

CONTRIBUTO DI RICERCA 265/2018

Indagine sui regolamenti di assistenza economica 2017

Renato Cogno

L'**IRES PIEMONTE** è un ente di ricerca della Regione Piemonte disciplinato dalla Legge Regionale 43/91 e s.m.i. Pubblica una relazione annuale sull'andamento socioeconomico e territoriale della regione ed effettua analisi, sia congiunturali che di scenario, dei principali fenomeni socioeconomici e territoriali del Piemonte.

CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

Mario Viano, Presidente
Luca Angelantoni, Vicepresidente
Gianluca Aimaretti, Antonio Amoroso, Lia Fubini

COLLEGIO DEI REVISORI

Maurizio Cortese, Presidente
Paola Dall'Oco e Sara Ronaldo, Membri effettivi
Annamaria Mangiapelo e Pierangelo Reale, Membri supplenti

COMITATO SCIENTIFICO

Nerina Dirindin, Presidente
Gabriella Agnoletti, Andrea Barasolo, Sergio Conti, Fabrizio Faggiano, Ludovico Monforte, Stefania Ravazzi

DIRETTORE

Marco Sisti

STAFF

Luciano Abburrà, Stefano Aimone, Enrico Allasino, Loredana Annaloro, Cristina Aruga, Maria Teresa Avato, Davide Barella, Cristina Bargerò, Giorgio Bertolla, Marco Cartocci, Renato Cogno, Alberto Crescimanno, Alessandro Cunsolo, Elena Donati, Carlo Alberto Dondona, Fiorenzo Ferlino, Vittorio Ferrero, Anna Gallice, Filomena Gallo, Simone Landini, Eugenia Madonia, Maurizio Maggi, Maria Cristina Migliore, Giuseppe Mosso, Carla Nanni, Daniela Nepote, Sylvie Occelli, Giovanna Perino, Santino Piazza, Sonia Pizzuto, Elena Poggio, Lucrezia Scalzotto, Filomena Tallarico.

COLLABORANO

Marco Adamo, Stefania Bellelli, Roberto Cagliero, Marco Carpinelli, Stefano Cavaletto, Luisa Donato, Laura Formicola, Claudia Galetto, Silvia Genetti, Lorenzo Giordano, Enrico Gottero, Martino Grande, Ragnar Gullstrand, Giulia Henry, Carla Jachino, Ludovica Lella, Sara Magagnò, Serena Pecchio, Ilaria Perino, Gianfranco Pomatto, Samuele Poy, Chiara Rivoiro, Valeria Romano, Francesca Silvia Rota, Martina Sabbadini, Bibiana Scelfo, Luisa Sileno, Antonio Soggia, Nicoletta Torchio, Guido Tresalli, Roberta Valetti, Silvia Venturelli, Giorgio Vernoni, Paola Versino, Gabriella Viberti.

Il documento in formato PDF è scaricabile dal sito www.ires.piemonte.it

La riproduzione parziale o totale di questo documento è consentita per scopi didattici, purché senza fine di lucro e con esplicita e integrale citazione della fonte.

© 2018 IRES – Istituto di Ricerche Economico-Sociali del Piemonte

via Nizza 18 – 10125 Torino

www.ires.piemonte.it

Indagine sui regolamenti di assistenza economica 2017

© IRES
Febbraio 2018
Istituto di Ricerche Economico Sociali del Piemonte
Via Nizza 18 -10125 Torino

www.ires.piemonte.it

GLI AUTORI

Renato Cugno

Nel corso della redazione si sono compiute interviste presso alcuni enti gestori. Si ringrazia in particolare: Raffaella Guercini e Rossana Giacalone (CSSAC Chieri); Anna Abburrà e Chiara Cerutti (Conisa); Matteo Manna (Comune Vercelli); Anna Ginella e Piero Botto (Cogesa). Un ringraziamento anche a Maurizio Motta ed a Luca Fanelli con cui ho avuto alcuni utili confronti; ed a Monica Vietti (Regione Piemonte) per il materiale fornito.

INDICE

INTRODUZIONE	VII
Capitolo 1	1
Non solo assistenza economica	1
I destinatari: categorie, situazioni, priorità	2
Capitolo 2	3
Specializzazione dei contributi o flessibilità	3
I contributi di tipo continuativo	3
I contributi continuativi specifici	6
Specifiche esigenze e eventi straordinari	6
I progetti, strumenti impegnativi	6
La condizione economica: norma nazionale e specifiche locali	8
La disciplina delle procedure	9
La rendicontazione: poca, limitata alla spesa	9
Contrasto, tamponamento e prevenzione	10
Conclusioni	11
Allegato	12
Tavole sinottiche sui regolamenti	12

INTRODUZIONE

Le risposte locali, fornite da Regioni e Comuni comprendono un'ampia gamma di interventi. Tra esse i contributi e le prestazioni comunali di assistenza economica per persone e famiglie in condizioni di disagio economico e sociale¹. Regole e standard per le stesse sono pochissime² e gli enti gestori dei servizi sociali comunali, forniscono queste prestazioni sulla base di propri regolamenti, che ne disciplinano finalità, requisiti di accesso, contenuti e forme, durata, procedure. Di fatto sono prestazioni sociali fornite ai cittadini secondo *criteri che sono differenziati sul territorio*. Una diversità territoriale che si riscontra anche nella presenza, gamma e livelli delle *altre risposte* connesse al contrasto della povertà (contributi, agevolazioni, interventi e servizi di diverso tipo, sinergie con altri soggetti operanti) che vengono fornite dagli enti locali.

Questi interventi oggi vengono affiancati dall'introduzione a scala nazionale del REI. Misura nazionale di sostegno al reddito, è composta da due componenti: la prestazione monetaria con ammontare e regole di accesso definite; il progetto individuale e servizi di accompagnamento volti all'attivazione dei destinatari. L'organizzazione e la gestione di questi servizi, prevede specifiche modalità, da implementarsi con la regia delle Regioni: integrazione degli interventi con i centri per l'impiego, i servizi sanitari, quelli formativi; gestione secondo specifici ambiti dimensionali; monitoraggio.

Questo lavoro si concentra sulla *diversità delle prestazioni* comunali di assistenza economica. Su quali dimensioni e aspetti si verifica? E' giustificata/utile? Possono servire eventuali interventi di indirizzo?

Sono stati esaminati i regolamenti presenti nei siti internet, quindi della documentazione integrativa agli stessi, richiesta agli stessi enti. Gli enti oggetto di esame sono 14, ed hanno *contesti sociali e assetti organizzativi diversi*. Si è integrato l'esame dei documenti con alcune interviste ai responsabili dei servizi e degli enti.

I contenuti esaminati dei 14 regolamenti sono presentati nelle tabelle sinottiche. Vengono precedute dalle note di commento sui principali aspetti considerati.

¹ Nel 2014 in Piemonte Comuni ed enti gestori ne hanno erogate 45mila prestazioni di assistenza economica a persone e famiglie in condizioni di disagio. Sono prestazioni di vari tipi, con una spesa complessiva di 25 ml.

² Rilevante la normativa sull'ISEE, volta a misurare in modo omogeneo le condizioni economiche, ma anche per definire due prime soglie per l'accesso ai contributi economici (ISEE=6.000) e alle prestazioni sociali (ISEE=38.000), oppure introdurre un criterio per graduare la compartecipazione degli utenti al costo dei servizi.

Capitolo 1

NON SOLO ASSISTENZA ECONOMICA

Buona parte dei regolamenti riguarda le diverse prestazioni di AE attivate. Alcuni regolamenti hanno una valenza più ampia e disciplinano anche prestazioni affini: l'integrazione delle rette di inserimento in strutture residenziali, la compartecipazione al costo di alcuni servizi comunali (per l'infanzia, mense scolastiche, trasporto, ...), le prestazioni per fronteggiare situazioni di emergenza abitativa, le attività di inserimento lavorativo e contributi connessi. In due casi il regolamento è generale e riguarda tutta la gamma dei servizi sociali.

I regolamenti di assistenza economica esaminati: titoli e prestazioni contemplate, oltre ad AE

		<i>titolo</i>	<i>Esenzioni tariffarie</i>	<i>Integrazione rette</i>	<i>Inserimenti lavorativi</i>	<i>Emergenza abitativa</i>	<i>Altre prestazioni</i>
CSSAC Chieri	2014	Contrasto alla povertà		Si rette minori		Si 2 contributi	
CONISA Susa	2013	Servizio di AE	si	si	si		c. per affidamenti
CISS Pinerolo	2015	AE					
CSS Ovadese	2013	Servizi sociali	si	si	Percorsi di inclusione sociale		
COGESA Asti	2014	Contributi economici agli indigenti		Si case riposo			c. domiciliarietà anziani
IRIS Biella	2017	Di accesso integrato (tutti i s. sociali)		si	si		c. domiciliarietà anziani / c. per affidamenti
Monviso Fossano	2016	Misure di contrasto alla povertà e AE		Si minori figli di donne sole			Fondi e programmi finalizzati
CSAC Cuneo	2017	Servizio di AE				si	
SESALER Alba	2013	Interventi economici					
CISS Borgomanero	2013	AE*					
Comune di Novara	2003	Benefici di natura economica a persone,**		si			Assegni per l'affidamento di persone
CISS Cusio Omegna	2014	Interventi di AE					
Comune di		AE ai cittadini in stato					

		<i>titolo</i>	<i>Esenzioni tariffarie</i>	<i>Integrazione rette</i>	<i>Inserimenti lavorativi</i>	<i>Emergenza abitativa</i>	<i>Altre prestazioni</i>
Vercelli e enti conv.	1999	di bisogno					
CASA Gattinara	2008	Interventi di AE alla persone e alle famiglie					

* linee regolamentari provvisorie l'erogazione sperimentale dell'AE

** enti e associazioni che operano in campo socio-assistenziale

Tuttavia l'assenza di prestazioni diverse dall'AE dal Regolamento, non significa che l'ente non fornisca quelle prestazioni. In genere tutti gli enti gestori contribuiscono alle rette degli ospiti di strutture. Inoltre gli enti ed i Comuni membri, in sinergia o autonomamente, forniscono misure alternative o complementari, quali interventi di inserimento lavorativo, percorsi di inclusione sociale, interventi per l'emergenza abitativa.

