canone annuo di locazione è concessa fino a un massimo di 3.360 euro per il Rdc (1.800 euro per la Pdc), mentre laddove sia stato acceso un mutuo per l'acquisto della casa di prima abitazione tale componente non può superare 1.800 euro, sia per il Rdc che per la Pdc. Di conseguenza il massimo importo annuo erogabile (scala di equivalenza 2,2 e nucleo con abitazione in locazione) è 16.560 euro per il Rdc e 18.432 euro per la Pdc. Alcuni esempi (Prospetto 1) aiutano a capire il meccanismo.

Prospetto 1. Reddito e Pensione di cittadinanza. Esempi di calcolo del beneficio economico.

Composizione del nucleo	Misura	Scala di equivalenza	Reddito annuo familiare	Canone annuo locazione	Importo annuo rate mutuo	Beneficio economico annuo	"Pro-capite" annuo
1 adulto	Rdc	1,0	€ 10	€ 12.000	-	€ 9.350	€ 9.350
1 adulto	Rdc	1,0	€ 5.000	-	-	€ 1.000	€ 1.000
2 adulti 2 minori	Rdc	1,8	€ 5.000	-	-	€ 5.800	€ 1.450
2 adulti 2 minori <i>nel nucleo sono presenti persone disabili</i>	Rdc	1,8	€ 5.000	-	-	€ 5.800	€ 1.450
3 adulti 2 minori	Rdc	2,1	€ 8.500	€ 4.000	-	€ 7.460	€ 1.492
3 adulti 2 minori <i>nel nucleo sono presenti persone disabili</i>	Rdc	2,2	€ 8.500	€ 4.000	-	€ 8.060	€ 1.612
3 adulti 6 minori	Rdc	2,1	€ 8.500	-	€ 4.000	€ 5.900	€ 656
2 adulti entrambi ≥ 67 anni	Pdc	1,4	€ 10.000	-	-	€ 584	€ 292

Uno dei requisiti necessari ai fini dell'erogazione e del mantenimento del beneficio è che l'Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE) sia inferiore a 9.360 euro. Tale indicatore, ricavato dalla Dichiarazione Sostitutiva Unica (DSU) viene verificato al momento della presentazione della domanda e deve persistere per tutta la durata della prestazione, pena decadenza della stessa. Questo requisito determina una diminuzione a febbraio di ciascun anno del numero dei beneficiari, in quanto una parte degli stessi non risulta più possedere i requisiti al momento della presentazione della nuova DSU. Un altro momento di "caduta" del numero di beneficiari si ha al termine del ciclo dei 18 mesi (per il Rdc) quando è prevista la sospensione di un mese, al termine della quale è comunque possibile presentare nuovamente la domanda, mantenendo l'ISEE in corso di validità, per ricominciare a percepire il beneficio.

In questo rapporto si esaminano i dati da aprile 2019 a dicembre 2021, un arco temporale di 33 mesi. Dopo l'introduzione (sezione 1), sono riportati i dati essenziali del triennio (sezione 2) ed è introdotto il tema della persistenza nel tempo dei nuclei percettori. L'analisi dell'ultimo mese dell'arco temporale considerato, dicembre 2021, offre informazioni sulle caratteristiche degli attuali beneficiari (sezione 3). Del solo Reddito di cittadinanza, infine, è proposta un'analisi longitudinale (sezione 4) che segue nel tempo le coorti di percettori dei primi tre mesi della misura (aprile-giugno 2019), coorti che da sole rappresentano oltre il 40% di tutti i percettori del triennio. L'analisi longitudinale riprende il tema della persistenza, e inoltre considera l'eventuale presenza dei beneficiari sul mercato del lavoro. Le conclusioni (sezione 5) sintetizzano i principali risultati e discutono di alcuni ulteriori filoni di ricerca.

2.BILANCIO DI UN TRIENNIO

I dati essenziali

Nei primi tre anni di applicazione della misura¹, sono stati oltre 2 milioni i nuclei familiari, pari a 4,65 milioni di persone coinvolte, che hanno ricevuto il pagamento di almeno una mensilità, per un'erogazione totale di quasi 20 miliardi di euro (Prospetto 2).

Prospetto 2. Reddito e Pensione di cittadinanza. Principali indicatori. Anni 2019-2021.

Periodo*	Nuclei beneficiari	Persone beneficiarie	Importo totale (miliardi €)
Aprile 2019 - dicembre 2021	2.037.320	4.650.500	19,83
Anno 2019 (<i>apr-dic</i>)	1.107.505	2.709.839	3,90
Rdc	975.066	2.559.211	3,69
Pdc	132.439	150.628	0,21
Anno 2020 (<i>gen-dic</i>)	1.576.641	3.698.800	7,14
Rdc	1.420.418	3.521.232	6,78
Pdc	156.223	177.568	0,36
Anno 2021 (<i>gen-dic</i>)	1.763.257	3.938.977	8,79
Rdc	1.594.217	3.747.474	8,36
Pdc	169.040	191.503	0,43
Dicembre 2021	1.375.728	3.048.988	0,75
Rdc	1.232.521	2.886.866	0,71
Pdc	143.207	162.122	0,04

*Sono riportati i beneficiari di almeno una mensilità nel periodo indicato.

Tra le persone che hanno beneficiato della prestazione nei 33 mesi oggetto di osservazione ci sono neonati e centenari, componenti di famiglie numerose e persone che vivono da sole, chi ne ha beneficiato per un solo mese e chi per oltre due anni; studenti, lavoratori, titolari di pensione, inattivi, persone nel frattempo decedute. Un insieme vasto, articolato, eterogeneo, accomunato dall'assenza o carenza di reddito familiare.

Il Prospetto 3 riporta la distribuzione dei nuclei per primo e ultimo mese di percezione del beneficio (con aggregazione in semestri). I nuclei percettori entrati nella misura nei primissimi mesi (aprile-giugno 2019) sono 859.486 (oltre il 40% dei nuclei osservati). È una numerosità particolarmente rilevante considerato che fa riferimento a un trimestre; infatti successivamente il numero di "nuovi ingressi" si attesta attorno a un valore medio mensile di circa quarantacinquemila nuclei fino alla prima metà dell'anno 2021, mentre nella seconda metà si verifica una riduzione, con un valore medio mensile di circa diciottomila nuovi nuclei.

Si possono quindi evidenziare tre momenti: l'istituzione della misura, alla quale in appena tre mesi hanno aderito 859 mila nuclei, che rappresentano – senza esaurirlo – lo stock iniziale dei "poveri" esistenti (come definiti dai requisiti); successivamente un flusso di nuovi ingressi semestralmente pari ad almeno 250 mila nuclei, con picchi in corrispondenza dei momenti più critici della pandemia da Covid-19; infine, una diminuzione dei livelli nel secondo semestre del 2021 (appena 100 mila esordienti), probabilmente collegata anche alla ripresa economica.

¹ Lettura dati al 17 gennaio 2022. Sono possibili variazioni dovute all'aggiornamento degli archivi amministrativi.

Per quanto tempo, di fatto, un nucleo percepisce la prestazione? Sull'intero periodo da aprile 2019 a dicembre 2021, la numerosità di chi è entrato e uscito nello stesso semestre è stata del tutto residuale, pari a 64.477, mentre all'opposto il numero di nuclei esordienti che nell'ultimo semestre di osservazione attualmente disponibile sono risultati ancora percettori è stato oltre 20 volte maggiore² e pari a 1.432.334.

Prospetto 3. Reddito e Pensione di cittadinanza. Nuclei beneficiari di almeno un pagamento da aprile 2019 a dicembre 2021. Distribuzione per primo e ultimo mese della prestazione (aggregati in semestri).

Inizio*	Fine*						Totale
	2019 apr-giu	2019 sem. II	2020 sem. I	2020 sem. II	2021 sem. I	2021 sem. II	
2019 apr-giu	19.486	39.113	72.008	62.302	57.968	608.609	859.486
2019 sem. II	-	6.217	26.117	14.636	32.797	168.252	248.019
2020 sem. I	-	-	6.541	16.663	46.040	208.830	278.074
2020 sem. II	-	-	-	10.980	64.077	187.756	262.813
2021 sem. I	-	-	-	-	21.253	258.887	280.140
2021 sem. II	-	-	-	-	-	108.788	108.788
Totale	19.486	45.330	104.666	104.581	222.135	1.541.122	2.037.320

*Esempi: (a) un nucleo percettore da settembre 2019 a luglio 2020 risulta con inizio = secondo semestre 2019, fine = secondo semestre 2020; (b) un nucleo percettore da settembre 2019 a luglio 2020 e poi nuovamente da novembre 2020 a maggio 2021 risulta con inizio = secondo semestre 2019, fine = primo semestre 2021. Tutti i nuclei che al 31 dicembre 2021 risultano ancora beneficiari hanno chiaramente per costruzione fine = secondo semestre 2021.

