

Bollettino ufficiale  
dell'Uneba  
Unione Nazionale  
Istituzioni e Iniziative  
di Assistenza Sociale

*nuova*

n. 9/10 - 2018 anno XLIV  
Poste Italiane SpA  
spediz. in abb. post.  
70% - C/RM/DBC  
ISSN 2532-8344

# *proposta*



**Convegno Nazionale UNEBA**

**DISABILITÀ, FRAGILITÀ,**

**VULNERABILITÀ E QUALITÀ DELLA VITA**

# La riforma del III settore tra ritardi e incertezze

**S**ono passati più di due anni dalla legge di riforma del terzo settore, sono stati emanati i decreti delegati di attuazione, sono stati approvati definitivamente due decreti correttivi e integrativi relativamente all'impresa sociale e al codice del terzo settore, sono stati emanati una decina di decreti ministeriali fra i tanti previsti dai decreti delegati. Eppure si deve riconoscere che il quadro non è ancora chiaro e che le decine di migliaia di enti interessati vivono nella massima incertezza. La stessa mancata attuazione della delega per la riforma delle fondazioni, associazioni e altre istituzioni di cui al libro I, titolo II, del Codice civile ha fortemente condizionato il quadro generale.

Certamente la fine della legislatura, la lunga crisi e l'avvento di una nuova ed inedita maggioranza hanno influito negativamente su tempi e contenuti della attuazione della riforma. Anche la presentazione da parte della maggioranza di un disegno di legge (già approvato dal Senato e ora all'esame della Camera dei deputati), che riapre per quattro mesi i termini per nuovi decreti correttivi ed integrativi, se dà spazio per miglioramenti, aggiunge incertezza.

Da un lato, tutte le norme sono teoricamente operanti; dall'altro, punti essenziali sono tuttora non operativi. Per limitarci a due esempi: l'acquisizione della qualifica di ente di terzo settore, che è subordinata all'attuazione del Registro unico nazionale ancora molto lontana; il trattamento tributario, le cui nuove norme sono soggette alla verifica (che non ci risulta sia stata richiesta) della Comunità europea. Ed a proposito del trattamento tributario non possiamo non confermare le nostre perplessità sulla indifferenza del legislatore rispetto all'area dei destinatari delle iniziative di terzo settore: si è abbandonata la scelta prioritaria in favore delle categorie più disagiate (che caratterizzava la disciplina ONLUS) per adottare una linea che con-

sidera sullo stesso piano tutte le attività di interesse generale chiunque ne sia destinatario ed a prescindere dalle loro finalità sociali.

La stessa abolizione delle ONLUS, non prevista dalla legge di delega che si limitava al loro riordino, appare viziata da incostituzionalità per eccesso di delega e crea seri problemi per l'importanza che questi enti hanno assunto dal 1997 nella assistenza e tutela delle categorie più disagiate. Colpisce anche la decisione del nuovo Governo, che ha eliminato dallo schema di decreto correttivo approvato dal precedente Governo la norma che consentiva a gran parte di esse di assumere la qualifica di impresa sociale: si tratta di tutte le ex IPAB, trasformatesi in associazioni e fondazioni di diritto privato che, in relazione al grado di presenza negli organi deliberanti di componenti di designazione pubblica, sono escluse dal decreto sulle imprese sociali.

UNEBA è sempre stata favorevole alla riforma e ne ha accompagnato e sostenuto le ragioni, dalle prime Linee guida governative, alla discussione parlamentare, al complesso iter dei decreti attuativi e di quelli correttivi e integrativi; e intende continuare in questa linea di leale e trasparente sostegno. Ma chiede anche che vengano rapidamente emanati gli atti che ne impediscono la piena applicazione e che le rappresentanze del Terzo settore vengano effettivamente coinvolte nei diversi passaggi. E questo vale particolarmente per i settori socioassistenziali, sociosanitari e socioeducativi nei quali un costruttivo rapporto con il potere esecutivo e con la pubblica amministrazione, in tutti i loro livelli centrali e locali, è di vitale importanza per lo sviluppo della comunità.