I DESTINATARI: CATEGORIE, SITUAZIONI, PRIORITÀ.

Molti Regolamenti definiscono i requisiti di accesso alle misure in *due fasi*. Vi è una prima specificazione di requisiti generali: di residenza, di cittadinanza, di condizioni economiche. Non presentano difformità di rilievo: in un caso è richiesto un numero di anni di residenza; in due regolamenti si considerano anche le persone senza fissa dimora³.

Quindi vengono specificati requisiti ulteriori per l'accesso alle singole prestazioni economiche fornite dall'ente. In generale viene indicata l'eligibilità alle misure per *specifici destinatari e situazioni di disagio*: gli adulti soli e abili al lavoro, senza minori a carico e non anziani, sono quasi sempre esclusi, salvo che presentino particolari situazioni di marginalità sociale. Alcuni contributi a cui sono eligibili anche adulti abili al lavoro, richiedono comportamenti attivi di ricerca di occupazione. Quasi sempre sono previste *clausole di deroga* alle condizioni, per particolari requisiti di disagio.

Sono pochi i Regolamenti che non pongono esclusioni soggettive. Ad esempio si indica la situazione di rischio⁴: "Persone o famiglie "a rischio" sociale, con reddito non superiore al "Minimo Vitale", nei cui confronti i servizi sociali formulino un piano globale e specifico inteso a farle uscire dalla situazione di emarginazione in un arco di tempo definito e se si valuta l'intervento efficace e risolutivo. Vengono indicate le seguenti situazioni: mutamento repentino da una condizione di stabilità socio – economica ad una di grave dissesto; perdurare di condizioni socio – economiche gravemente disagiate, conseguenti ad una complessiva condizione di disadattamento sociale nell'ambito della quale è necessario attuare la protezione dei soggetti che, per non raggiunta maturità psico – fisica (es. minori), non sono in grado di ovviarvi autonomamente; condizioni di grave emarginazione sociale, determinata da cause soggettive e da fattori oggettivi, che richiedono, per l'attuazione di un progetto di reinserimento sociale, un periodo di presa in carico dei soggetti interessati, ai fini della soddisfazione delle esigenze materiali di vita." In questo Regolamento citato è comunque fornito un elenco di possibili situazioni.

³ IRIS, CASA.

⁴ CISS Cusio

Capitolo 2

SPECIALIZZAZIONE DEI CONTRIBUTI O FLESSIBILITÀ.

Tutti i regolamenti distinguono tra bisogni ordinari della vita quotidiana ed esigenze straordinarie, urgenti delle persone. E tutti i Regolamenti articolano le prestazioni di AE in almeno due tipologie: i *contributi di tipo continuativo*, per esigenze ordinarie delle famiglie, i *contributi straordinari*, una tantum oppure urgenti. Alcuni Regolamenti prevedono più contributi con specifici requisiti, sia di tipo continuativo che straordinario. Ma il contenuto dei regolamenti non riflette sempre la pratica effettiva: in alcuni enti l'articolazione dei contributi effettivamente impiegati si è ridotta nel tempo.

Una ulteriore tipologia presente sono i *contributi personalizzati e/o con progetto*.

Queste tre macrocategorie di AE sono presenti in tutti i Regolamenti esaminati, seppur con diverse denominazioni e talvolta con ulteriori categorie. La distinzione talvolta si riflette anche in una diversità dei criteri di accesso – destinatari, condizioni economiche e altri motivi di esclusione- alle varie prestazioni presenti nello stesso Regolamento.

I CONTRIBUTI DI TIPO CONTINUATIVO

Diversi Regolamenti esaminati (9 su 14) contemplano più di una prestazione continuativa: il minimo vitale, il minimo alimentare, le spese connesse all'abitazione, le esigenze dei minori. Negli altri regolamenti invece la disciplina dei contributi di AE risulta flessibile in modo da adattarli a coprire *diverse esigenze*.

L'ammontare e la durata. I contributi continuativi vengono erogati al nucleo familiare e fanno riferimento a somme mensili per garantire condizioni minime di sussistenza (o soddisfacimento di bisogni primari). L'ammontare si basa in genere –salvo due casi- su un livello predefinito (in genere la pensione minima INPS) e viene calcolato per differenza con il reddito mensile del nucleo. I valori sono parametrati all'ampiezza del nucleo sulla base di una scala di equivalenza. La durata in genere è prevista in 6 mesi, in genere prorogabili. Talvolta sono definiti dei massimali.

Le spese per l'abitazione Talvolta ricevono una specifica considerazione⁵ e con diverse modalità. Il costo della abitazione può riguardare le varie componenti (la spesa per l'affitto, il costo del mutuo per l'acquisto della prima casa, il riscaldamento invernale, le utenze) e valorizzato entro dei massimali ed in varie forme: con una somma aggiuntiva a quella mensile per la sussistenza; con un contributo specifico, cumulabile con quello principale; come detrazione o franchigia sul reddito mensile disponibile al nucleo, usato per calcolare il valore del contributo da erogarsi (v. dopo).

Le soglie per l'accesso Pressochè tutti i Regolamenti usano una soglia di sbarramento, con un valore che tiene conto della composizione del nucleo. La soglia viene espressa perlopiù in termini di ISEE (annuale, riguarda le componenti reddituali lorde e patrimoniali), oppure con riferimento ad un valore di *reddito disponibile mensile*, pari ai minimi pensionistici INPS. Oppure vi è il duplice riferimento: una soglia ISEE, affiancata da un valore di *reddito disponibile mensile*. Essendo l'ISEE un'attestazione riferita al reddito lordo di due anni precedenti una domanda, il riferimento al *reddito netto corrente* è presente in vari Regolamenti, con diverse modalità.

Ma la valutazione delle condizioni economiche è affrontata più avanti, con maggior dettaglio.

Riportiamo, per confronto le *soglie per il REI*. Occorre avere Isee inferiore a 6mila euro e la sola componente reddituale dell'Isee inferiore a 3mila euro equivalenti. Inoltre il patrimonio immobiliare (diverso dalla casa di abitazione) non può superare 20mila euro e quello mobiliare 6mila euro, accresciuti di 2mila euro per ogni membro successivo al primo (fino a 10mila). Non si devono possedere autoveicoli immatricolati negli ultimi due anni, ad eccezione dei mezzi per disabili. La soglia più importante per stabilire il diritto al sussidio è quella relativa alla parte reddituale dell'Isee (Indicatore di situazione economica equivalente)⁶.

Ulteriori motivi economici di esclusione Tutti i regolamenti prevedono alcune situazioni, afferenti la condizione economica, che possono portare all'esclusione dal contributo, oppure a ridurre l'ammontare. La principale è la proprietà di beni immobili, o diritti reali su di essi: in diversi Regolamenti è causa generale di esclusione, fatta salva solo l'abitazione principale se non appartiene alle categorie catastali più pregiate. Altri motivi riguardano: Donazioni e alienazioni di beni nei 5 anni precedenti la domanda; Proprietà di mezzi mobili; Disponibilità liquide o affini; parenti tenuti agli alimenti, che di fatto vi provvedano.

I destinatari. Il contributo continuativo viene riservato perlopiù a specifiche situazioni di non abilità allo svolgimento di attività lavorative o di grave disagio sociale: anziani poveri, invalidità, persone con difficoltà di inserimento. In genere da questi contributi sono esclusi gli *adulti soli ed abili al lavoro*, anche se poveri. Oppure ai soggetti quasi anziani l'erogazione è possibi-

⁵ Come Cogesa, Monviso, CSSAC; Sesaler, Conisa e Ovadese invece le considerano espressamente nelle spese correnti della gestione familiare.

⁶ Il limite di 3mila euro è in realtà abbassato di un quarto dalla legge, quindi per una persona sola sarà possibile ottenere il REI solo se l'"Isee reddito" sarà inferiore a 2.250 euro annui (tratto dal commento di M. Baldini, su lavoce.info del 7/11/2017)

le solo in misura ridotta e con minor durata. Talvolta il contributo così determinato può essere corrisposto per intero, oppure secondo percentuali connesse alle fasce ISEE. In altri enti viene "abbattuto", per la presenza di familiari che supportano economicamente il nucleo; oppure di quasi anziani (con soglie variabili tra i 50 ed i 65 anni).