Il Rdc è riconosciuto fino a quando continuano a essere soddisfatti i requisiti e per al più 18 mesi, trascorsi i quali può essere rinnovato previa sospensione per un mese dell'erogazione, per ciascun rinnovo. Il numero di rinnovi non è soggetto a limite. La sospensione non opera per la Pdc. La legge non pone un limite di durata alla fruizione del beneficio economico: i dati ora esaminati indicano che il 70% di chi ha ricevuto per la prima volta il beneficio tra aprile e giugno del 2019 è ancora risultato beneficiario nell'ultimo semestre oggetto di osservazione, percentuale che con qualche punto di oscillazione vale anche per i nuclei "entrati" nei semestri successivi (anche se chiaramente per essi l'arco temporale di osservazione è inferiore).

Il numero complessivo di mensilità erogate per i beneficiari di tutto l'anno 2019 risulta mediamente pari a 24 mensilità (Prospetto 4).

Prospetto 4. Reddito e Pensione di cittadinanza. Nuclei beneficiari nell'anno 2019, numero medio di mensilità complessivamente erogate al 31 dicembre 2021. Distribuzione per mese di inizio e tipologia di misura.

Inizio*	Reddito di cittadinanza		Pensione di cittadinanza		Totale	
	Numero nuclei	N. medio mensilità complessivamente percepite	Numero nuclei	N. medio mensilità complessivamente percepite	Numero nuclei	N. medio mensilità complessivamente percepite
Anno 2019						
Aprile	509.235	26,1	61.538	26,1	570.773	26,1
Maggio	133.450	23,9	25.578	25,1	159.028	24,1
Giugno	108.981	23,0	20.704	23,8	129.685	23,1
Luglio	52.226	22,4	8.944	22,5	61.170	22,4
Agosto	45.575	22,0	5.712	21,2	51.287	21,9
Settembre	16.269	21,4	1.477	21,0	17.746	21,3
Ottobre	38.533	20,8	3.059	20,1	41.592	20,7
Novembre	40.925	19,5	3.202	19,4	44.127	19,5
Dicembre	29.872	18,4	2.225	18,3	32.097	18,4
Totale	975.066	24,3	132.439	24,6	1.107.505	24,3

*Esempio: un nucleo percettore da ottobre 2019 a marzo 2020 e nuovamente da novembre 2020 a luglio 2021 risulta con inizio = ottobre e numero di mensilità complessivamente percepite = 15.

² Nel primo caso sono stati conteggiati i nuclei lungo la diagonale principale (64.477), nel secondo caso i nuclei con fine nel secondo semestre 2021 (1.432.334); per entrambi non si è tenuto conto dei nuclei (108.788) che avendo iniziato nell'ultimo semestre di osservazione disponibile hanno per definizione inizio = fine.

3.CARATTERISTICHE DEI BENEFICIARI

Analisi del mese di dicembre 2021

Il numero di nuclei che hanno beneficiato di Reddito e Pensione di cittadinanza nell'ultimo mese del 2021 è pari a 1.375.728 (Prospetto 2), di cui il 44,7% monocomponenti (Prospetto 5): si tratta di 615.482 individui, di cui 490.254 percettori Rdc e 125.228 Pdc, in leggera maggioranza maschi (51,5%). Quando però i nuclei sono composti sempre da 1 adulto ma con minori, il numero di richiedenti maschi crolla (tra il 4,5% e il 6,5%).

Prospetto 5. Reddito e Pensione di cittadinanza. Nuclei beneficiari a dicembre 2021, importo medio mensile (euro). Distribuzione per tipologia di nucleo e sesso del richiedente.

Tipologia di nucleo	Richiedente maschio		Richiedente femmina		% M	Totale		
	Numero nuclei	Importo medio dicembre 2021	Numero nuclei	Importo medio dicembre 2021		Numero nuclei	%	Importo medio dicembre 2021
1 adulto, senza minori	317.165	469	298.317	422	51,5%	615.482	44,7%	446
1 adulto, 1 minore	4.666	584	67.666	576	6,5%	72.332	5,3%	577
1 adulto, 2 minori	1.848	655	39.606	653	4,5%	41.454	3,0%	653
1 adulto, 3+ minori	652	679	13.826	684	4,5%	14.478	1,1%	683
2 adulti, senza minori	89.819	541	109.148	533	45,1%	198.967	14,5%	536
2 adulti, 1 minore	36.363	657	60.994	632	37,4%	97.357	7,1%	642
2 adulti, 2 minori	37.709	690	52.819	680	41,7%	90.528	6,6%	684
2 adulti, 3+ minori	20.547	644	26.599	666	43,6%	47.146	3,4%	656
3+ adulti, senza minori	54.769	665	56.519	645	49,2%	111.288	8,1%	655
3+ adulti, 1 minore	22.308	747	30.125	714	42,5%	52.433	3,8%	728
3+ adulti, 2 minori	9.633	736	14.153	732	40,5%	23.786	1,7%	734
3+ adulti, 3+ minori	4.262	648	6.215	667	40,7%	10.477	0,8%	659
Totale	599.741	547	775.987	545	43,6%	1.375.728	100,0%	546
<i>nuclei senza minori</i>	461.753	506	463.984	475	49,9%	925.737	67,3%	491
<i>nuclei con 1 minore</i>	63.337	683	158.785	624	28,5%	222.122	16,1%	641
<i>nuclei con 2 minori</i>	49.190	698	106.578	677	31,6%	155.768	11,3%	683
<i>nuclei con 3+ minori</i>	25.461	646	46.640	671	35,3%	72.101	5,2%	662

In caso di nucleo con più di 1 adulto, il sesso del richiedente fornisce solamente una indicazione parziale e quindi ha meno valore informativo. I nuclei senza minori rappresentano il 67,3% della platea dei nuclei percettori.

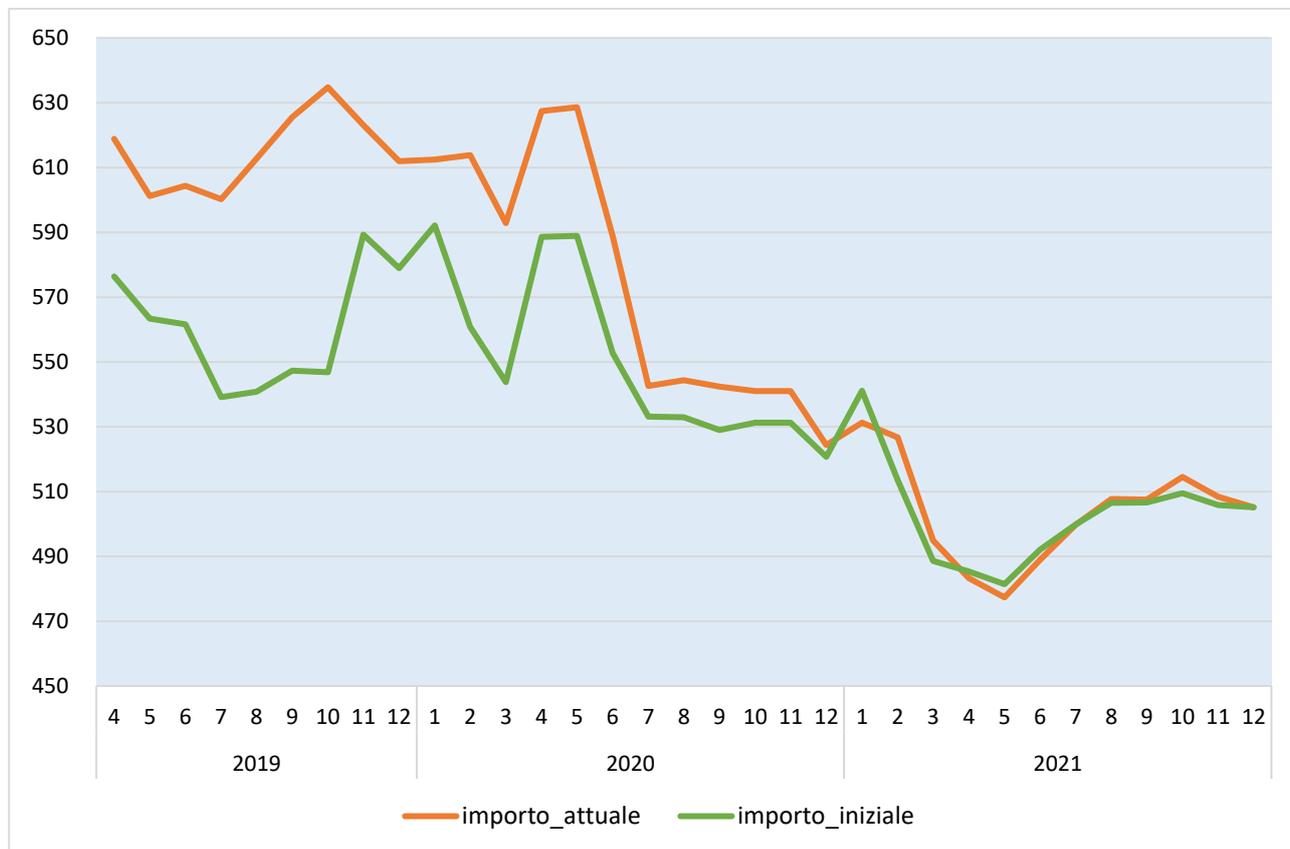
Considerando il numero complessivo di mensilità percepite dagli attuali nuclei beneficiari risulta che meno di quattro su dieci (38,5%) sono percettori di breve o medio periodo (hanno percepito da 1 a 18 mensilità), mentre più di sei su dieci (61,5%) sono di lungo periodo (Prospetto 6). Il 17% dei nuclei ha almeno un componente disabile.