**Maurizio Giordano**

*(Presidente emerito UNEBA e componente del Consiglio nazionale del Terzo settore)*

2	La riforma del III settore tra ritardi e incertezze
3	Il correttivo per l'impresa sociale
6	Un nuovo Codice per il terzo settore
9	Rivoluzione 4.0 sull'impresa sociale in Italia
12	Convegno nazionale UNEBA
14	Altro anno, altro giro, stessa giostra
16	Stranieri in cerca di cittadinanza scolastica
18	Decreto dignità: le disposizioni sul lavoro
21	Combattere la povertà
23	La dignità della mente
24	Colpo d'ala

# Il correttivo per l'impresa sociale

di Alessio Affanni

**E' stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 185 del 10 agosto 2018 il decreto legislativo n. 95 del 20 luglio 2018 contenente disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo n. 112 del 3 luglio 2017 sull'impresa sociale (cfr. Nuova Proposta n. 9-10/2017, pp. 16-18).**

**L**e disposizioni del nuovo decreto sono entrate **in vigore a partire dall'11 agosto 2018**, salvo quelle di carattere fiscale, come specificato nelle righe successive. Esaminiamo le novità contenute in questo decreto correttivo.

## Lavoratori svantaggiati

Una prima novità interessa l'impiego di lavoratori "molto svantaggiati", una delle condizioni che permette di ottenere e mantenere la qualifica di impresa sociale, ossia quella di inserimento lavorativo. Per essere tale, l'impresa deve avvalersi di una quota di lavoratori, pari ad **almeno il 30% del totale, individuati tra soggetti svantaggiati**, dei quali massimo un terzo può essere costituito da lavoratori molto svantaggiati.

Per fare chiarezza sono considerate **persone svantaggiate** quelle già descritte dalla legge n. 381 del 1991, che regola le cooperative sociali, ossia disabili fisici, psichici e sensoriali, oppure tossicodipendenti e alcolisti, oppure persone in trattamento psichiatrico, oppure minori a rischio in età lavorativa o detenuti.

Sono altresì considerati **soggetti svantaggiati** i rifugiati o richiedenti protezione internazionale, le persone senza fissa dimora e le persone inserite nel collocamento mirato della legge n. 68 del 1999.

Sono invece considerati **lavoratori molto svantaggiati**: i disoccupati da almeno 24 mesi; i disoccupati da 12 mesi se hanno un'età compresa tra i 15 e i 24 anni; coloro che non sono diplomati o hanno completato la formazione da 2 anni senza avere trovato lavoro; coloro che hanno un'età superiore ai 50 anni o se soli con figlio a carico; quelli che lavorano in contesti nei quali sono fortemente sotto

rappresentati e, infine, coloro che appartengono ad una minoranza etnica e con necessità di rafforzare la formazione linguistica e professionale.

**Il decreto correttivo interviene proprio sulla categoria dei lavoratori molto svantaggiati.** Viene introdotto, infatti, il limite temporale di 24 mesi, decorrenti dalla data di assunzione, superato il quale un lavoratore "molto svantaggiato" non potrà più considerarsi tale e non potrà più, di conseguenza, essere computato nella quota dei lavoratori svantaggiati dipendenti dell'impresa sociale. In tali casi, pertanto, l'impresa sociale sarà obbligata ad adottare le misure necessarie a ristabilire la percentuale minima del 30% dei lavoratori svantaggiati: essa potrà, ad esempio, assumere altri lavoratori molto svantaggiati o assumere altre persone appartenenti alle altre categorie svantaggiate o con disabilità.