Altre condizioni per l'accesso e oneri per i servizi La più citata è "aver espletato, in via prioritaria, le procedure per usufruire delle misure di contrasto della povertà e di sostegno del reddito previste dallo Stato o da altri Enti pubblici" nonchè per ottenere eventuali agevolazioni fiscali, anche inerenti "l'acquisto di servizi od il pagamento di beni"⁷, che siano previste dalla normativa vigente.

In genere si afferma che *il servizio deve fornire adeguata informazione* ai possibili beneficiari affinché possano accedere a dette misure di sostegno. In un caso l'onere per il servizio è più definito: "Gli operatori che compiono l'istruttoria *devono* verificare se incorrono le condizioni per richiedere l'intervento - anche integrativo - di altri enti eventualmente competenti."⁸ Oppure il servizio deve svolgere attività informativa di orientamento al lavoro e invio ai CPI o proporre specifiche soluzioni⁹.

Considerazioni simili riguardano i *parenti tenuti agli alimenti*: chi chiede la prestazione deve dichiarare di non averne in grado di offrire sostegno¹⁰, oppure il servizio deve assistere il beneficiario nel rapporto con i parenti, ed in caso di sostegno parentale individuare un diverso contributo pubblico¹¹. L'accertamento della assenza –o estraneità- di rapporti economici e d'affettivi tra persone (come il caso di abbandono del coniuge) può essere richiesto tramite apposita istruttoria dei servizi e contatti con le persone interessate¹².

Le altre condizioni presenti attengono ai *comportamenti dei beneficiari*. Alcune declinate in modo negativo, come *causa di esclusione*: stato di disoccupazione volontaria, mancanza di volontà e di collaborazione al progetto di aiuto. Anche le condizioni socio-ambientali o il tenore di vita tenuto possono costituire causa di esclusione, dopo apposita istruttoria e valutazione da parte dei servizi.

Altre condizioni sono invece dei *comportamenti richiesti*: la collaborazione al progetto, lo svolgere attività di utilità sociale. In generale vi sono Regolamenti che elencano in modo mi-

⁷ CSSAC

⁸ Vercelli

⁹ Ovadese: "l'operatore sociale responsabile è tenuto a proporre ripetutamente soluzioni alternative al fine di ristabilire l'equilibrio finanziario tra le entrate e le spese del nucleo familiare in questione"; richiesto anche il "monitoraggio mensile della situazione di disagio economico del nucleo familiare"

¹⁰ Novara

¹¹ Il richiedente la prestazione sociale agevolata, qualora si avvalga della facoltà prevista dall'art. 438 del Codice Civile, può chiedere supporto al Servizio Sociale per: a. definire la situazione economica di eventuali persone tenuti agli alimenti, ai sensi dell'art. 433 del Codice Civile; b. individuarne la diversa partecipazione, in considerazione della diversa pregnanza dei rapporti in parentali coinvolti. 3. Il Servizio Sociale, in dette situazioni, utilizzerà la dichiarazione ISEE per la definizione di cui al p.to 1) e applicherà le seguenti percentuali in relazione al p.to 2): c. al 100% nel caso di coniugi, figli o genitori d. al 50% nel caso di altri ascendenti o discendenti, affini o fratelli. 4. Gli ascendenti o discendenti, affini o fratelli vengono chiamati in causa solo nel momento in cui sia verificata la non esistenza dei parenti chiamati a rispondere nella misura del 100%.

¹² IRIS Biella.

nuzioso queste condizioni, in altri sono declinate con flessibilità, citando sopralluoghi e valutazioni degli AS.

Più in generale, i Regolamenti prevedono sempre alcune *possibilità di deroga ai requisiti*, sia di condizione economica che soggettivi, qualora ricorrano condizioni di particolare gravità i disagio sociale o urgenza dell'intervento.

I CONTRIBUTI CONTINUATIVI SPECIFICI

Cinque Regolamenti prevedono anche un contributo continuativo di Minimo Alimentare. Può avere una durata più breve, ma comprendere situazioni non comprese nel precedente di minimo vitale, come gli adulti soli¹³. Un'altra contribuzione continuativa riguarda la *tutela dei minori*, prevista da alcuni Regolamenti¹⁴.

Forme dell'intervento Il contributo può venire fornito in diverse forme, e alcuni regolamenti le specificano. Oltre all'erogazione finanziaria presso la tesoreria, il pagamento diretto di servizi forniti al nucleo, con esenzioni e agevolazioni tariffarie, attraverso buoni pasto, con la surroga nei pagamenti di utenze, con accredito a soggetti terzi. Talvolta è previsto che nel calcolo dell'ammontare si tenga conto di altri beni e servizi di tipo assistenziale ricevuti dall'ente.

SPECIFICHE ESIGENZE E EVENTI STRAORDINARI

Contributi una tantum per specifiche esigenze sono presenti e regolati in oltre metà degli enti. I bisogni citati sono legati alle spese di riscaldamento e altre utenze domestiche. In pochi casi sono specificate le situazioni di emergenza: ad esempio prevenire uno sfratto per morosità (qualcuno la specifica: incolpevole), spese per esigenze sanitarie.. Vengono previsti talvolta dei massimali nell'ammontare, di entità molto variabile. Anche in questo caso alcuni regolamenti scelgono la specificazione dei bisogni, ammontare, condizioni; altri non lo fanno.

I PROGETTI, STRUMENTI IMPEGNATIVI

Il progetto personalizzato è richiesto per tutti gli interventi di SIA e REI. I progetti possono riguardare percorsi di lavoro, interventi terapeutico-riabilitativi, sostegno alla responsabilità, percorsi socio-educativi, azioni a corrispettivo sociale. Il recente rapporto di valutazione del SIA ha rilevato che è stato predisposto un progetto per la metà dei beneficiari dei contributi.

¹³ Adulti disoccupati per cause non volontarie; adulti soli con invalidità riconosciuta tra il 50% e il 74%; adulti soli difficilmente collocabili al lavoro con età superiore ai 55 anni e con situazioni sociali difficili (CSAC).

¹⁴ Monviso lo prevede in due forme: contributo con gli stessi criteri del sostegno ai bisogni fondamentali; contributo per solo il minore, per rette o affidamento.

Nella pratica piemontese il progetto personalizzato che affianca i contributi è presente da tempo. I regolamenti di AE lo prevedono, ma con versioni e utilizzi *molto variabili tra gli enti*. In alcuni Regolamenti la definizione di un progetto è esplicitamente richiesta per tutte le prestazioni di AE¹⁵. Altrove il progetto riguarda solo alcuni contributi economici: integrativi al minimo vitale, per il mantenimento dell'abitazione¹⁶, per percorsi di inclusione sociale, per tirocini e progetti di formazione, orientamento e avvio al lavoro, per progetti di natura sociale e solidaristica¹⁷, per l'inserimento in una struttura per l'infanzia¹⁸ oppure per seguire specifici percorsi di cura, anche al fine di riacquistare autonomia¹⁹. Qualcuno fa riferimento ai PASS promossi dalla Regione²⁰.

In genere i contributi con progetto sono rivolti ad una *platea dei destinatari più estesa* rispetto ai contributi continuativi, oppure non delimitata²¹, o ancora a soggetti diversi, che non potrebbero accedere agli altri tipi di contributo. Le regole sono meno definite, proprio per lasciare spazio alla personalizzazione. Tra le condizionalità richieste il colloquio per i componenti abili del nucleo e sottoscrizione del progetto eventualmente predisposto²². Talvolta l'ammontare del contributo non è regolato, e vi è chi lo condiziona anche "all'impegno dimostrato, ai progressi compiuti, alla valutazione del soggetto ospitante"²³.

Alcuni Regolamenti specificano i contenuti del progetto: •analisi del bisogno, della domanda, del contesto; •un obiettivo concreto e raggiungibile; •azioni da attivare per il suo raggiungimento (l'intervento economico è uno degli strumenti ma non l'unico); •risultati intermedi attesi in riferimento al cambiamento che si vuole stimolare all'interno del sistema familiare; •rete sociale di sostegno attivata; •modalità di verifica in itinere e finale.

In un caso si chiede che tutti i componenti del nucleo abili al lavoro, che dichiarino assenza di reddito, si presentino al colloquio con l'Assistente Sociale e sottoscrivano il progetto eventualmente predisposto dal Servizio Sociale, dal quale si evincano gli impegni che il richiedente intende assumere.

Di fatto il ricorso a questo strumento è quantitativamente inferiore rispetto ai contributi senza progetto. Da alcune interviste emerge che la complessità della definizione e del monitoraggio nel tempo dei progetti -visite domiciliari e colloqui periodici - di fatto limita il loro uso. Il citato rapporto di valutazione del SIA indica le seguenti *criticità* del ricorso ai progetti: la carenza di personale, il mancato accordo con i CPI o l'assenza di strumenti operativi condivisi; altre cause risiedono nella scarsa collaborazione dei beneficiari e nella difficoltà di trovare opportunità lavorative.

¹⁵ Come IRIS, CISS Cusio, Ovadese.

¹⁶ CISS Pinerolo e CSAC rispettivamente.

¹⁷ CONISA.

¹⁸ Previsto da Monviso.

¹⁹ Previsto da CSAC Cuneo.

²⁰ DGR 30/11/2013 n. 22-2521.

²¹ Talvolta il progetto è specificamente richiesto per le prestazioni di minimo alimentare, affini a quelle continuative ma che non prevedono altri criteri soggettivi di esclusione se non la situazione economica.