Prospetto 6. Reddito e Pensione di cittadinanza. Nuclei beneficiari a dicembre 2021. Distribuzione per numero di mensilità percepite e tipologia di misura.

Mensilità percepite	Rdc		Pdc		Totale	
	Numero nuclei	%	Numero nuclei	%	Numero nuclei	%
Fino a 18 mesi	498.738	40,5%	31.055	21,7%	529.793	38,5%
Da 19 a 21 mesi	96.908	7,9%	5.589	3,9%	102.497	7,5%
Da 22 a 24 mesi	66.579	5,4%	7.616	5,3%	74.195	5,4%
Da 25 a 27 mesi	83.164	6,7%	7.963	5,6%	91.127	6,6%
Da 28 a 30 mesi	148.584	12,1%	13.603	9,5%	162.187	11,8%
Da 31 a 33 mesi	338.548	27,5%	77.381	54,0%	415.929	30,2%
Totale	1.232.521	100,0%	143.207	100,0%	1.375.728	100,0%
<i>Importo medio (euro)</i>	577		281		546	
<i>% nuclei con disabili</i>	15%		31%		17%	
<i>% nuclei con n. componenti ≤2</i>	60%		99%		64%	

Il numero di nuclei percettori di Rdc è pari a 1,23 milioni e l'importo medio a dicembre 2021 è di 577 euro. Suddividendo tale collettività in 33 sottogruppi sulla base dei mesi di ingresso nella misura, per ciascun sottogruppo è possibile determinare sia l'importo percepito all'esordio che a dicembre 2021: emerge una significativa differenza tra i due importi, tale differenza è tanto più grande quanto più il mese di esordio risale indietro nel tempo (Figura 1).

Figura 1. Reddito di cittadinanza. Nuclei beneficiari a dicembre 2021. Importo medio mensile attuale e iniziale (euro), per mese di ingresso nella misura di ogni singola coorte.



Si possono quindi prospettare le seguenti considerazioni sui beneficiari di dicembre 2021:

1. C'è un evidente cut-off al 18-esimo mese. I nuclei "lunghi", quelli entrati nella misura da più di 18 mesi (quindi prima di luglio 2020), hanno mediamente importi (sia attuale che iniziale) maggiori rispetto a quelli dei nuclei di medio o breve periodo. La sospensione al 18-esimo mese appare essere un momento importante di verifica, che modifica la composizione della coorte e non si risolve quindi in un mero fatto amministrativo. Chi è uscito aveva caratteristiche diverse.
2. Se per i nuclei "lunghi" l'importo attuale è maggiore dell'importo iniziale (quadrante di sinistra della figura), significa che "oggi" è maggiore l'integrazione del reddito familiare fino alla soglia. In altri termini, la criticità dei parametri che indicano difficoltà economica o familiare, per quegli stessi nuclei, si è acuita nel corso del tempo.

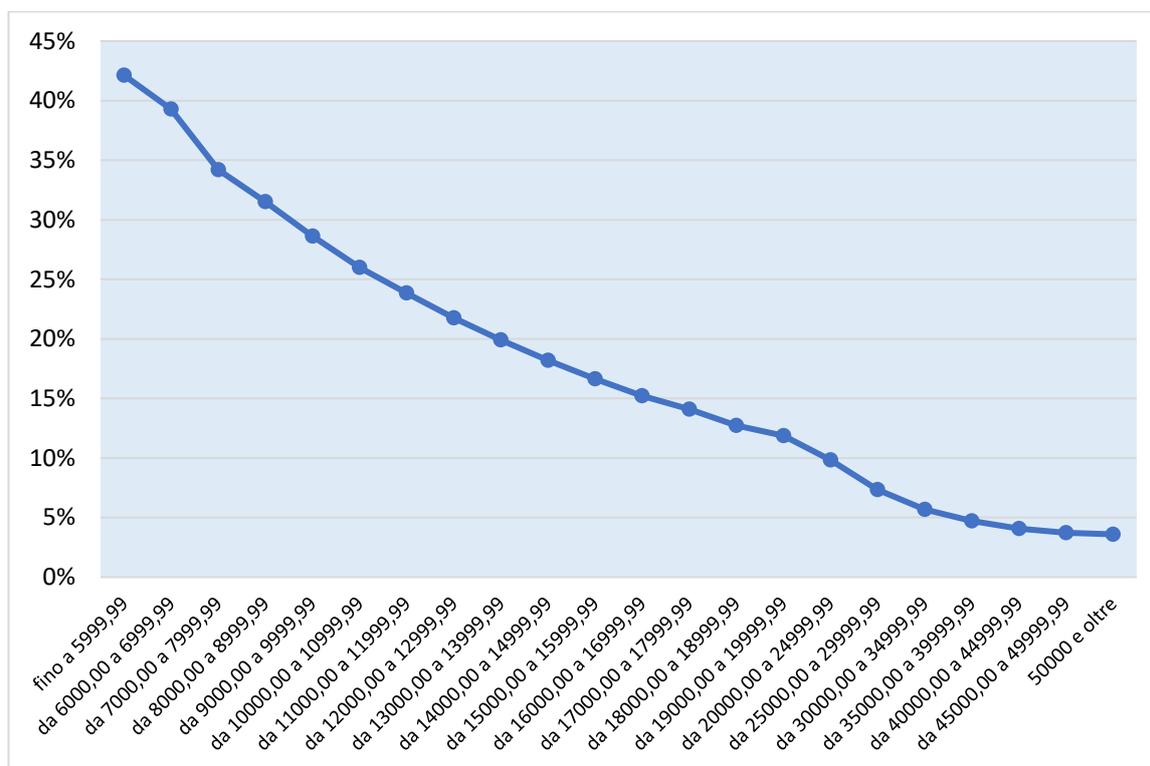
L'importo medio mensile per nucleo dipende non solo dal reddito familiare integrato fino alla soglia, ma anche dalla soglia stessa, che è funzione della scala di equivalenza, nonché dall'eventuale ristoro aggiuntivo concesso quando la casa di abitazione è in locazione/acquistata con un mutuo. Combinando classe di importo e numero di componenti (Prospetto 7) risulta che i nuclei monocomponenti con importo medio mensile tra 400 e 600 euro sono uno su quattro (323.225).

Prospetto 7. Reddito e Pensione di cittadinanza. Nuclei beneficiari a dicembre 2021. Distribuzione per classe di importo percepito e numero di componenti.

Classe di importo percepito (euro)	Numero componenti nucleo						Totale
	1	2	3	4	5	6 e più	
Fino a 200,00	108.133	43.512	23.287	16.388	8.049	4.155	203.524
200,01 - 400,00	69.218	40.848	35.218	26.756	11.882	5.389	189.311
400,01 - 600,00	323.225	56.363	27.598	20.635	8.391	3.525	439.737
600,01 - 800,00	114.906	84.987	60.791	24.691	9.545	4.254	299.174
800,01 - 1.000,00		44.689	46.868	45.664	16.174	7.938	161.333
1.000,01 - 1.200,00		900	22.759	27.198	14.449	5.916	71.222
Oltre 1.200,00			88	6.411	3.740	1.188	11.427
Totale	615.482	271.299	216.609	167.743	72.230	32.365	1.375.728

Oltre il 40% dei nuclei beneficiari di Rdc/Pdc riceve anche l'integrazione economica per il canone di locazione. Che la misura abbia previsto una integrazione per il canone di locazione è un fatto importante, perché l'indisponibilità della casa di abitazione espone a un maggiore rischio di povertà. Infatti dai dati dell'Osservatorio ISEE dell'Inps sulla popolazione italiana che presenta DSU emerge una forte correlazione tra classe di reddito ISEE bassa e maggiore probabilità di pagare un canone di locazione (Figura 2): più il reddito è basso, più è probabile che il nucleo paghi un affitto.

Figura 2. Nuclei ISEE anno 2020. Percentuale di nuclei con canone di locazione per classe di reddito ISEE (euro).*



*La figura riporta per gli 8,46 milioni di nuclei familiari che hanno presentato DSU nel 2020 (quindi non solo nuclei percettori di Rdc/Pdc) l'incidenza dei nuclei residenti in abitazione in locazione.

A fronte di 1.375.728 nuclei beneficiari a dicembre 2021, il numero di persone coinvolte è 3.048.988 (Prospetto 2): una su quattro è minorenne, due su tre risiedono al Sud (Prospetto 8). Le prime cinque province per incidenza dei percettori sugli abitanti sono Napoli, Crotone, Palermo, Caserta, Catania.