## Distribuzione di utili e ristorni

Il decreto correttivo specifica che **non si considera distribuzione, neanche indiretta, di utili ed avanzi di gestione la ripartizione ai soci di ristorni correlati ad attività di interesse generale**, effettuata da imprese sociali costituite in forma di società cooperativa, **a condizione che lo statuto o l'atto costitutivo indichi i criteri di ripartizione** dei ristorni ai soci, proporzionalmente alla quantità e alla qualità degli scambi mutualistici, **e che si registri un avanzo di gestione.**

Il decreto recepisce, in questo senso, una distinzione già esistente nel Codice civile. La **distribuzione di utile**, infatti, riguarda una somma che va a remunerare il capitale conferito da ciascun socio, in proporzione a quanto conferito. Il **ristorno**, invece, è una somma di denaro che la società cooperativa restituisce ai soci cooperatori e che deriva dal loro rapporto mutualistico con essa. Può consistere in un rimborso sul prezzo dei beni e servizi acquistati, oppure in un incremento del compenso per il loro apporto di beni o servizi alla cooperativa o, infine, in una maggiorazione retributiva per il lavoro da questi prestato.

Proprio in virtù di questa distinzione, **ai ristorni non si applica nemmeno un'ul-**

**teriore disposizione del decreto modificato**, riferita invece esclusivamente agli utili. Il decreto originario prevede infatti la possibilità che l'impresa possa destinare una quota inferiore al 50% degli utili e degli avanzi di gestione annuali **ad aumento gratuito del capitale sociale sottoscritto e versato dai soci** (nei limiti delle variazioni dell'indice nazionale annuo dei prezzi al consumo dell'Istat) oppure **alla distribuzione di dividendi ai soci**, anche mediante aumento gratuito del capitale sociale (in misura non superiore all'interesse massimo dei buoni postali fruttiferi, aumentato di due punti e mezzo) o, infine, che possa **erogare tale percentuale di utili in favore di altri enti del Terzo settore** (diversi dalle imprese sociali e che non siano fondatori o soci dell'impresa stessa) **per promuovere specifici progetti di utilità sociale**.

### Devoluzione di patrimonio delle cooperative

Il decreto correttivo interviene anche a chiarire che, nei casi di **trasformazione, fusione o scissione di imprese sociali costituite in forma di società cooperative**, non si applicano le disposizioni contenute nel decreto n. 112 del 2017 ma quelle specifiche, per questo tipo di enti, contenute nel Codice civile. Pertanto se, ad esempio, una cooperativa delibera di trasformarsi in altro tipo di ente, non sarà obbligata a devolvere il patrimonio ad un altro ente del terzo settore (come si richiede a qualunque impresa sociale), ma potrà destinarlo ai fondi mutualistici per la promozione e lo sviluppo della cooperazione. Si tratta dunque di una clausola di salvaguardia che si allinea a quella (già prevista) relativa alla devoluzione del patrimonio nel caso di scioglimento di una cooperativa o di rinuncia volontaria alla propria qualifica di impresa sociale.

### Volontariato nelle imprese

Nel nuovo decreto correttivo viene specificato che le **prestazioni di attività di volontariato possono essere utilizzate in misura complementare e non sostitutiva** rispetto ai parametri di impiego di operatori professionali previsti dalle disposizioni vigenti. Esse, inoltre, non concorrono alla determinazione dei costi di servizio, fatta eccezione per gli oneri connessi all'attività volontaria (ad es. costi assicurativi a copertura di malattie e infortuni dei volontari e per responsabilità civile verso terzi per danni verificatisi nell'espletamento dell'attività). Rimane fermo, inoltre, l'obbligo che il numero dei volontari impiegati nell'attività (per i quali l'impresa deve tenere apposito registro, anno-

tandone i nominativi) non risulti superiore al numero dei lavoratori.