²² CISS Omegna

²³ CIS Ovadese, per i percorsi di inclusione sociale

LA CONDIZIONE ECONOMICA: NORMA NAZIONALE E SPECIFICHE LOCALI

La *normativa nazionale*, rivista nel 2013²⁴, sancisce che il ricorso all'ISEE *per certificare la condizione economica* sia un livello essenziale delle prestazioni. Quindi individua una soglia di ISEE (6000 euro) per l'accesso ai contributi di assistenza economica, da integrare con eventuali ulteriori requisiti. La stessa normativa individua *le diverse componenti* della condizione economica e specifici contenuti e altri elementi.

Cosa costituisce reddito, quali entrate non vanno considerate (i redditi esenti, esclusi quelli percepiti in ragione della disabilità), come computare i redditi figurativi di immobili non locali e di attività mobiliari. Sono previsti abbattimenti –dei costi dell'abitare- e detrazioni per i costi di produzione del lavoro dipendente, nonché per le pensioni ed esclusioni di alcune spese²⁵. Quindi sono definiti e valorizzati i diversi tipi di patrimonio, con franchigie diverse in funzione dei componenti del nucleo familiare; vengono considerate anche le donazioni nei tre anni precedenti.

La normativa definisce una scala di equivalenza per rapportare i valori reddituali e di patrimonio alla dimensione familiare ed alla eventuale presenza di persone con disabilità. E' previsto anche il calcolo di un ISEE corrente nel caso siano intervenute variazioni superiori al 25% dell'indicatore della situazione reddituale, per variazione dell'attività lavorativa.

Di fatto i Regolamenti ricorrono alla DSU ISEE per certificare la condizione economica, e solo in due casi la DSU non è richiesta e la situazione economica va dimostrata con i documenti originali. Ma diversi regolamenti mantengono all'ente la possibilità di richiedere documenti originali rispetto alla attestazione INPS dell'ISEE, oppure di compiere accertamenti e visite domiciliari. Possibilità considerata anche per verificare gli alimenti dovuti dal coniuge separato/divorziato.

Molti regolamenti specificano anche nel dettaglio, talvolta con esempio, quali siano le componenti del reddito e quali patrimoni dei nuclei familiari vanno considerati. Una specificazione che ricalca in buona misura quella della normativa. Vi sono differenze nel considerare *i trattamenti assistenziali* –come l'indennità di accompagnamento oppure gli assegni terapeutici – in parte dovute alle modificazioni intervenute nella giurisprudenza nazionale²⁶ e alla data di stesura del regolamento. Alcuni regolamenti richiedono comunque l'inserimento l'indennità, salvo dimostrare che la stessa viene usata per finalità assistenziali.

²⁴ DPR 5/12/2013 n° 159.

²⁵ Come le spese connesse alla condizione di disabilità, oppure le rette per ricoveri in strutture.

²⁶ Una sentenza del Consiglio di Stato stabilisce che i trattamenti assistenziali, come l'indennità di accompagnamento, non devono essere inclusi tra i redditi ISEE.

Tutti i Regolamenti richiedono *ulteriori requisiti* rispetto alla soglia di ISEE, requisiti da dimostrare con autocertificazione o con appositi documenti da allegare alla DSU. Tra le cause di esclusione alcuni indicano il *tenore di vita*²⁷, quando valutato incoerente con la condizione dichiarata o attestata. Alcuni pongono limitazioni per certe categorie di reddito, in particolare quelli derivanti da *lavoro autonomo o d'impresa*²⁸. Altri considerano il caso di *assenza di reddito*²⁹.

Altre differenze dei Regolamenti riguardano il patrimonio: disporre di beni mobili immatricolati, di immobili, aver ricevuto o fatto donazioni nei cinque anni precedenti.

LA DISCIPLINA DELLE PROCEDURE

Lo spazio dedicato alle procedure è molto variabile: dalla declinazione in un titolo dedicato del regolamento, con diversi articoli, e talvolta con differenze tra tipi di contributo³⁰, a pochi articoli, oppure a riferimenti a specifici aspetti, contenuti ai altri articoli.

Gli aspetti trattati sono soprattutto le modalità di presentazione della domanda e documenti da allegare, con la fornitura o meno del modulo; l'istruttoria con l'eventuale composizione della Commissione apposita; la tempistica dell'intero procedimento, molto variabile, tra i 30 ed i 120 giorni; la decorrenza della prestazione; le modalità di deroga dai criteri di accesso.

In pochi casi sono specificate le modalità dell'istruttoria, oppure le modalità per reclami e opporre ricorsi agli esiti della domanda.

LA RENDICONTAZIONE: POCA, LIMITATA ALLA SPESA

Se ci si limita a quanto reso pubblico sui siti degli enti, la rendicontazione sui contributi di AE è molto limitata. Nei rendiconti 2016 pubblicati – o nei Documenti Unici di Programmazione – sei enti forniscono dati sui contributi erogati e sulla spesa connessa. In un caso vengono forniti i dati (utenza e spesa) dei diversi tipi di contributo. Pochi enti documentano l'andamento degli ultimi anni, per l'insieme delle prestazioni di AE, che risultano quasi sempre in riduzione, con la motivazione delle minori disponibilità di bilancio.

La rendicontazione in alcuni casi è fornita con il dettaglio delle prestazioni erogati ai residenti dei singoli comuni. Infatti prevale l'aspetto finanziario, della spesa sostenuta. Non sono presenti sui siti riferimenti agli esiti della prestazioni: durata effettiva della presa in carico, fuoriuscita o permanenza nell'assistenza, mutamenti nell'utenza.

²⁷ Sono inoltre oggetto di valutazione specifica le autocertificazioni relative al possesso e alle spese mensili sostenute per i seguenti beni secondari: 1. telefonia cellulare (modelli dei telefoni e spesa media mensile); 2. automezzi (modelli, anno di immatricolazione e cilindrata); 3. possesso di altri veicoli (modello e anno immatricolazione); 4. abbonamenti televisivi; 5. n. televisori e modello; 6. n. console e modelli; 7. abbonamenti vari (attività, riviste, ecc.); 8. n. pc fissi e mobili e relativi modelli; 9. finanziamenti per acquistare beni secondari; 10. eventuali viaggi effettuati negli ultimi due anni (IRIS Biella)

²⁸ Monviso li esclude dai contributi straordinari, Novara da quelli per caro utenze.

²⁹ Qualora il richiedente dichiari la completa assenza di reddito, il Servizio Sociale è tenuto ad approfondire la situazione economica pregressa e, qualora tale condizione perduri nel tempo, il Servizio stesso è tenuto altresì ad appurare le reali condizioni di vita, anche attraverso una visita domiciliare, nonché l'esistenza di eventuali canali informali di sussistenza (CONISA)

³⁰ Monviso indica una diversa procedura per i contributi d'urgenza.

CONTRASTO, TAMPONAMENTO E PREVENZIONE

Pare utile chiudere questa rassegna, con un riferimento agli articoli iniziali dei regolamenti, dove si indicano le finalità generali dell'AE. I regolamenti citano sia specifiche condizioni di disagio, che i bisogni cui si rivolgono, che gli obiettivi preposti alle prestazioni.

Queste alcune specificazioni delle *condizioni e bisogni*:

disagiate condizioni economiche che non consentono la sussistenza / incapacità a provvedere ai bisogni essenziali o bisogni primari / situazioni di emarginazione e disagio sociale / condizioni di fragilità personale e di disagio socio-relazionale / famiglie "a rischio sociale" con redditi in mutamento repentino oppure perdurare di condizioni socio-economiche gravemente disagiate di un nucleo ed esigenza di protezione di minori o altri soggetti non autonomi.

Quanto si indicano *obiettivi*, si usano espressioni quali:

contrastare povertà e carenza di reddito / assicurare un livello minimo di sussistenza / mantenimento della casa / mantenimento autonomia residua di soggetti fragili / evitare se possibile interventi di istituzionalizzazione / prevenire marginalità sociale / autonomia sociale ed economica delle persone e famiglie in difficoltà.

Quasi tutti i regolamenti nei primi articoli specificano anche il carattere ed i limiti delle prestazioni in oggetto: non costituire intervento sostitutivo di prestazioni dovute da altri enti pubblici, in primo luogo dello Stato; essere vincolate dalla disponibilità finanziaria dell'ente gestore³¹.

Negli ultimi anni diversi enti hanno rivisto i propri regolamenti, perlopiù in senso restrittivo, in termini di disponibilità complessiva, soglie, beneficiari, massimali dei contributi.

³¹ In un caso per valutare le prestazioni a residenti degli singoli Comuni membri si considera anche la quota associativa versata dai Comuni.

Conclusioni

I Comuni, attraverso i propri enti gestori dei servizi sociali, forniscono specifici contributi di assistenza economica per persone e famiglie in condizioni di disagio economico e sociale. Si tratta di prestazioni sociali fornite ai cittadini con criteri e procedure differenziate sul territorio.

Questa indagine considera appunto queste diversità dei Regolamenti dei servizi. Su quali aspetti si verifica? E' giustificata? Possono servire eventuali interventi di indirizzo?

Le differenze sono molteplici. Quelle sui requisiti di accesso: destinatari, situazioni di bisogno e condizione economiche. Quindi vi sono differenze nella tipologia di prestazioni fornite: continuative e una tantum, modalità di erogazione, condizionalità richieste e progetti, integrazione con altri servizi pubblici.