Prospetto 8. Reddito e Pensione di cittadinanza. Soggetti beneficiari a dicembre 2021. Distribuzione per sesso, area geografica di residenza, classe di età, cittadinanza, tipologia della misura.

Caratteristiche	Rdc		Pdc		Totale	
	N. persone	%	N. persone	%	N. persone	%
Femmine	1.499.740	52,0%	107.319	66,2%	1.607.059	52,7%
Maschi	1.387.126	48,0%	54.803	33,8%	1.441.929	47,3%
Nord	543.706	18,8%	47.861	29,5%	591.567	19,4%
Centro	401.250	13,9%	27.847	17,2%	429.097	14,1%
Sud	1.941.910	67,3%	86.414	53,3%	2.028.324	66,5%
Minorenni	772.729	26,8%	14	0,0%	772.743	25,3%
18-24	279.186	9,7%	24	0,0%	279.210	9,2%
25-29	175.354	6,1%	94	0,1%	175.448	5,8%
30-34	187.390	6,5%	211	0,1%	187.601	6,2%
35-39	202.994	7,0%	370	0,2%	203.364	6,7%
40-44	228.267	7,9%	702	0,4%	228.969	7,5%
45-49	249.063	8,6%	975	0,6%	250.038	8,2%
50-54	247.103	8,6%	851	0,5%	247.954	8,1%
55-59	232.537	8,1%	679	0,4%	233.216	7,6%
60-64	191.018	6,6%	926	0,6%	191.944	6,3%
65 e oltre	121.225	4,2%	157.276	97,0%	278.501	9,1%
Comunitari	2.522.919	87,4%	153.286	94,5%	2.676.205	87,8%
Non comunitari	363.947	12,6%	8.836	5,5%	372.783	12,2%
Totale	2.886.866	100,0%	162.122	100,0%	3.048.988	100,0%
<i>di cui disabili</i>	212.934	7,4%	47.699	29,4%	260.633	8,5%

Reddito e Pensione di cittadinanza mostrano caratteristiche distinte: il Rdc ha il 60% dei nuclei composto da una o al più due persone mentre per la Pdc tale quota è del 99%; l'importo medio mensile del Rdc è il doppio di quello della Pdc; tra i soggetti beneficiari c'è una sensibile differenza tra Rdc e Pdc nelle percentuali per sesso, per area geografica, per cittadinanza; tra i pensionati di cittadinanza i disabili sono quasi il 30%.

Alla Pensione di cittadinanza, anche in relazione agli altri strumenti di tutela delle persone più deboli (assegno sociale, integrazione al minimo, maggiorazioni sociali, ecc.), sarà dedicato un prossimo approfondimento.

4.ANALISI LONGITUDINALE DEI BENEFICIARI DEL REDDITO DI CITTADINANZA

I beneficiari di aprile-giugno 2019: presenza nel mercato del lavoro, persistenza nel tempo

Come visto, il numero di nuclei percettori di Reddito e Pensione di cittadinanza nei primi tre mesi in assoluto di erogazione della misura è pari a 859.486 (Prospetto 3), di cui 751.666 Rdc e 107.820 Pdc (Prospetto 4), essi rappresentano oltre il 40% di tutti i nuclei che nel triennio 2019-2021 hanno beneficiato di almeno una mensilità della misura. Si tratta di un gruppo “privilegiato” per l’analisi, sia per numerosità sia per ampiezza dell’arco temporale osservabile, considerandone le caratteristiche e l’evoluzione nel tempo. Su questo specifico gruppo sono state condotte due analisi.

La prima è stata indirizzata alla ricerca di eventuali posizioni lavorative pregresse per i soggetti beneficiari, ricerca che deve escludere, oltre ai percettori di Pensione di cittadinanza, anche una parte dei percettori di Reddito di cittadinanza per i quali la presenza sul mercato del lavoro è per definizione nulla o comunque trascurabile: si tratta dei minorenni, dei soggetti con 65 anni o più, dei disabili, dei pensionati. Il Prospetto 9 è di aiuto sia per la definizione logica per passi successivi dell’insieme dei soggetti “teoricamente occupabili”, sia per la quantificazione rispetto alle caratteristiche contributive³.

Prospetto 9. Reddito di cittadinanza. Nuclei e soggetti beneficiari nei mesi di aprile, maggio, giugno, dell’anno 2019. Identificazione dei soggetti per i quali analizzare eventuali posizioni sul mercato del lavoro.

Nuclei e soggetti beneficiari Rdc nei mesi di aprile, maggio, giugno 2019	
Nuclei beneficiari Rdc	751.666
Soggetti beneficiari Rdc	1.989.556
di cui minorenni, anziani, disabili, pensionati	831.421
di cui "teoricamente occupabili"	1.158.135
di cui senza contribuzione	290.863
di cui con ultima contribuzione nell'anno 2017 o prima	495.418
di cui con contribuzione nel periodo 1.1.2018 - 31.3.2019	371.854

La storia contributiva⁴ di queste persone è stata analizzata a partire dal 1° gennaio 1975 e fino al 31.3.2019. Su quasi due milioni di soggetti beneficiari di Rdc tra aprile e giugno dell’anno 2019, è risultato che:

1. Per il 41,8% (831.421) la ricerca di un’eventuale posizione lavorativa non è d’interesse/utile nel contesto di ricerca proposto in quanto minorenni, anziani, disabili, titolari di pensione (sono state considerate tutte le pensioni, sia IVS che indennitarie/assistenziali).
2. Per il 58,2% (1.158.135) la ricerca di un’eventuale posizione lavorativa ha permesso di classificare i soggetti “teoricamente occupabili” in tre gruppi distinti:
 - a. Circa 291mila soggetti (14,6% del totale beneficiari di Rdc) per i quali la ricerca ha dato esito nullo: non risulta alcuna giornata di contribuzione dal 1° gennaio 1975 al 31 marzo 2019.

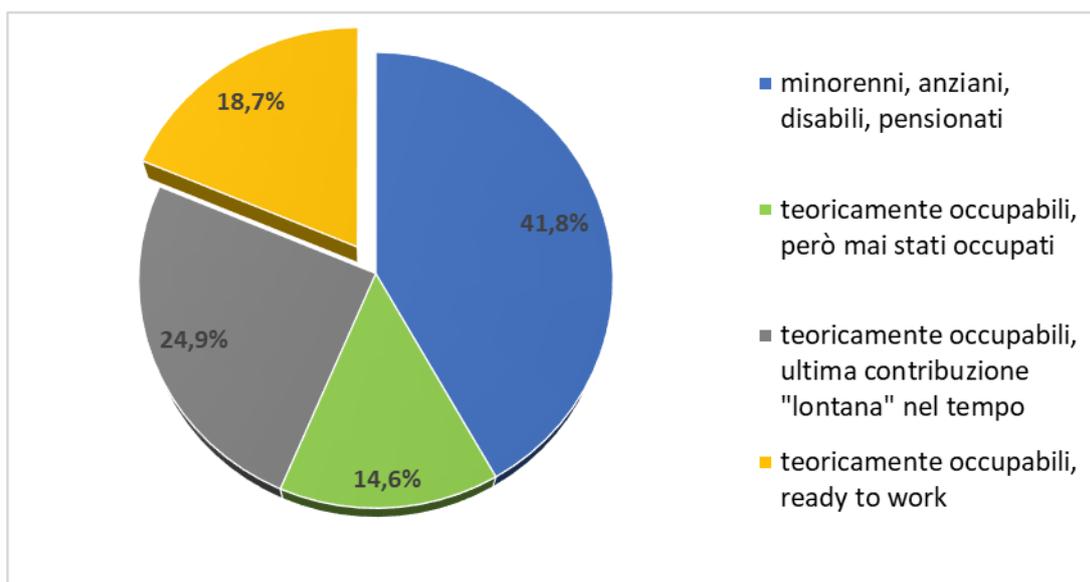
³ La definizione di “teoricamente occupabili” è interna a questo documento, ha il significato ivi precisato, include anche studenti maggiorenni e persone che durante la percezione del beneficio economico hanno rapporti di lavoro. I beneficiari “teoricamente occupabili” sono un insieme differente, pur essendoci ampia sovrapposibilità, dai beneficiari soggetti ai Patti per il Lavoro statisticati periodicamente dall’ANPAL (es. Nota n. 6 ottobre 2021, collana focus ANPAL n. 114). I risultati esposti per nuclei e soggetti beneficiari nei mesi di aprile, maggio, giugno del 2019, sono confermati come ordine di grandezza anche da analisi preliminari sui beneficiari di dicembre 2021.

⁴ Si è fatto riferimento agli estratti conto dell’Inps. La natura previdenziale di queste informazioni implica che sia riportata non solo la contribuzione obbligatoria da lavoro, ma anche qualsiasi altra contribuzione utile ai fini del diritto alla pensione (es. periodi di prestazioni a sostegno del reddito). La presente analisi differisce sia per l’orizzonte temporale considerato sia per la metodologia adottata da quella proposta nel XX Rapporto Annuale Inps.