### Termine e modalità di adeguamento alle nuove disposizioni

Viene modificato anche il termine previsto originariamente dal decreto n. 112 del 2017, entro il quale le imprese sociali già costituite (cioè quelle già esistenti prima del 20 luglio 2017) sono tenute ad adeguarsi alle nuove disposizioni. Ricordiamo infatti che già esisteva un decreto legislativo, il n. 155 del 2006, sull'impresa sociale, poi abrogato dal decreto n. 112 del 2017 che ha riformato la materia e, quindi, alcune imprese sociali sono state costituite già negli scorsi anni. **Il termine di adeguamento, dunque, non è più di 12 mesi a partire da luglio 2017, bensì di 18 mesi. Scadrà quindi nel gennaio 2019.**

Cambiano anche **le modalità per adeguarsi alla nuova normativa**. Alle imprese interessate è concessa la possibilità di modificare i propri statuti con le modalità e le maggioranze previste per le deliberazioni dell'assemblea ordinaria: ossia, in seconda convocazione, la maggioranza dei presenti intervenuti in proprio o per delega (anziché i quorum deliberativi più elevati richiesti, di norma, per deliberare le variazioni dello statuto). Ciò sarà però possibile **solo nel caso in cui gli statuti debbano essere adeguati alle nuove disposizioni inderogabili o qualora si vogliano introdurre nuove clausole statutarie allo scopo di non applicare disposizioni derogabili del nuovo decreto**. E' il caso, ad esempio, dell'impresa sociale che debba adeguare il proprio statuto alle disposizioni obbligatorie sul coinvolgimento dei lavoratori o degli utenti interessati all'attività (ad es. inserendo apposite forme di consultazione o partecipazione) oppure che debba modificare i criteri di nomina e le funzioni dei componenti dell'organo di controllo interno. Negli altri casi di modifica statutaria occorrerà invece il quorum deliberativo di un'assemblea straordinaria: è il caso, ad esempio, della variazione della sede legale o dell'introduzione di nuove disposizioni statutarie non ricollegabili alla nuova disciplina dell'impresa sociale.

### Disposizioni fiscali

Il decreto correttivo interviene anche sulle disposizioni fiscali. A differenza di quelle descritte nelle righe precedenti, non entrano immediatamente in vigore ma **entreranno in vigore in via differita**, solo se e dopo che avranno ottenuto l'autorizzazione della Commissione europea.

Una prima modifica riguarda le **agevolazioni connesse agli investimenti nel capitale delle imprese sociali**: la detrazione (nei casi di persona fisica) o deduzione (nei casi di società o altro ente privato) di un importo pari al 30% della somma investita (entro un massimo annuo di 1.000.000 euro se si tratta di persona fisica e di 1.800.000 euro se si tratta di società o altro ente privato), si applica a condizione che **l'investimento sia mantenuto per almeno 5 anni** (non più 3 anni, come stabilito in precedenza) e sia effettuato nel capitale di una società che, a prescindere da quando sia stata costituita, abbia acquisito la **qualifica di impresa sociale da non più di 5 anni**.

Con riguardo alle cooperative sociali (e ai loro consorzi) costituite dopo l'avvento del decreto n. 112 del 2017 la decorrenza dei 5 anni si computa a partire dalla data di costituzione, poiché nel decreto è specificato che sono già considerate imprese sociali "di diritto" (ossia in virtù della loro qualifica di cooperativa sociale). Per le cooperative sociali costituite, invece, prima della pubblicazione del decreto n. 112/2017, i 5 anni decorrono dal 20 luglio 2017, ossia dal momento dell'entrata in vigore del decreto stesso (la disposizione non è applicabile retroattivamente).

L'agevolazione appena descritta sulla detraibilità Irpef e la deducibilità Ires degli inve-

stimenti **si applica anche ai conferimenti in favore di fondazioni che abbiano acquisito la qualifica di impresa sociale da non più di 5 anni**. Il quinquennio decorre dal momento in cui la fondazione ottiene (o ha ottenuto) la qualifica di impresa sociale, anche a seguito di trasformazione successiva alla sua costituzione.