In generale emergono due modelli di regolamento: quelli articolati nel tipo di contributi forniti e dettagliati nei requisiti necessari; quelli semplificati nella tipologia e flessibili nell'accesso. Vi sono due approcci anche nel valutare la condizione economica: alcuni regolamenti optano per il dettaglio e indicano le specifiche situazioni e componenti reddituali e patrimoniali da verificare e possedere; altri scelgono di basarsi sulla attestazione ISEE fornita da INPS e sui requisiti definiti dalla normativa relativa.

La pratica dei progetti individualizzati è anch'essa mutevole: nel suo utilizzo per le diverse prestazioni di AE, nei suoi contenuti, nell'utilizzo concreto.

Infine gli aspetti procedurali. I regolamenti dedicano poco spazio alle modalità di informazione per i destinatari delle prestazioni, e non considerano forme di rendicontazione dei contributi erogati. Più spazio viene dato alle modalità di presentazione delle domande e all'istruttoria. Talvolta indicando la tempistica massima, modalità di ricorso rispetto alle decisioni.

A partire da questi esiti, emergono alcune domande per futuri approfondimenti:

- o E' preferibile l'articolazione dei contributi e delle specifiche situazioni di bisogno oppure la flessibilità di impiego? Quali sono e come incidono le possibilità di deroga nei due approcci? Serve maggior dettaglio nel definire le procedure istruttorie?
- o Servono specificazioni autonome per valutare la condizione economica? Possono facilitare i controlli da parte degli enti?
- o Anche il ricorso al progetto è diversificato. Quali evidenze emergono sul suo impiego e sulla sua utilità?

Allegato

TAVOLE SINOTTICHE SUI REGOLAMENTI

I contributi economici contemplati dal Regolamento: FINALITÀ E DENOMINAZIONI

	<i>Contrasto povertà</i>	<i>Specifiche esigenze</i>	<i>contributi</i>	<i>straordinari o personalizzati</i>	<i>prestito</i>	<i>Altri interventi citati nel Regolamento</i>
CSSAC Chieri	Reddito di mantenimento	Temporanei minori Mantenimento abitazione	Temporanei personalizzati	UT per specifiche esigenze	si	Rette minori Esenzioni tariffarie
CONISA Susa	c. di mantenimento	Minimo alimentare Sostegno emergenza abitativa	Personalizzati con progetto	Straordinari Con carattere urgenza	si	Tariffe, compartecipazioni, esenzioni per asili, mense, FP
CISS Pinerolo	c. su progetto erogato con i criteri adottati per l'integrazione al minimo vitale	Minimo alimentare Esigenze specifiche (riscaldamento)	Su progetto	Urgenti		
CSS Ovadese	c. ordinari			Straordinario UT		Attività e percorsi inclusione sociale
COGESA Asti	c. di mantenimento	Esigenze alimentari	Straordinario con progetto	Urgente UT		Interventi in base a fondi extra; integrazione rette RSA; domiciliarità anziani
IRIS Biella	AE temporanea	//	AE straordinaria	//		Tutte le prestazioni dei servizi sociali
Monviso	c. temporaneo di sostegno ai bisogni fondamentali	Esigenze alimentari Minori riconosciuti da sola madre	Straordinario con progetto-contratto	Urgente UT		Fondi e programmi finalizzati Esenzioni tariffarie
CSAC Cuneo	c. di mantenimento	Esigenze alimentari Mantenimento abitazione	Temporaneo personalizzato	UT per esigenze specifiche		
Sesaler	continuativi		Speciali	Straordinari Indifferibili e urgenti		

	<i>Contrasto povertà</i>	<i>Specifiche esigenze</i>	<i>contributi</i>	<i>straordinari o personalizzati</i>	<i>prestito</i>	<i>Altri interventi citati nel Regolamento</i>
CISS Borgomanero	c. ad integrazione del reddito familiare	buoni spesa o buoni pasto per l'alloggio per persona senza dimora	Non specif.		si	per attivazione di servizi / per s. scolastici per integrazione rette per spese funerarie per cittadini a basso reddito
Comune Novara	Assegno continuativo	c. caro utenze ³² (riscaldamento)	Sostegno straord.; per situazioni di urgenza	rimborso spese sanitarie		Servizi com.li gratis o con tariffa agevolata; Affidamenti di perone in situazioni di marginalità sociale
CISS Cusio Omegna	c. secondo Minimo vitale	Bisogni specifici ³³		eccezionale	si	
Vercelli	c. continuativi (minimo vitale)	Utenze, manutenzione alloggio				c. pagamento bollette acqua
CASA Gattinara	C. di Minimo vitale	temporaneo per i nuclei familiari con figli minorenni; mantenimento dell'abitazione	temporaneo personalizzato in presenza di progetto e contratto concordato	UT per specifiche esigenze		

³² Sono esclusi i nuclei con reddito derivante da lavoro autonomo o subordinato.

³³ Ad esempio: assistenza a sostegno educativo – didattico a minori inseriti in famiglie multiproblematiche; appoggio a tutte quelle situazioni rese precarie dalla presenza di persone con handicap o limitata autonomia psico – fisica; miglioramento delle condizioni ambientali.

LA PRESTAZIONE PRINCIPALE: ASPETTI SALIENTI

SOGLIE di reddito per l'accesso

		<i>Limite massimo di reddito</i>	<i>Di chi</i>	<i>Persone / gruppi sociali esclusi</i>
CSSAC Chieri	2014	Soglie ISEE + Reddito di mantenimento (496 mensili per 1 componente)	NF	Adulti <55 aa
CONISA Susa	2013	ISEE < 6000 minimo pensionistico INPS ³⁴ (i.e. Minimo Vitale indiv.) si può aggiungere fino al 50% del costo mutuo per acquisto prima abitazione o del canone di affitto ³⁵		Adulti <50 aa
CISS Pinerolo	2015	ISEE < 6000	NF	Adulti <65 aa
CSS Ovadese	2013	Soglia generali ISEE + non raggiungere un reddito sufficiente a far fronte al- le spese correnti di gestione familiare ³⁶ .	NF	No
COGESA Asti	2014	ISEE < 5000 (ISEE è usato anche per individuare priorità e definire compartecipazione al costo.)		No
IRIS Biella	2017	ISEE < 6000 + MV 7503 (in termini di equivalente) definito annualmente secondo indice Istat	NF	No
Monviso	2016	ISEE < 8000 + pensione integrata al minimo INPS		No ³⁷
CSAC Cuneo	2017	ISEE < 6000 & assegno sociale INPS (448 mensili *13)		adulti <55 soli ³⁸

³⁴ importo dei lavoratori che abbiano versato fino a 780 contributi previdenziali, aggiornato annualmente.

³⁵ Escluso caso di alloggi di edilizia sociale o comunali con canone agevolato e altre situazioni, cfr. art.12.

³⁶ Definite come "le spese ordinarie che sono necessarie per assicurare al nucleo familiare una vita dignitosa. Ad es.: spese di affitto, condominiali, per il riscaldamento, l'elettricità, il gas, l'acqua, le spese alimentari e le spese scolastiche."

³⁷ Anche interventi per favorire dimissioni da strutture.

³⁸ Sono invece compresi "persone sole o in coppia, di età superiore a 55 anni, privi di discendenti o con figli senza alcun reddito – disoccupati e non ricollocabili al lavoro per età e situazioni personali e che vivono in croniche e non risolvibili condizioni di emarginazione

		<i>Limite massimo di reddito</i>	<i>Di chi</i>	<i>Persone / gruppi sociali esclusi</i>
Sesaler	2013	minimo pensionistico INPS (i.e. Minimo Vitale indiv.) riparametrato con Sc.Eq. + quota affitto max 180,76 mese		Adulti soli < 50 aa; persone abili al lavoro
CISS Borgomanero	2013	ISEE < 8500		no
Comune Novara	2003	Soglia ISEE (4979); possibilità di detrarre canone affitto < 5165 annuo;	NF	Adulti <65 aa
CISS Cusio Omegna	2014	Minimo Pensionistico INPS per i lavoratori dipendenti (i.e. Minimo Vitale) spese di affitto <i>definite</i> a parte sulla base canone <i>reale</i> al netto riscald., entro massimale prefissato		No. E' fornito un elenco di possibili situazioni
Comune Vercelli	1999	ISEE < 6000		Adulti soli < 60 aa.
CASA Gattinara	2008	importo mensile della pensione contributiva integrata al trattamento minimo erogata dall'INPS ai lavoratori dipendenti		Adulti <50 aa
REI		ISEE < 6000 componente reddituale dell'Isee inferiore a 3mila euro equivalenti	NF	nuclei senza minori o disabili, disoccupati <50 aa, persone sole (si donne in stato gravidanza) ³⁹

³⁹ il Rei è riservato alle famiglie con almeno un minore o un figlio adulto disabile o una persona in stato di gravidanza, oppure con una persona di almeno 55 anni disoccupata da almeno tre mesi. La legge di bilancio prevede che da luglio 2018 tutti questi requisiti categoriali vengano meno e il Rei diventerà una misura universale, aperta a tutte le famiglie in grave povertà.