- L'età media è di 33 anni, il 70% sono donne. In questo insieme rientrano gli studenti maggiorenni (sia scuole superiori che università) e chi è sempre risultato inattivo.
- b. Poco meno di mezzo milione di soggetti (24,9% del totale beneficiari di Rdc) che hanno una posizione contributiva lontana nel tempo (nel 2017 o prima). L'età media è di 46 anni, le donne sono poco più del 50%. Nell'80% dei casi l'ultima contribuzione è stata nel Fondo Pensione Lavoratori Dipendenti, in più del 10% nella Gestione Separata. Le tre gestioni autonome (artigiani, commercianti, CDCM) rappresentano quasi l'8%. Come tipologia di ultima contribuzione, nel 55% dei casi si tratta di contribuzione full-time, nel 20% disoccupazione/NASPI, nel 17% part-time. L'anzianità contributiva totale maturata ai fini del diritto alla pensione è in media di circa 6 anni. Si tratta di soggetti che all'atto della prima domanda di Rdc erano da almeno quindici mesi fuori dal mercato del lavoro attivo e senza neanche prestazioni a sostegno del reddito, congedo di maternità, malattia, eccetera. L'età media elevata e l'anzianità contributiva bassa evidenziano uno scarso attaccamento al mercato del lavoro. È un insieme di persone ormai da tempo inattive oppure disoccupate e quindi ampiamente classificabili come "vulnerabili".
 - c. Circa 372 mila soggetti (18,7% del totale beneficiari di Rdc) che hanno una posizione contributiva contemporanea al Rdc o comunque ravvicinata. L'età media è di 40 anni, intermedia tra i due gruppi precedenti, rispetto ai quali è però l'unico gruppo in cui le donne sono minoranza, il 45%. L'ultima contribuzione è nella larghissima maggioranza dei casi (quasi il 94%) nel Fondo Pensione Lavoratori Dipendenti; solamente nel 2% delle posizioni è nella Gestione Separata, mentre le tre gestioni autonome (artigiani, commercianti, CDCM) rappresentano tra il 2% e il 3%. Come tipologia di ultima contribuzione, quella full-time è in meno del 40% dei casi, mentre la NASPI sfiora il 25% e il part-time supera il 30%. L'anzianità contributiva totale maturata ai fini del diritto alla pensione è in media di quasi 9 anni. In questo insieme rientrano soggetti con un maggiore attaccamento al mercato del lavoro anche se con profilo da "working poor": il Rdc, infatti, risulta integrare/proseguire la disoccupazione indennizzata oppure un part-time di modesta entità.

Il Prospetto 9 e le considerazioni appena svolte sono condensati nella Figura 3.

Figura 3. Reddito di cittadinanza. Soggetti beneficiari nei mesi di aprile, maggio, giugno, dell'anno 2019. Classificazione del totale dei soggetti beneficiari in base alle caratteristiche anagrafiche e all'analisi di eventuali posizioni sul mercato del lavoro.

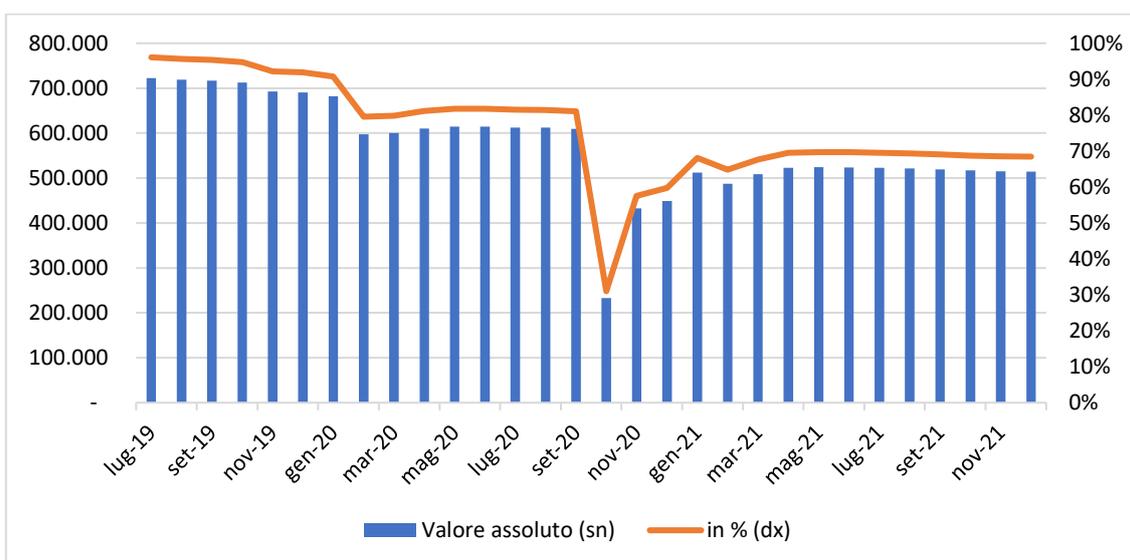


In conclusione, sulla base della definizione adottata, e arrotondando i valori, possiamo dire che su 100 soggetti beneficiari del Rdc quelli "teoricamente occupabili" sono 60, anche se non tutti *ready to work*, infatti:

15 non sono mai stati occupati, 25 hanno posizione contributiva ma non recente, e soltanto 20 hanno prossimità temporale con il mercato del lavoro (in molti casi NASpl e part-time). Come è stato fatto notare⁵, essi possono non essere effettivamente occupabili per numerosi motivi, per esempio per mancanza di qualifiche adeguate o per mancanza di un'adeguata rete di servizi per l'infanzia mentre si è al lavoro o in formazione, per i genitori con figli piccoli.

La seconda analisi considera la persistenza dei nuclei beneficiari nel periodo aprile-giugno 2019. La Figura 4 evidenzia la "sopravvivenza" nel tempo di tale gruppo. Le uscite hanno dei "picchi" in alcuni momenti precisi, dovuti ad adempimenti amministrativi o disposizioni normative: (1) a febbraio di ogni anno, in occasione dell'obbligo di presentazione della nuova DSU; (2) in corrispondenza della sospensione obbligatoria dopo 18 mesi di fruizione del beneficio, a cui può seguire una nuova domanda (la figura mostra con particolare forza la sospensione a ottobre 2021 del contingente iniziale di aprile 2019, il più numeroso). I successivi reingressi, pur essendo rilevanti, sono in numero inferiore.

Figura 4. Reddito di cittadinanza. Nuclei beneficiari entrati nel periodo aprile-giugno 2019. Follow-up da luglio 2019 a dicembre 2021: distribuzione in valore assoluto e in valore percentuale dei nuclei ancora beneficiari, per mese.



L'analisi sulla persistenza diviene interessante introducendo una dicotomia tra nuclei percettori "persistenti" e non. Si tratta ovviamente di una classificazione con la sola finalità di identificare eventuali caratteristiche che differenziano i due gruppi. I nuclei in esame sono definiti "persistenti" se rispettano entrambe le seguenti due condizioni:

1. hanno percepito almeno 24 mensilità (due anni) tra aprile 2019 e dicembre 2021;
2. risultano ancora percettori a dicembre 2021.

Il Prospetto 10 riporta una sintesi delle principali evidenze.

La persistenza sembra essere legata soprattutto alla nazionalità del richiedente, alla composizione del nucleo, all'area geografica di residenza, a indicatori economici. In particolare:

⁵ "Relazione del Comitato Scientifico per la valutazione del Reddito di Cittadinanza", ottobre 2021 (Commissione Saraceno)

- tra i nuclei persistenti i richiedenti italiani sono il 92%, valore superiore di 8 punti in confronto a quello che si osserva tra i non persistenti;
- ancora maggiore è la differenza dell'incidenza dei nuclei monocomponenti tra i persistenti (34%) rispetto ai non persistenti (25%);
- è di 14 punti percentuali la "sovra-presenza" tra i persistenti di chi risiede al Sud (67% vs 53%);
- i nuclei "persistenti" hanno soprattutto una caratteristica che li differenzia dai nuclei non persistenti e cioè un attaccamento al mercato del lavoro basso o nullo. Infatti tra di essi la percentuale di chi ha contribuzione recente è di 25 punti inferiore (33% vs 58%) rispetto ai non persistenti;
- l'importo medio mensile iniziale dei nuclei che si riveleranno persistenti è del 35% superiore (576 vs 427 euro) agli altri;
- è di 4 punti percentuali la "sovra-presenza" tra i persistenti dei nuclei con disabili (21% vs 17%).