Tra le altre novità di carattere tributario, si stabilisce la **non imponibilità delle somme destinate al versamento del contributo per l'attività ispettiva e delle somme destinate ad apposite riserve**. L'utilizzazione delle riserve a copertura di perdite è consentita – e non comporta la decadenza dal beneficio – sempre che non si dia luogo a distribuzione di utili fino a quando le riserve non siano state ricostituite.

Viene anche stabilita l'**imponibilità di qualsiasi distribuzione di utili ai soci, anche qualora ciò avvenga sotto forma di aumento gratuito del capitale** nei limiti delle variazioni Istat: trattasi di un'importante novità in quanto il decreto n. 112 del 2017 stabiliva la non imponibilità.

Si stabilisce, infine, che in caso di violazione delle disposizioni che prevedono benefici fiscali, oltre alla decadenza dalle agevolazioni, si applicano le disposizioni del Codice civile in materia di gestione commissariale.



# Un nuovo Codice per il terzo settore

di Sergio Zanarella

**I**l decreto legislativo n. 105 del 3 agosto 2018 che apporta **disposizioni integrative e correttive** al Codice del Terzo Settore, è stato approvato il 2 agosto 2018 dal **Consiglio dei ministri** e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 210 del 10 settembre 2018. Il correttivo in prima battuta rafforza il riferimento dello svolgimento di attività di interesse generale come elemento distintivo e qualificante degli Enti di Terzo settore (ETS), ora definiti come organizzazioni che **svolgono attività di interesse generale in via esclusiva o principale** per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale. La modifica rende coerente la definizione di ETS con quanto previsto dall'art. 5, co. 1, del Codice che stabilisce espressamente che gli ETS esercitino "in via esclusiva o principale una o più attività di interesse generale". Inoltre tra le principali novità il decreto prevede:

- proroga da 18 a 24 mesi dei termini per adeguare gli statuti degli enti del Terzo settore al nuovo quadro normativo;
- maggiore chiarezza sulla contemporanea iscrizione al registro delle persone giuridiche e al registro unico nazionale;
- impiego dei volontari e indicazione del numero minimo di associati necessario;
- esenzione Imposta di registro per le organizzazioni di volontariato;
- maggiori possibilità per i lavoratori degli ETS;
- estensione delle detrazioni e deduzioni per erogazioni liberali;
- Social bonus.

## Modifiche statutarie

Tra le novità del suddetto decreto, vi è quella che **proroga i termini per gli adeguamenti statuari**.

In base al nuovo provvedimento - come già accaduto per il correttivo sull'impresa sociale - anche per Onlus, organizzazioni di volontariato e associazioni di promozione sociale sono **allungati i termini per gli adeguamenti statuari**.

Gli enti del Terzo settore, infatti, potranno ora effettuare le modifiche necessarie all'**adeguamento** al nuovo quadro normativo **in 24 mesi e non più 18**.

Ciò vuol dire che gli enti del Terzo settore avranno tempo per conformarsi alle novità del correttivo fino al mese di agosto 2019 e non più entro il mese di febbraio 2019.

Resta ferma la possibilità di deliberare le modifiche con le modalità e le maggioranze dell'assemblea ordinaria e, inoltre, è confermata la linea dello schema di decreto, secondo cui il meccanismo di approvazione semplificata vale solo per le modifiche volte ad uniformarsi alle nuove disposizioni inderogabili o per quelle volte ad escludere l'applicazione di nuove disposizioni derogabili.