Determinazione del VALORE DEL CONTRIBUTO e altri aspetti. Contributi continuativi e affini

	CONTRIBUTI CONTINUATIVI	abbattimenti o note	massimali e durata	CONTRIBUTI AFFINI	(massimali e note)
CSSAC Chieri	Di mantenimento: differenza tra il Reddito di mantenimento ⁴⁰ e il reddito del nucleo familiare medesimo, eventualmente integrato da quanto prestato dai parenti obbligati per legge, e dalla situazione complessiva derivante dall'autocertificazione dei redditi esenti.	-50% in presenza di beneficiari tra 55-65 aa Cumulabile con c. abitazione	6 mesi (prorogabili) se vi sono componenti abili al lavoro	Temporanei minori ⁴¹ : Continuativo ⁴² ; non cumulabile con RM; Richiesta partec. mk lavoro; Tutela materno infantile	144/112 1^ figlio; 272/200 con 2 figli; 296/264 con 3+ figli 6 mesi / 800 annui
CONISA Susa	Di mantenimento: differenza fra il C.d.M. personale o familiare, calcolato con le modalità indicate, ed il reddito mensile del nucleo,	fino a -50% con beneficiari >70 aa. e familiari che supportano economicamente il nucleo; b) Invalidi 100%; c) Invalidi 75% - 100% (senza gravità): -30%; 50 - 69 anni: fino a -30%		Minimo alimentare (art.18) Destinatari anche abili	3 mesi per anno (+3) Non oltre due anni
CISS Pinerolo	Integrazione al MV Integrazione al MV nuclei con minori		120 mese per nuclei con adulti; +100% con disabili	Minimo alimentare e buoni alimentari; senza esclusioni di soggetti ⁴³	2 mesi al trimestre 240 mensili nuclei con minori
CSS Ovadese	c. ordinari Il tetto massimo mensile erogabile è la differenza tra disponibilità finanziaria mensile del nucleo familiare e spese correnti della gestione familiare	Anche come buoni, esoneri tariffari, pagamenti di bollette			
COGESA Asti	Di mantenimento: pensione integrata al minimo dell'INPS (nel 2014 € 480), parametrato ai componenti.	Contributo corrisposto nella percentuale delle fasce ISEE (100% se ISEE <3000). Esclude ogni altra contribuzione	6 mesi previa verifica dopo i primi tre mesi	Esigenze alimentari	A <100 mese con buoni pasto 3 mesi (+3)

⁴⁰ I valori 2013 sono adeguati annualmente sulla base dell'adeguamento del trattamento minimo pensionistico (Tab.A, adulti 55-65 aa, non ricollocabili sul mercato lavoro, senza figli) e dell'adeguamento al costo della vita come applicato alle pensioni, (Tab.A1, per gli altri possibili beneficiari) e vengono parametrati secondo la scala equivalenza

⁴¹ La soglia specifica di accesso è inferiore al c. di mantenimento

⁴² si detrae il contributo mensile dell'assegno statale in favore dei nuclei familiari da tre o più figli di età inferiore ai 18 anni

⁴³ persone o nuclei familiari abitualmente autonomi economicamente, che per motivi indipendenti dalla loro volontà, abbiano una immediata necessità economica.

	CONTRIBUTI CONTINUATIVI	abbattimenti o note	massimali e durata	CONTRIBUTI AFFINI	(massimali e note)
Monviso	Sostegno bisogni fondamentali Pensione integrata al minimo dell'INPS (2007 € 436), parametrato ai componenti	Contributo corrisposto nella percentuale delle fasce ISEE (100% se ISEE <3000). Esclude ogni altra contribuzione. Erogabile anche in forma di prestito	6 mesi con verifica dopo i primi tre mesi	A Esigenze alimentari (anche adulti soli et al. ⁴⁴ cumulabile c. straord. o UT) B Sostegno ai minori riconosciuti sola madre ⁴⁵	A 50 mensili procapite 3 mesi (+3);
CSAC Cuneo	Di mantenimento: differenza tra il Minimo Vitale (determinato annualmente) ed il reddito del nucleo	MV comprende canone di affitto (ab. principale): per intero fino al massimale di € 150 mensili (con esclusione delle spese). Per i canoni superiori a tale massimale può essere considerata una quota aggiuntiva pari al 50% della differenza tra quota reale del canone e massimale (€ 150) ⁴⁶ .	250 mese	Esigenze alimentari (anche adulti soli in specifiche condizioni ⁴⁷ ; cumulabile con c. straord. e UT	300 mese per nucleo
Sesaler	Raggiungimento del MV parametrato; situazione economica desunta da DSU	MV comprende eventuale importo affitto (max 180,76)			
IRIS Biella	AE temporanea. MV = 7503. Contributo non oltre la differenza tra reddito effettivo accertato ed il minimo alimentare		6 mesi	Minimo alimentare ⁴⁸	-30% in presenza di ascendenti e/o discendenti
CISS Borgomanero	Non specif.				
Comune	Sostegno economico continuativo. Fino		260 euro/mese	Contributo minori, donne	

⁴⁴ Adulti con invalidità parziali, disoccupati, famiglie di pazienti psichiatrici, tossicodipendenze, detenuti.

⁴⁵ Due le modalità: scheda F. Nella prima il calcolo riguarda il nucleo e prevede gli stessi criteri del sost. bisogni fondamentali; nella seconda riguarda solo il minore (rette, affidamento).

⁴⁶ la quota così determinata, non può, comunque, essere superiore a € 250 mensili

⁴⁷ adulti disoccupati per cause non volontarie; b) adulti soli con invalidità riconosciuta tra il 50% e il 74%; c) adulti soli difficilmente collocabili al lavoro con età superiore ai 55 anni e con situazioni sociali difficili

⁴⁸ La soglia di accesso è 4502 (60% del MV)

Contributo di Ricerca 265/2018

Indagine sui regolamenti di assistenza economica

	CONTRIBUTI CONTINUATIVI	abbattimenti o note	massimali e durata	CONTRIBUTI AFFINI	(massimali e note)
Novara	al raggiungimento =< 5681 ISEE con			vittime di violenza	
CISS Cusio Omegna	AE secondo MV. Differenza tra il Minimo Vitale al netto dell'affitto ⁴⁹ , il reddito dell'utente ed il contributo dovuto dai parenti obbligati				
Vercelli	Riferimento al minimo vitale (pensione minima INPS) + 100 per primo e secondo minore + 50 per altri minori o adulti + affitto < 200 mensili.	La differenza tra reddito e minimo vitale viene considerata interamente solo in certi casi ⁵⁰ . Negli altri è corrisposta al 50%	250 mensili per 12 mesi, rinnovabili.		
CASA Gattinara	differenza tra <i>Contributo di minimo vitale</i> più le quote dei conviventi e il reddito percepito dal nucleo <i>Contributo di minimo vitale</i> = importo mensile della pensione contributiva integrata al trattamento minimo erogata dall'INPS ai lavoratori dipendenti; possibile la modifica con riguardo all'importo dell'affitto		6 mesi all'anno	temporaneo per i nuclei familiari con figli minorenni; non cumulabile con Minimo Vitale	140 per 1 persona + 120 eventuale 2 [^] componente.

⁴⁹le spese di affitto sono calcolate a parte sulla base del canone realmente corrisposto al netto del riscaldamento, fino ad un massimale prefissato (Massimale adeguato di anno in anno).

⁵⁰ Anziani soli o in coppia senza discendenti; invalidi con inv.>74% senza discendenti.

ASPETTI SALIENTI ALTRE PRESTAZIONI

Prestazioni per *SPECIFICI BISOGNI*.Prestazioni *STRAORDINARIE* o *URGENTI*

		<i>massimali / note</i>		<i>massimali / note</i>
CSSAC Chieri	Mantenimento abitazione	Con contratto; cumulabile altri c.	Si	
CONISA Susa	Sostegno emergenze abitative e morosità	Per casi di grave disagio sociale ed economico; varie le forme di sostegno <500 2v. anno	Si - per tutti	Esigenze vita e salute 500 2v. anno
CISS Pinerolo	Esigenze specifiche (solo riscaldamento)	800 annuo per nucleo (e 120 mese) 2 mesi al trimestre	Si	300 annuo
CSS Ovadese	Spese gestione casa (utenze)		Non cumulabile con ordinario	Esigenze vita e salute
COGESA Asti	c. straordinari per affitto, riscaldamento invernale, morosità incolpevole	Specifici massimali; con contratto	Si- Per tutti	100
IRIS Biella	Bollette servizio idrico		AE straordinaria	500 due volte in 1 anno
Monviso	c. straordinari per riscaldamento invernale, utenze domestiche	Specifici massimali (fino a 540 anno)	Si -Per tutti ⁵¹	200
CSAC Cuneo	Mantenimento abitazione (e/o evitare sfratto)	500 (nuclei soli adulti) e 1500 (con minori) annui per abitazione Specifici massimali annui per altre esigenze (tra 600 e 1000)	UT per trasporti essenziali / apparecchi sanitari e protesici / Generi e prodotti prima infanzia / straordinarie c. indifferibili o urgenti	300
Sesaler			Si	
CISS Borgomanero	buoni spesa o buoni pasto per l'alloggio per persona senza dimora			

⁵¹ La soglia per c. straordinari è il Minimo Pensionistico INPS

		<i>massimali / note</i>		<i>massimali / note</i>
Comune Novara	c. caro utenze ⁵² (riscaldamento, mesi invernali)		Si	
CISS Cusio Omegna	Bisogni specifici ⁵³		AE eccezionale	
Vercelli	Utenze, manutenzione alloggio		Protesi ortodontiche; Servizi di lavanderia; portatori di handicap gravissimo; ...	Va considerata la fruizione di eventuali altri servizi comunali e agevolazioni comunali
CASA Gattinara	di mantenimento dell'abitazione			

⁵² Sono esclusi i nuclei con reddito derivante da lavoro autonomo o subordinato.