*Prospetto 10. Reddito di cittadinanza. Nuclei beneficiari entrati nel periodo aprile-giugno 2019. Distinzione in "persistenti" e "non persistenti". Principali indicatori**

Caratteristiche	"Persistenti"		"Non persistenti"		Totale	
	N. nuclei	%	N. nuclei	%	N. nuclei	%
Nord	95.676	19%	77.055	30%	172.731	23%
Centro	67.409	14%	44.987	17%	112.396	15%
Sud	328.002	67%	138.537	53%	466.539	62%
Nuclei monocomponenti	166.430	34%	65.119	25%	231.549	31%
Nuclei con 2 o più componenti	324.657	66%	195.460	75%	520.117	69%
Richiedente italiano	450.086	92%	217.885	84%	667.971	89%
Richiedente non italiano	41.001	8%	42.694	16%	83.695	11%
Richiedente donna	259.602	53%	135.765	52%	395.367	53%
Richiedente uomo	231.485	47%	124.814	48%	356.299	47%
Nuclei con disabili	101.702	21%	45.183	17%	146.885	20%
Nuclei senza disabili	389.385	79%	215.396	83%	604.781	80%
Contribuzione 1.1.2018 - 31.3.2019**	160.518	33%	150.289	58%	310.807	41%
Altro	330.569	67%	110.290	42%	440.859	59%
Totale	491.087	100%	260.579	100%	751.666	100%
<i>Importo medio iniziale (euro)</i>	<i>576</i>		<i>427</i>		<i>524</i>	

*Le composizioni percentuali sono arrotondate automaticamente. Il totale dei valori percentuali così calcolati può risultare non uguale a 100.
**Sono i nuclei (310.807) a cui appartengono i soggetti (371.854) che hanno contribuzione tra 1 gennaio 2018 e 31 marzo 2019 (Prospetto 9)

Dai dati sembrano quindi emergere alcune caratteristiche predittive di una maggiore persistenza vs altre predittive di una minore persistenza:

- maggiore probabilità di persistenza: cittadinanza italiana, residenza al Sud, nuclei monocomponenti, indicatori economici sfavorevoli (bassi redditi familiari, assenza di posizione contributiva);
- minore probabilità di fruire del beneficio per un periodo lungo: cittadinanza straniera, residenza al Centro-Nord, nuclei con almeno 2 componenti, indicatori economici più favorevoli.

5.CONCLUSIONI

Nei primi tre anni di Rdc/Pdc sono stati erogati quasi 20 miliardi di euro a 2 milioni di nuclei per un totale di 4,65 milioni di persone. L'analisi ha evidenziato che circa il 70% dei nuclei "esordienti" nel corso del 2019 è ancora beneficiario a fine 2021.

La persistenza sembra essere soprattutto legata alla nazionalità del richiedente, alla composizione del nucleo, all'area geografica di residenza, a indicatori economici.

L'analisi dei beneficiari a dicembre 2021 indica che il 44,7% dei nuclei sono monocomponenti e che il 67,3% sono senza minori. I nuclei con disabili sono il 17%. L'importo medio è di 546 euro, molto differenziato tra Rdc (577 euro) e Pdc (281 euro). Sei nuclei su dieci hanno percepito più di 18 mensilità. Identificando per i nuclei beneficiari il mese di esordio nella misura e analizzando gli importi medi in quel mese e a dicembre 2021 (importo iniziale vs importo attuale), si evince che tra i nuclei beneficiari a dicembre 2021 quelli da più tempo presenti nella misura hanno caratteristiche più sfavorevoli rispetto ai nuclei di recente ingresso.

Il rinnovo annuale della DSU (sia per Rdc che per Pdc) e la sospensione dopo la 18-esima mensilità percepita (solo per Rdc) rappresentano i momenti con maggiore turn-over.

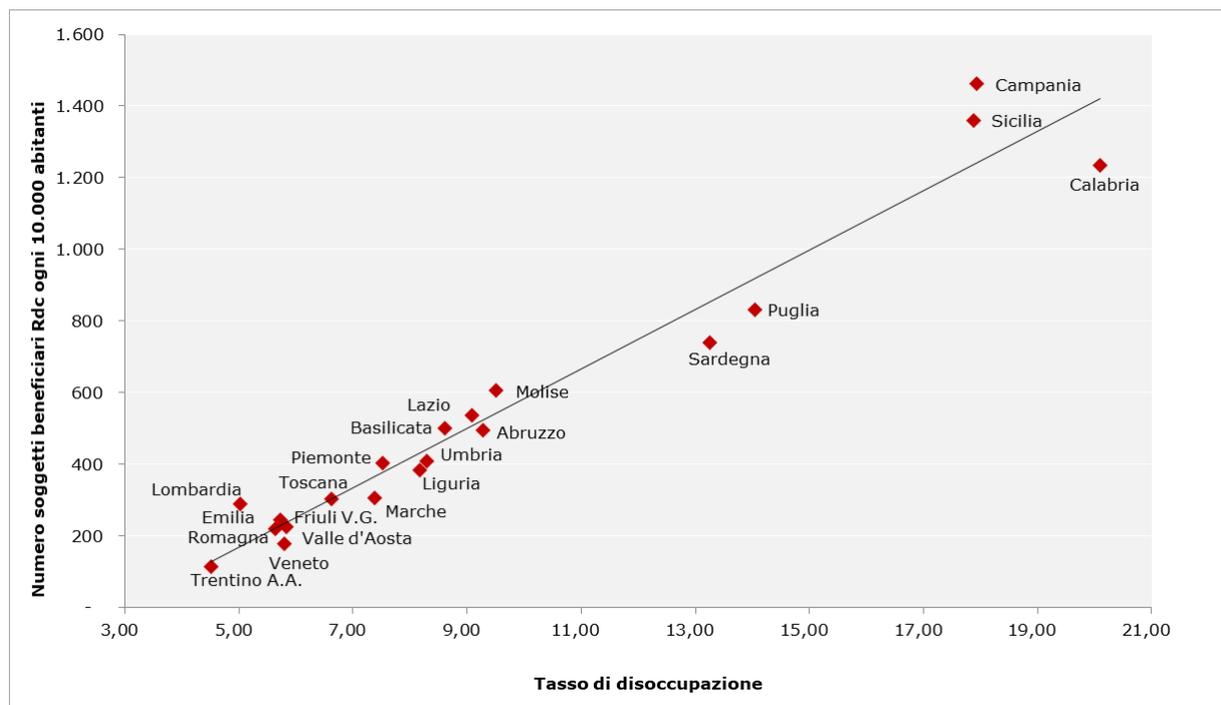
L'analisi longitudinale dei beneficiari del Reddito di cittadinanza, condotta sui percettori nel trimestre aprile-giugno 2019, ha evidenziato che su 100 soggetti beneficiari del Rdc, quelli "teoricamente occupabili" sono poco meno di 60. Di questi: 15 non sono mai stati occupati, 25 lo sono stati in passato, e meno di 20 sono *ready to work* (hanno posizione contributiva recente, in molti casi NASpl e part-time). L'evidenza è di un debole attaccamento al mercato del lavoro da parte dei percettori di Reddito di cittadinanza, mostrando come la misura riguardi effettivamente chi è a rischio di esclusione sociale.

È ampiamente nota e dibattuta la "questione meridionale": due percettori su tre risiedono al Sud o nelle Isole (67% in termini di persone, 62% di nuclei, a dicembre 2021). Un'interessante analisi su questo squilibrio territoriale tra i beneficiari è stata condotta nel XX Rapporto Annuale dell'Inps, in cui si mostra con dati a base comunale che lo squilibrio è anche spiegato da indicatori di disagio economico locale (es. alto tasso di disoccupazione, basso livello di istruzione, mancanza di servizi adeguati). È dunque il contesto a spiegare una parte dei divari dell'incidenza. Da questo punto di vista, la misura appare essere un sostegno non solo per i nuclei familiari, ma anche per alcuni precisi contesti locali con indicatori di disagio economico particolarmente accentuati (Figura 5).

La sovra-rappresentazione di nuclei residenti nelle regioni meridionali e di nuclei monocomponenti rimanda al dibattito scientifico in atto sulle misure di povertà e sulla forte discrepanza tra numero di poveri assoluti (5,7 milioni nel 2020 sulla base dell'indagine campionaria Istat e sulla definizione di povertà a partire dai consumi) e numero di percettori di almeno una mensilità di Rdc/Pdc (3,7 milioni nel 2020). Dal dibattito⁶ che ne è nato stanno emergendo, oltre agli elementi di criticità insiti nelle scelte metodologiche di misurazione della povertà, indicazioni utili per aumentare l'efficacia delle misure di contrasto all'esclusione sociale e alla povertà.

⁶ Si vedano, tra gli altri: "Lotta alla povertà: imparare dall'esperienza, migliorare le risposte", rapporto pubblicato dalla Caritas nel 2021, con il coordinamento scientifico di C. Gori; "Relazione del Comitato Scientifico per la valutazione del Reddito di Cittadinanza", ottobre 2021 (Commissione Saraceno); Aprea M., Raitano M. (2022), "Povertà di reddito o di consumo? Aspetti teorici, metodologici ed evidenze sul caso italiano", *Economia Italiana*, n. 3, pp. 99-133.

Figura 5. Reddito di cittadinanza. Numero di soggetti beneficiari ogni 10.000 abitanti a confronto con il tasso di disoccupazione (Istat) per regione. Anno 2020.