## Personalità giuridica

Per l'acquisto della personalità giuridica il codice prevede che le associazioni e le fondazioni del Terzo settore possano, in deroga al D.P.R. n. 361/2000, acquistare la personalità giuridica mediante l'iscrizione nel Registro unico nazionale del Terzo settore. A tal fine il notaio deve accertare la sussistenza delle condizioni previste per la costituzione dell'ETS, con particolare riferimento ai requisiti posti dallo stesso Codice del Terzo settore, ovvero verificare la sussistenza del patrimonio minimo (somma liquida e disponibile non inferiore a 15.000 euro per le associazioni e a 30.000 euro per le fondazioni) e depositare, entro venti giorni dal ricevimento, l'atto costitutivo, ovvero il testamento, presso il competente ufficio del Registro unico nazionale del Terzo settore, con contestuale richiesta di iscrizione per l'ente interessato. All'ufficio del Registro unico nazionale del Terzo settore spetta la verifica della regolarità formale della documentazione depositata e la conseguente iscrizione dell'ente nel Registro. Nelle more dell'istituzione del Registro, il legislatore ha previsto un regime transitorio: il requisito dell'iscrizione al Registro unico nazionale del Terzo settore si intende soddisfatto da parte delle reti associative e degli ETS attraverso la loro iscrizione

ad uno dei registri attualmente previsti dalle normative di settore (articolo 101 CTS).

In tal senso, la modifica precisa che l'acquisto della personalità giuridica è effetto dell'iscrizione e introduce il nuovo comma in cui si precisa che le associazioni e le fondazioni del Terzo settore già iscritte nei registri delle persone giuridiche di cui al D.P.R. 361/2000, che ottengono l'iscrizione nel Registro unico nazionale del Terzo settore, sono cancellate dai registri delle persone giuridiche di cui al D.P.R. 361/2000 senza che ciò comporti **estinzione della personalità giuridica**. La Relazione al provvedimento chiarisce che quanto detto si applica esclusivamente nel caso in cui l'associazione o fondazione del Terzo settore già iscritta nei registri previsti dal D.P.R. 361/2000 chieda ed ottenga l'iscrizione al Registro unico nazionale ai sensi dell'art. 22, perché "in caso contrario permarrà la sua doppia iscrizione in entrambi i registri: in quello di cui al D.P.R. 361/2000, cui l'ente si è iscritto per ottenere la personalità giuridica, e nel Registro unico nazionale in cui l'ente si è iscritto (pur non seguendo la procedura di cui all'art. 22) al fine di essere riconosciuto come ETS. Il competente Ufficio del Registro unico nazionale dovrà comunicare alla Prefettura competente l'avvenuta iscrizione nel registro predetto ai fini del successivo aggiornamento".

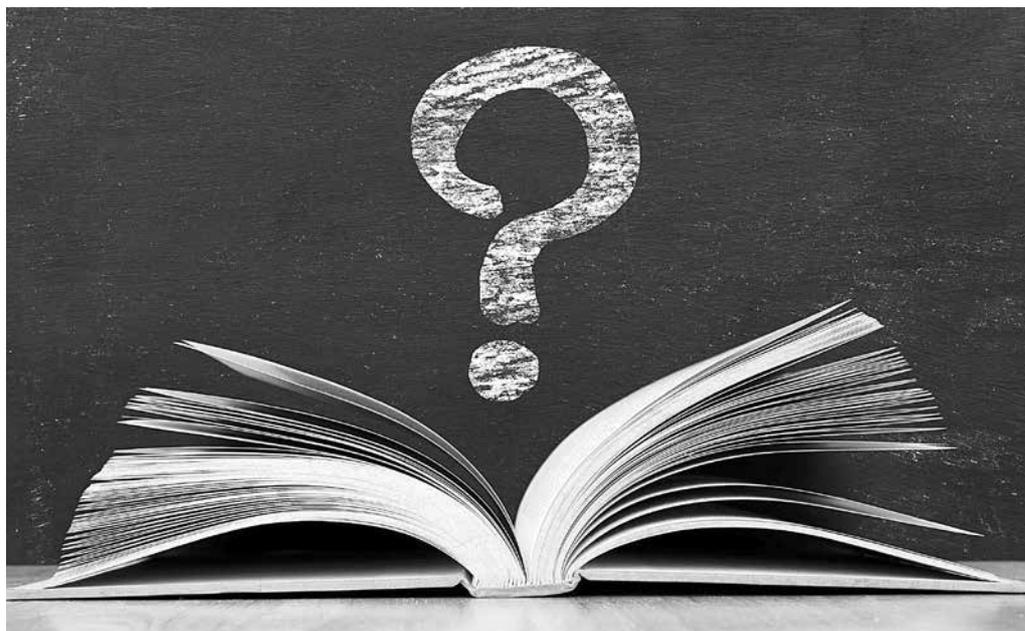
#### **Impiego dei volontari e numero minimo di associati**