⁵³ Ad esempio: assistenza a sostegno educativo – didattico a minori inseriti in famiglie multiproblematiche; appoggio a tutte quelle situazioni rese precarie dalla presenza di persone con handicap o limitata autonomia psico – fisica; miglioramento delle condizioni ambientali.

Prestazioni **PERSONALIZZATE CON PROGETTO**

		Note	durata	Massimali / note
CSSAC Chieri	Temporaneo personalizzato	Non cumulabile altri c.	Fino a 6 mesi (+6)	
CONISA Susa	tirocini formativi e di orientamento progetti personalizzati di natura sociale e solidaristica	Non cumulabile; per soggetti esclusi da altri c. (persone disabili o svantaggiate)	Fino a 18 mesi (c. intero fino a 12 mesi)	si riduce del 30% in presenza di ascendenti/discendenti
CISS Pinerolo	Integrazione al MV con progetto	Senza esclusioni di soggetti; anche con buoni acquisto		240 mensili nuclei con minori
CSS Ovadese	percorsi di inclusione sociale	Importo del c. calcolato in base a vari criteri ⁵⁴		fino a 400 mensili, se la disponibilità del nucleo è insufficiente; se è sufficiente, contributo < 280 mensili
COGESA Asti	personalizzato	Senza esclusioni di soggetti	Fino a 18 mesi (c. intero fino a 12 mesi)	
IRIS Biella	Non presente			
Monviso	Progetti finalizzati inserimento in strutture infanzia	Senza esclusioni di soggetti		4000 anno
CSAC Cuneo	Temporaneo personalizzato ⁵⁵	Senza esclusioni di soggetti; non cumulabile con altri c.	6 mesi (+6)	150 + 50 altri componenti, 400 mese
Sesaler	Interventi economici speciali	per soggetti esclusi da altri c.		
CISS Borgomanero	Non presente			
Comune Novara	Sostegno temporaneo	Senza esclusioni di soggetti		
CISS Cusio Omegna				
Vercelli	Temporaneo su progetto	Nel calcolo del c. deve essere considerata la fruizione di altri servizi e agevolazioni comunali		massimale 300 mensili per 12 mesi per c. temporanei su progetto.
CASA Gattinara	Di cura	Donne sole stato gravidanza, persone SFD, nuclei con perdita lavoro stabile per cause indipendenti		

⁵⁴ bisogno economico (fino a 120 m.), composizione del nucleo, impegno dimostrato, progressi compiuti, valutazione del soggetto ospitante.

⁵⁵ Con specifici progetti di cura oppure di formazione, orientamento, avvio al lavoro

CONDIZIONALITÀ per beneficiari e inserimento

	<i>Condizionalità / vincoli comportamentali</i>	<i>Progetto / contratto Sottoscritto</i>
CSSAC Chieri	Disponibilità ad attività di volontariato ⁵⁶ ricerca attiva di lavoro o corsi di formazione	SI
CONISA Susa	Attività solidaristica o cura comunità (eventuale)	Solo per contributi speciali ⁵⁷
CISS Pinerolo	Accettare progetti proposti (di supporto genitoriali, di accompagnamento, Crea, pacchi alimentari)	Per tutti
CSS Ovadese	Non specif.	SI / l'operatore sociale responsabile è tenuto a proporre ripetutamente soluzioni alternative al fine di ristabilire l'equilibrio finanziario tra le entrate e le spese del nucleo familiare in questione
COGESA Asti	Possibile richiesta di attività di volontariato (costituisce titolo di priorità nella concessione); Non avere rifiutato altri interventi assistenziali proposti nei 12 mesi precedenti l'istanza	SI ⁵⁸
IRIS Biella	Non specif.	Non specif.
Monviso	Non specif.	SI + progetto per contributi speciali
CSAC Cuneo	Non specif.	per contributi temporanei personalizzati
Sesaler	Non specif.	per contributi specifici
CISS Borgomanero	Non specif.	Non specif.
Comune Novara	Adempimenti e comportamenti previsti nei singoli progetti	Si

⁵⁶ Di fatto poco applicata

⁵⁷ Straordinari o finanziati su bando e previsti tipo E/D del Regol.

⁵⁸ L'intervento di assistenza economica è parte di un PROGETTO definito con il richiedente e con il coinvolgimento del suo nucleo familiare. Nella formulazione del progetto il richiedente e i componenti adulti del nucleo vengono invitati ad un impegno e assunzione di responsabilità rispetto ad un percorso di autonomizzazione e di superamento delle cause di disagio, tenuto conto delle capacità e risorse individuali e familiari.

	<i>Condizionalità / vincoli comportamentali</i>	<i>Progetto / contratto Sottoscritto</i>
CISS Cusio Omegna	Tutti i componenti del nucleo abili al lavoro, che dichiarino assenza di reddito, devono presentarsi al colloquio con l'Assistente Sociale e, devono sottoscrivere il progetto eventualmente predisposto dal Servizio Sociale, dal quale si evincano gli impegni che il richiedente intende assumere.	SI
Vercelli	Non specif.	Non specif.
CASA Gattinara	Non specif.	per contributi temporanei personalizzati

Alcuni MOTIVI NON ECONOMICI DI ESCLUSIONE dalle prestazioni

	disponibilità al lavoro/formazione	Altri comportamenti	Incongruità condizione economica
CONISA Susa	<p>cessazione volontaria da un'attività lavorativa per cause dipendenti dalla propria volontà, salvo giustificato motivo di ordine sanitario adeguatamente certificato;</p> <p>mancata messa in atto di comportamenti di ricerca attiva del lavoro da parte dei componenti abili, quali l'iscrizione al Centro per l'Impiego o ad agenzie di lavoro temporaneo, sulla base dell'evoluzione della normativa in materia di lavoro; rifiuto di eventuali offerte di lavoro, anche a tempo determinato, di qualsiasi durata temporale, e mancata attivazione e partecipazione a progetti di avvio al lavoro proposti dal Servizio Sociale, dai Comuni, dal Centro per l'Impiego, dalla Comunità Montana;</p> <p>i) mancanza di collaborazione o non ottemperanza, da parte dei componenti del nucleo, agli impegni previsti nel progetto individualizzato concordato con il Servizio Sociale; j) rifiuto, abbandono o frequenza discontinua di attività formative, tirocini, stages, cantieri di lavoro, Lavori Socialmente Utili, progetti personalizzati, ovvero di ogni altra attività proposta per facilitare l'inserimento lavorativo; k) mancata disponibilità ad aderire ad iniziative di pubblica utilità, o a progetti di "cura della Comunità", anche a supporto di Associazioni di Volontariato, proposte dal Consorzio e/o dai Comuni, così come previsto</p>	<p>insolvenza nei confronti del Consorzio a qualunque titolo⁵⁹. E' fatta salva l'emanazione dei provvedimenti dirigenziali di sospensione o di estinzione del debito;</p> <p>mancato mantenimento da parte dell'ex coniuge, fatto salvo il caso in cui si dimostri di aver messo in atto tutte le procedure legali per esigerne il diritto;</p> <p>mancata presentazione delle domande per usufruire di tutte le misure di sostegno del reddito nonché delle agevolazioni previste dalle norme vigenti⁶⁰. Tale mancata attivazione costituisce motivo di esclusione per interventi con analoga finalità da parte del Consorzio;</p> <p>rifiuto di proposte volte alla riduzione di spese fisse, quali quelle del canone di locazione, attraverso assegnazione di alloggi di edilizia sociale o convenzionata, cambi di alloggi, ecc..</p> <p>dichiarazioni mendaci o gravi omissioni rilevate nelle precedenti domande; t) mancata tempestiva comunicazione al Servizio Sociale di competenza, di qualsiasi variazione reddituale e/o della composizione del nucleo familiare; essere straniero con permesso di soggiorno rilasciato per ricongiungimento familiare sulla base della garanzia di redditi percepiti autonomamente o da altri componenti il nucleo familiare;</p> <p>utilizzo del contributo ricevuto non conforme alle</p>	<p>presenza di componenti titolari di attività lavorative autonome e d'impresa, come definite dal T.U.I.R ..., che abbiano intrapreso tale attività da almeno un anno rispetto alla data di presentazione della domanda di contributo. (deroghe: procedure fallimentari o similari ; temporanea sospensione dell'attività per motivi di salute e assenza di copertura assicurativa)</p> <p>verifica di un tenore di vita non corrispondente alla situazione reddituale dichiarata (automobile, tv a pagamento, viaggi frequenti, cellulari, beni superflui....);</p>

⁵⁹ in particolare, esemplificativamente: mancata restituzione di contributi economici percepiti a titolo di anticipo o di prestito sociale, mancata restituzione di contributi percepiti indebitamente o impropriamente a seguito di dichiarazioni omissive o comunque non corrispondenti al vero, mancato versamento della compartecipazione, se dovuta; in ogni caso la causa ostensiva ha efficacia fino all'avvenuta restituzione di quanto dovuto

⁶⁰ Il regolamento le elenca: es. maggiorazioni sociali alla pensione o assegno, indennità di disoccupazione, assegno al nucleo, assegno di maternità, sostegno al canone di locazione, bonus energia elettrica, acqua e gas, fondo sociale regionale per la riduzione della morosità incolpevole in ragione della situazione economica del nucleo per gli assegnatari di alloggi di edilizia sociale, riconoscimento dell'invalidità, social card, bonus bebè, ecc.