Sotto il profilo metodologico la povertà assoluta è definita dall'Istat in base alla spesa per consumi e differenziata geograficamente⁷ mentre il Reddito e la Pensione di cittadinanza sono delle prestazioni economiche con requisiti di accesso prevalentemente reddituali/patrimoniali e uguali in tutto il territorio nazionale. Di conseguenza possono esserci dei poveri assoluti privi dei requisiti necessari per il Reddito e la Pensione di cittadinanza, così come alcuni beneficiari della prestazione possono non risultare poveri assoluti secondo la definizione adottata dalla statistica ufficiale. Inoltre per lo specifico caso del 2020, come scrive l'Istat⁸, il notevole aumento di poveri assoluti è ascrivibile al blocco improvviso di interi segmenti dell'economia dovuto alla pandemia che ha determinato "una caduta del reddito disponibile molto repentina e ampia, nonostante il robusto contrasto esercitato dalle misure pubbliche di sostegno messe immediatamente in campo [...] A fronte di ciò, le limitazioni agli acquisti e alla vita sociale e il mutamento dei comportamenti della popolazione hanno determinato una discesa della spesa per consumi ben più ampia rispetto a quella del reddito, dando luogo a un aumento senza precedenti della propensione al risparmio [...] Conseguentemente alla compressione dei consumi, anche l'incidenza della povertà assoluta risulta in forte crescita".

Altri elementi di criticità riconosciuti per la policy in esame sono la scala di equivalenza utilizzata per calcolare le soglie di reddito per accedere al beneficio, che penalizza le famiglie numerose e/o con minorenni, e l'esclusione di una parte degli stranieri, residenti soprattutto al Nord, essendo richiesta la residenza in Italia da almeno dieci anni di cui gli ultimi due in modo continuativo. I recenti dati sull'inflazione⁹, infine, suggeriscono che un ulteriore elemento di criticità può essere il mancato adeguamento dei numerosi valori-soglia previsti dalla normativa al costo della vita.

⁷ La soglia di povertà assoluta rappresenta il valore monetario, a prezzi correnti, del paniere di beni e servizi considerati essenziali per ciascuna famiglia, definita in base all'età dei componenti, alla ripartizione geografica e alla tipologia del comune di residenza. Una famiglia è assolutamente povera se sostiene una spesa mensile per consumi pari o inferiore a tale valore monetario. Sui problemi derivanti dalle definizioni alternative di povertà (basate su consumi, reddito, ricchezza) cfr. A. Brandolini, "Il dibattito sulla povertà in Italia, tra statistica e politica", Questioni di economia e finanza - Occasional Papers, Banca d'Italia, n. 648, ottobre 2021.

⁸ "Rapporto Annuale 2021", Istat, luglio 2021, pag. 44 e seguenti.

⁹ Secondo le stime preliminari, nel mese di gennaio 2022 l'indice nazionale dei prezzi al consumo per l'intera collettività (NIC), al lordo dei tabacchi, registra un aumento del 4,8% su base annua.

APPENDICE

LA NORMATIVA SUL REDDITO E SULLA PENSIONE DI CITTADINANZA AL 31 DICEMBRE 2021

Una sintesi tramite glossario

Reddito di cittadinanza

L'articolo 1 comma 1 del decreto-legge n. 4 del 2019 (legge di conversione n. 26 del 2019) istituisce a decorrere dal mese di aprile 2019 il Reddito di cittadinanza (Rdc), una misura di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza, all'esclusione sociale, che prevede anche, per una parte dei beneficiari, il collegamento con politiche attive del lavoro. Si tratta di un sostegno economico ad integrazione dei redditi familiari associato per una parte dei beneficiari alla sottoscrizione di un Patto per il lavoro o di un Patto per l'inclusione sociale.

Pensione di cittadinanza

L'articolo 1 comma 2 del decreto-legge n. 4 del 2019 (legge di conversione n. 26 del 2019) prevede che il Reddito di cittadinanza assuma la denominazione di Pensione di cittadinanza (Pdc) se il nucleo familiare è composto esclusivamente da uno o più componenti di età pari o superiore a 67 anni. Può essere concesso anche nei casi in cui il componente o i componenti del nucleo familiare di età pari o superiore a 67 anni convivano esclusivamente con una o più persone di età inferiore, in condizione di disabilità grave o di non autosufficienza, come definite ai fini ISEE. La soglia dei 67 anni è adeguata agli incrementi della speranza di vita di cui all'articolo 12 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122. La Pdc è intesa come misura di contrasto alla povertà delle persone anziane.

* * *

Carta Reddito di Cittadinanza

Il beneficio economico del Rdc e della Pdc viene erogato tramite un'apposita carta elettronica (Carta Reddito di Cittadinanza) emessa da Poste Italiane. La Carta consente di effettuare prelievi di contante entro un limite mensile di 100 euro per i nuclei familiari composti da un singolo individuo (incrementato in base al numero di componenti il nucleo), consente inoltre l'acquisto di ogni genere di beni di consumo e servizi ad eccezione di alcune specifiche categorie elencate (es. articoli di gioielleria), e di pagare le utenze. Il beneficio deve essere fruito entro il mese successivo a quello di erogazione. L'importo non speso o non prelevato viene sottratto nella mensilità successiva, nei limiti del 20% del beneficio erogato. Fanno eccezione gli importi ricevuti a titolo di arretrati. È prevista inoltre la decurtazione dalla Carta degli importi non spesi o comunque non prelevati nei sei mesi precedenti, ad eccezione di una mensilità.

Condizionalità

Per ricevere il beneficio economico è necessario rispettare alcune "condizionalità": deve essere dichiarata l'immediata disponibilità al lavoro, è necessaria l'adesione a un percorso personalizzato che accompagni all'inserimento lavorativo, così come a inclusione sociale anche prevedendo attività di servizio alla comunità, per la riqualificazione professionale o il completamento degli studi. Al rispetto di queste condizioni sono tenuti i componenti del nucleo familiare maggiorenni, non occupati e che non frequentano un regolare corso di studi. Sono esclusi dalle condizioni sopra elencate: tutti i beneficiari della Pensione di cittadinanza, i beneficiari del Reddito di cittadinanza pensionati o comunque di età pari o superiore a 65 anni, nonché i componenti con disabilità (fatta salva la possibilità per i componenti del nucleo familiare disabili di richiedere la volontaria adesione a un percorso personalizzato di accompagnamento all'inserimento lavorativo e all'inclusione sociale). Entro 30 giorni dal riconoscimento del Reddito di cittadinanza, il beneficiario è convocato dai Centri per l'Impiego per stipulare il Patto per il lavoro, se nella famiglia almeno uno tra i componenti soggetti alle "condizionalità" è in possesso di determinati requisiti (es. beneficiario della NASpl ovvero di altro ammortizzatore sociale per la disoccupazione involontaria o che ne abbia terminato la fruizione da non più di un anno). Una volta avvenuta la convocazione, il beneficiario deve collaborare con

l'operatore addetto alla redazione del bilancio delle competenze e rispettare gli impegni previsti nel Patto per il lavoro, tra i quali rientra quello di accettare almeno una di tre offerte di lavoro congrue (una in caso di rinnovo). Nel caso in cui il bisogno sia complesso, 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 è composta da un'analisi preliminare e da un quadro di analisi approfondito che mettono in luce bisogni e punti di forza della famiglia al fine di condividere con la famiglia gli interventi e gli impegni necessari a garantire il percorso di fuoriuscita dalla povertà che verranno sottoscritti con il Patto per l'inclusione sociale.

Decadenza

La normativa prevede che la sussistenza dei requisiti avvenga in sede di istruttoria e di ogni rinnovo mensile. Se in sede di rinnovo si accerta che il possesso dei requisiti è venuto meno, la domanda decade "fisiologicamente", e può essere ripresentata non appena il nucleo tornerà in possesso dei requisiti di legge. Oltre che fisiologica, la decadenza può essere anche di natura sanzionatoria. È il caso di omessa e/o non veritiera comunicazione relativa a variazioni della composizione o delle condizioni economiche del nucleo, successivamente accertata, ovvero di sanzioni comminate dalle autorità giudiziarie o ispettive. In tal caso è previsto il recupero delle eventuali prestazioni indebitamente erogate e l'impossibilità di accoglimento di nuova domanda per i 18 mesi successivi (ridotti a 6 in caso di presenza, nel nucleo familiare, di minorenni o invalidi).