L'articolo 32 del Codice del Terzo settore prevede che le Organizzazioni di volontariato (ODV) di secondo livello si avvalgano in modo prevalente di volontari provenienti dalle organizzazioni di primo livello, che ne compongono la

base sociale. Per la formazione delle organizzazioni di volontariato vengono posti dei parametri quantitativi: un numero non inferiore a sette volontari; oppure tre organizzazioni di volontariato. Attualmente, ai sensi dell'art. 32, comma 1, del Codice, l'attività delle ODV è svolta avvalendosi in modo prevalente delle prestazioni dei volontari associati. La norma ora in commento modifica quest'ultima disposizione: l'espressione "prestazioni dei volontari" viene sostituita da "attività di volontariato dei propri associati o delle persone associate agli enti associati", in linea con il contenuto dell'articolo 17 del Codice che parla esclusivamente di attività, e a sottolineare la struttura a rete delle ODV. Inoltre, viene aggiunto un nuovo comma all'articolo 32 (comma 1-bis) prevedendo, nel caso in cui il numero degli associati dovesse divenire inferiore a quanto richiesto, che lo stesso debba essere integrato entro un anno. Trascorso tale periodo, senza che il numero degli associati sia integrato, l'ODV deve formulare richiesta di iscrizione ad una sezione compatibile del Registro (ovvero a sezione dedicata agli ETS per i quali non è previsto un numero minimo di associati, inclusa la sezione "altri ETS"). Se ciò non avviene la ODV è cancellata dal Registro unico nazionale.

#### **Imposta di registro per le organizzazioni di volontariato (ODV)**

Nel correttivo al Codice trova posto, anche, la novità fiscale sul **ripristino**, per le **organizzazioni di volontariato**, dell'**esenzione dall'imposta di registro** sugli **atti costitutivi** e su quelli connessi allo **svolgimento delle attività statutarie**.



Viene così ripristinata l'agevolazione accordata alle ODV dall'articolo 8 della Legge 266/1991, in vigore fino al 31 dicembre 2017. In un'ottica di uniformità con la disciplina previgente, inoltre, alle ODV che sceglieranno di entrare nel Terzo settore come enti filantropici viene estesa l'**esenzione IRES** per i redditi derivanti dagli immobili destinati allo svolgimento di attività non commerciale (attualmente prevista per le sole ODV e associazioni di promozione sociale).

Così, l'agevolazione verrà conservata anche per quelle organizzazioni di volontariato che, per evidenziare la propria natura erogativa, sceglieranno di trasformarsi in enti filantropici, iscrivendosi nella relativa sezione del Registro unico.

### I lavoratori degli ETS

Secondo il codice del Terzo settore i lavoratori degli ETS hanno diritto ad un trattamento economico e normativo non inferiore a quello previsto dai CCL (Contratti Collettivi di Lavoro). In ogni caso, in ciascun ente del Terzo settore, la differenza retributiva tra lavoratori dipendenti non può essere superiore al rapporto uno a otto, da calcolarsi sulla base della retribuzione annua lorda. E' stata introdotta una deroga, laddove si chiarisce che la differenza retributiva tra dipendenti degli ETS non può superare il rapporto uno a otto **fatto salvo** quanto previsto dall'articolo 8, comma 3, lettera b) dello stesso Codice, ovvero per comprovate esigenze attinenti alla necessità di acquisire **specifiche competenze ai fini dello svolgimento delle attività di interesse generale** nel campo degli interventi e delle prestazioni sanitarie, della formazione universitaria e postuniversitaria e della ricerca scientifica di particolare interesse sociale