	<i>disponibilità al lavoro/formazione</i>	<i>Altri comportamenti</i>	<i>Incongruità condizione economica</i>
	dall'art. 3 c. 5; l	finalità per le quali era stato erogato.	
IRIS Biella		Rifiuto senza motivo di soluzioni alternative proposte	Valutazione negativa del servizio in base autocertificazione spese mensili per beni secondari
CSSAC Cuneo	cessazione volontaria da un'attività lavorativa per cause dipendenti la propria volontà, salvo giustificato motivo di ordine sanitario adeguatamente certificato mancata messa in atto di comportamenti di ricerca attiva del lavoro da parte dei componenti abili, quale l'iscrizione al Centro per l'impiego o ad agenzie di lavoro temporaneo, sulla base dell'evoluzione della normativa in materia di lavoro; rifiuto di eventuali offerte di lavoro, anche a tempo determinato, di qualsiasi durata temporale e mancata attivazione e partecipazione a progetti di avvio al lavoro proposti dal Consorzio, dai Comuni, dal Centro per l'impiego; mancata iscrizione al Centro per l'impiego, rifiuto, abbandono o frequenza discontinua di attività formative, tirocini, stage, cantieri di lavoro, Lavori Socialmente Utili, progetti personalizzati, ovvero di ogni altra attività proposta per facilitare l'inserimento lavorativo.	14. assenza di modifiche significative nella situazione dovuta al comportamento non costruttivo dell'utente, come risulta dalla documentazione in possesso al servizio; 15. comportamenti aggressivi e minacciosi assunti dal cittadino nei confronti degli operatori; 16. mancata presentazione delle domande per usufruire di tutte le misure di sostegno del reddito nonché delle agevolazioni previste dalle norme vigenti; 17. rifiuto di possibilità di riduzione del canone di locazione attraverso assegnazioni di alloggi di edilizia sociale, cambi alloggi, ecc..; 18. posizione di insolvenza nei confronti del Consorzio a qualunque titolo, in particolare, esemplificativamente: ⁶¹ ;	tenore di vita non congruo e non confacente la richiesta (condizioni socio-ambientali elevate) mancanza di volontà e di collaborazione al progetto di aiuto alla persona concordato con il servizio e finalizzato al superamento della situazione problematica, in presenza di interventi di assistenza già messi in atto dai servizi;
Monviso	Disoccupazione volontaria oltre 1 anno	Mancanza di volontà e collaborazione al progetto di aiuto	Condizione socio-economica elevata
Vercelli	Non attivazione rispetto alla ricerca del lavoro (<i>solo per c. temporanei su progetto</i>)	Mancanza di collaborazione	tenore di vita non corrispondente alla situazione dichiarata
COGESA	II. disoccupazione volontaria, prolungata per più	III. verifica della mancanza di volontà e di	valutazione professionale negativa da parte

⁶¹ in particolare, esemplificativamente: mancata restituzione di contributi percepiti indebitamente o impropriamente a seguito di dichiarazioni omissive o comunque non corrispondenti al vero, mancato versamento della compartecipazione, se dovuta, a servizi erogati. In ogni caso la causa ostantiva ha efficacia fino all'avvenuta restituzione di quanto dovuto

	<i>disponibilità al lavoro/formazione</i>	<i>Altri comportamenti</i>	<i>Incongruità condizione economica</i>
Asti	di un anno	collaborazione al progetto di aiuto alla persona concordato con il servizio e finalizzato al superamento della situazione problematica, in presenza di interventi d assistenza già messi in atto dal servizio.	dell'assistente sociale inerente a: I. tenore di vita non congruo (condizioni socio-ambientali elevate)
CASA Gattinara	<i>Un componente del NF</i> rifiuto di eventuali offerte di lavoro, anche a tempo determinato di qualsiasi durata temporale; · cessazione volontaria da un'attività lavorativa per cause dipendenti dalla propria volontà, salvo giustificato motivo di ordine sanitario adeguatamente certificato o altro valido motivo dichiarato dal richiedente; - mancata iscrizione alle liste ordinarie o speciali presso i Centri per l'impiego pubblici e privati; · rifiuto, abbandono o frequenza discontinua di attività formative, tirocini, stages, cantieri di lavoro, Lavori Socialmente Utili, progetti personalizzati, ovvero di ogni altra attività proposta dalla pubblica amministrazione per facilitare l'inserimento lavorativo;	vi siano componenti titolari di attività lavorative autonome e d'impresa , come definite dal T.U.I.R. (Testo Unico Imposta Reddittuale), che abbiano intrapreso tali attività da più di sei mesi dalla data della domanda di contributo. <i>A meno di</i> procedure fallimentari o similari o temporanea sospensione per gravi motivi di salute (cfr. art.7 Reg.)	f) sia accertato un tenore di vita non corrispondente alla situazione reddituale dichiarata.

Alcune SCALE DI EQUIVALENZA usate per parametrare soglie/contributi secondo i componenti NF (moltiplicatori del valore base per 1 componente)

	2^c.	3^c.	4^c.	5^c.	Oltre 5 c.	Altro
All.1 dPCM 159/2013	1.57	2.04	2.46	2.85	+0.35 per ogni ulteriore comp.	+ maggiorazioni per composiz. nucleo
DL 42/2016						+ maggiorazioni per disabilità e nucleo
CSSAC Chieri	1.5	1.8	2.1	2.1	2.1	
CONISA Susa	1.6	1.9	2.2	2.4	2.7	+0.8 se Handicap certif. 100%
CISS Pinerolo						
CISS Cusio Omegna	1.5	+20% per gli altri (tutti?)				
COGESA Asti	Come riga 1					
Monviso	Come riga 1					
CSAC Cuneo	1.5	1.75	1.95	2.1	2.1	
Sesaler	1.6 (se coniuge)					+0.3 per ogni figlio frequentante corsi scol. / +0.8 per ogni disabile convivente
Comune Novara	Come riga 1					+0.2 con figli minori e un solo genitore; +0,5 con handicap psicofisico o invalidità >66%; +0.2 con figli minori e entrambi i genitori lavorano

Contributo di Ricerca 265/2018

Indagine sui regolamenti di assistenza economica

	<i>residenti</i>	<i>Assistenti sociali in servizio</i>	<i>Pubblicazione del n^ beneficiari</i>	<i>Ulteriori dettagli tipo di beneficiari</i>	<i>Pubblicazione di dati si spesa</i>
CSSAC Chieri	103.543	15	Totale utenti	Si	Si
CONISA Susa	89.694	18			Si
CISS Pinerolo	115.374	18		Si	Si
CSS Ovadese	27.907				
COGESA Asti	71.123	4			
IRIS Biella	114.014	8			Si
Monviso	170.459	38+6 (f.r.)	Totale utenti		Si
CSAC Cuneo	122.981	26 + est.	Totale utenti		Si
Sesaler	105.852	21			Si
CISS Borgomanero	73.503	6+6 (est.)			Si
Comune Novara	104.452				
CISS Cusio Omegna	42.401	5			Si
Comune Vercelli	46.308	6			
CASA Gattinara	32.919	5			Si

NOTE EDITORIALI

Editing

IRES Piemonte

Ufficio Comunicazione

Maria Teresa Avato

© IRES

Febbraio 2018

Istituto di Ricerche Economico Sociali del Piemonte

Via Nizza 18 -10125 Torino

www.ires.piemonte.it

si autorizzano la riproduzione, la diffusione e l'utilizzazione del contenuto con la citazione della fonte.

Ambiente e Territorio

Cultura

Finanza locale

Immigrazione

Industria e Servizi

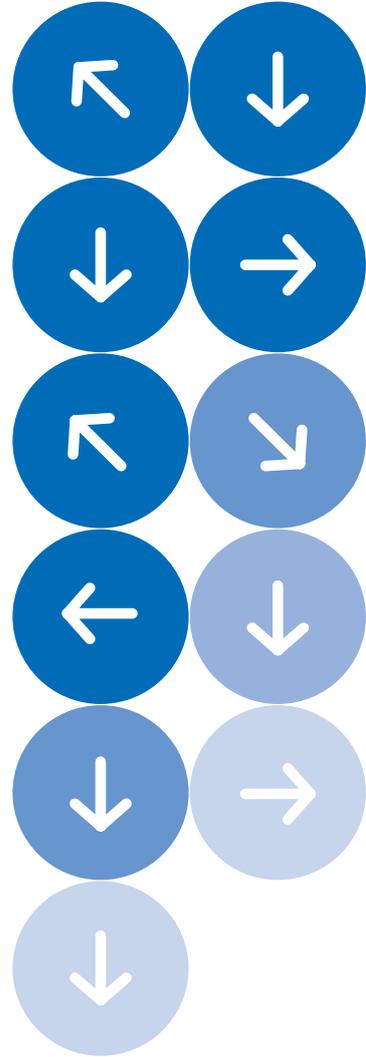
Istruzione e Lavoro

Popolazione

Salute

Sviluppo Rurale

Trasporti



IRES Piemonte

Via Nizza, 18

10125 TORINO

+39 0116666-461

www.ires.piemonte.it