Formula di calcolo

L'importo annuo del beneficio economico si compone di due parti: la prima a integrazione del reddito familiare, la seconda a sostegno delle spese per il canone di locazione ovvero per le rate del mutuo con cui si è acquistata l'abitazione (prima casa). Il reddito familiare da integrare non è quello di cui ai requisiti reddituali ma è determinato al netto dei trattamenti assistenziali eventualmente inclusi nell'ISEE ed inclusivo dei trattamenti assistenziali in corso di godimento da parte del nucleo. L'integrazione avviene per i nuclei monocomponenti fino alla soglia di 6.000 euro annui per il Rdc, che salgono a 7.560 euro annui per la Pdc. Per i nuclei con due o più componenti la soglia è determinata moltiplicando il valore per la scala di equivalenza Rdc/Pdc. L'integrazione dell'eventuale canone annuo di locazione è pari al canone stesso fino a un massimo annuo di 3.360 euro per il Rdc, 1.800 euro per la Pdc. Per i nuclei residenti in abitazione di proprietà acquistate con un mutuo l'integrazione è di 1.800 euro annui sia per il Rdc che per la Pdc. Il beneficio annuo non può, in ogni caso, essere complessivamente superiore ad una soglia di euro 9.360, moltiplicata per il corrispondente parametro della scala di equivalenza, ridotta per il valore del reddito familiare, né essere inferiore a 480 euro. L'importo mensile è determinato dividendo per dodici l'importo annuo. Anche se fuori dall'ambito di analisi di questo rapporto, è opportuno sottolineare che sulla formula di calcolo è intervenuta la legge di bilancio per il 2022 (legge n. 234 del 30 dicembre 2021), che ha collegato il calcolo del beneficio economico a un eventuale rifiuto di una offerta congrua di lavoro, con meccanismo di conseguente penalizzazione dell'importo mensile. In estrema sintesi la norma prevede che l'importo mensile sia ogni mese ridotto di 5 euro, a partire dal mese successivo a quello in cui si è eventualmente rifiutata un'offerta di lavoro congrua, salvo alcuni specifici casi, e fino a un limite inferiore di 300 euro moltiplicato per la scala di equivalenza.

ISEE

L'ISEE (Indicatore di Situazione Economica Equivalente) serve per valutare e confrontare la situazione economica dei nuclei familiari che intendono richiedere una determinata prestazione sociale. L'accesso a queste prestazioni, infatti, è legato al possesso di determinati requisiti soggettivi e alla situazione economica della famiglia. È necessario per il nucleo richiedente il Rdc o la Pdc che il valore ISEE sia inferiore a 9.360 euro (in presenza di minorenni, si considera l'ISEE per prestazioni rivolte ai minorenni). In alcune situazioni è

consentito l'aggiornamento dell'indicatore presentando il cosiddetto ISEE corrente, che ricalcola il valore dell'indicatore prendendo a riferimento i redditi e/o i patrimoni relativi a un periodo di tempo più ravvicinato.

Offerta di lavoro congrua

L'erogazione del beneficio è condizionata alla dichiarazione di immediata disponibilità al lavoro da parte dei componenti il nucleo familiare maggiorenni, nonché all'adesione ad un percorso personalizzato di accompagnamento all'inserimento lavorativo e all'inclusione sociale, che prevede tra i numerosi obblighi anche quello, per tutti i componenti del nucleo familiare maggiorenni e non già occupati o frequentanti un regolare corso di studio, di accettare almeno una di tre offerte di lavoro congrue (in caso di rinnovo, deve essere accettata la prima). I principi alla base della congruità di una offerta di lavoro sono da rinvenire nel decreto legislativo n. 150 del 2015 e riguardano tra gli altri la coerenza tra l'offerta di lavoro e le competenze maturate dal soggetto, e la distanza del luogo di lavoro dal domicilio. Il decreto-legge n. 4 del 2019 (legge di conversione n. 26 del 2019) ha specificato nel dettaglio la congruità dell'offerta di lavoro come segue:

- nei primi 12 mesi di fruizione del beneficio, è congrua un'offerta entro 100 chilometri di distanza dalla residenza del beneficiario o comunque raggiungibile in cento minuti con i mezzi di trasporto pubblici, se si tratta di prima offerta; entro 250 chilometri di distanza se si tratta di seconda offerta; ovunque collocata nel territorio italiano se si tratta di terza offerta;
- dopo 12 mesi, è congrua un'offerta entro 250 chilometri di distanza dalla residenza del beneficiario nel caso si tratti di prima o seconda offerta, ovunque se si tratta di terza offerta;
- in caso di rinnovo del beneficio è congrua un'offerta in qualsiasi parte del territorio italiano, anche nel caso di prima offerta.

Sono previste alcune deroghe specifiche se nel nucleo familiare sono presenti persone con disabilità oppure se nel nucleo familiare sono presenti figli minori (anche qualora i genitori siano legalmente separati). Anche se fuori dall'ambito di analisi di questo rapporto, è opportuno sottolineare che la legge di bilancio per il 2022 (legge n. 234 del 30 dicembre 2021) ha novellato la norma sia nella definizione di offerta congrua, sia prevedendo che la decadenza dal beneficio si verifichi con il rifiuto di sole due offerte di lavoro congrue (anziché tre).

Patto per il lavoro

Vedi "condizionalità".

Patto per l'inclusione sociale

Vedi "condizionalità".

Requisiti di cittadinanza, residenza e soggiorno

Il richiedente deve essere cittadino maggiorenni in una delle seguenti condizioni:

- italiano o dell'Unione Europea;
- cittadino di Paesi terzi in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo, o apolide in possesso di analogo permesso;
- cittadino di Paesi terzi familiare di cittadino italiano o comunitario - come individuato dall'articolo 2, comma 1, lettera b), del decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30 - titolare del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente;
- titolare di protezione internazionale.

Ulteriore condizione, di rilevante impatto, è che il richiedente sia residente in Italia da almeno 10 anni, di cui gli ultimi due in modo continuativo al momento di presentazione della domanda.

Requisiti patrimoniali

Riguardano i beni immobili e il patrimonio finanziario, come segue:

- un valore del patrimonio immobiliare in Italia e all'estero, diverso dalla casa di abitazione, non superiore a 30.000 euro;

- un valore del patrimonio mobiliare non superiore a 6.000 euro per nuclei monocomponenti, incrementato in base al numero dei componenti della famiglia (fino a 10.000 euro), oltre che alla presenza di più figli (1.000 euro in più per ogni figlio oltre il secondo) o di componenti con disabilità (5.000 euro in più per ogni componente con disabilità, 7.500 euro per ogni componente in condizione di disabilità grave o di non autosufficienza).

Requisiti reddituali

Avere un reddito familiare inferiore a 6.000 euro annui se Rdc, 7.560 euro annui se Pdc, moltiplicato per la scala di equivalenza ai fini Rdc. Tali importi sono entrambi elevati a 9.360 euro nei casi in cui il nucleo familiare risieda in una abitazione in affitto.

Requisiti vari

Per accedere alla misura è necessario che nessun componente del nucleo familiare possieda:

- autoveicoli immatricolati la prima volta nei 6 mesi antecedenti la richiesta, o autoveicoli di cilindrata superiore a 1.600 cc oppure motoveicoli di cilindrata superiore a 250 cc, immatricolati la prima volta nei 2 anni antecedenti (sono esclusi gli autoveicoli e i motoveicoli per cui è prevista una agevolazione fiscale in favore delle persone con disabilità);
- navi e imbarcazioni da diporto (art. 3, c.1, D.lgs. 171/2005).

Oltre ai requisiti sui beni durevoli, il richiedente non deve poi essere sottoposto a misura cautelare personale, anche adottata a seguito di convalida dell'arresto o del fermo, nonché esser stato condannato in via definitiva, nei dieci anni precedenti la richiesta, per alcuni delitti particolarmente esecrabili espressamente previsti dalle norme.

Revoca

La normativa prevede che la sussistenza dei requisiti avvenga in sede di istruttoria e di ogni rinnovo mensile. Laddove, successivamente all'istruttoria e all'accoglimento della domanda, venga rilevata l'insussistenza ab origine di uno o più requisiti, la domanda viene revocata, con il recupero delle prestazioni indebitamente erogate e l'impossibilità di accoglimento di nuova domanda per i 18 mesi successivi (ridotti a 6 in caso di presenza, nel nucleo familiare, di minorenni o invalidi).

Scala di equivalenza Rdc/Pdc

Da non confondere con la scala di equivalenza ISEE, è stata espressamente prevista per Rdc/Pdc: è pari a 1 per il primo componente, aumentata di 0,4 per ogni ulteriore componente maggiorenne e di 0,2 per ogni ulteriore componente minorenni, e non può superare il limite superiore di 2,1 (nel caso in cui nel nucleo familiare siano presenti componenti in condizione di disabilità grave o di non autosufficienza, come definite ai fini dell'ISEE, il limite superiore è 2,2). La scala di equivalenza non tiene conto dei componenti in una delle seguenti condizioni: (a) disoccupati a seguito di dimissioni volontarie avvenute nei dodici mesi precedenti, fatte salve le dimissioni per giusta causa; (b) persone in stato detentivo oppure in istituti di cura di lunga degenza o altre strutture residenziali a totale carico dello Stato o di altra P.A.; (c) componenti il nucleo sottoposti a misura cautelare personale, nonché a condanna definitiva intervenuta nei 10 anni precedenti la richiesta per alcuni delitti espressamente previsti dalle norme.

Sospensione

Il Rdc è riconosciuto per il periodo durante il quale il beneficiario si trova nelle condizioni previste dai vari requisiti e comunque per un periodo continuativo non superiore a diciotto mesi. Il Rdc può essere rinnovato, previa sospensione dell'erogazione del medesimo per un periodo di un mese, senza limiti al numero di rinnovi. La sospensione non opera per la Pdc.