### Erogazioni liberali

Altre interessanti novità previste dal decreto correttivo riguardano la disciplina delle erogazioni liberali in favore degli ETS, dettata all'articolo 83 del Codice del Terzo Settore.

Per le persone fisiche in particolare è prevista dal Codice una detrazione dall'IRPEF pari al 30% dell'erogazione in denaro o in natura effettuata a favore degli ETS non commerciali, per una donazione massima di 30.000 euro in ciascun periodo d'imposta.

La detrazione è elevata al 35% se l'erogazione è fatta ad Organizzazioni di volontariato.

Per le erogazioni in denaro o in natura effettuate da persone fisiche, enti e società nei confronti di ETS è prevista una deduzione dal reddito complessivo del soggetto erogatore nei limiti

del 10% del reddito complessivo dichiarato.

Con il decreto correttivo si semplifica la formulazione della disposizione, prevedendo che le agevolazioni possono essere fruite per le erogazioni liberali effettuate a tutti gli ETS, comprese le cooperative sociali ed escluse le imprese sociali costituite in forma societaria. L'eliminazione del riferimento agli enti non commerciali porta con sé l'abrogazione di quella parte del codice la quale prevede che ai fini dell'applicazione delle agevolazioni l'ente deve dichiarare la propria natura non commerciale al momento dell'iscrizione nel Registro unico nazionale.

Altro ritocco alla disciplina riguarda la disposizione che prevede la **detrazione "potenziata" del 35%** per le erogazioni alle Organizzazioni di volontariato.

La norma vigente, infatti, stabilisce che tale maggiore beneficio spetta per le erogazioni effettuate in denaro. Il decreto correttivo sopprime le parole "in denaro", con la conseguenza che le persone fisiche possono fruire della detrazione del 35% per tutte le erogazioni (in denaro e in natura) effettuate a favore delle Organizzazioni di volontariato.

E' confermata, invece, la disposizione che stabilisce che per usufruire delle agevolazioni relative alle erogazioni in denaro queste devono essere eseguite tramite banche, uffici postali o altri strumenti di pagamento tracciabili.

### Social bonus

Con il decreto correttivo viene ritoccata anche la disciplina del social bonus, dettata dall'articolo 81 del Codice del Terzo settore.

Il social bonus consiste in un credito d'imposta spettante alle persone fisiche e giuridiche che effettuano erogazioni liberali in denaro in favore degli ETS che, sulla base di uno specifico progetto di recupero presentato al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, risultano assegnatari di beni immobili pubblici inutilizzati o beni mobili e immobili confiscati alla criminalità organizzata.

Il bonus è pari al 65% delle erogazioni effettuate dalle persone fisiche e al 50% di quelle effettuate da enti e società.

Il credito d'imposta deve essere ripartito in 3 quote annuali di pari importo e spetta nei limiti del 15% del reddito imponibile per le persone fisiche e gli enti non commerciali del 5 per mille dei ricavi annui per i soggetti titolari di reddito d'impresa.

Con il decreto correttivo viene precisato che per i soggetti titolari di reddito di impresa, il beneficio, che non è rilevante ai fini delle imposte sui redditi e dell'IRAP, è utilizzabile tramite compensazione.

# Rivoluzione 4.0 sull'impresa sociale in Italia

di Emiliana Santucci

L'Osservatorio Nazionale Isnet sull'impresa sociale ha condotto un'analisi sistemica, i cui risultati sono stati pubblicati nell'approfondimento «Strumenti per lo sviluppo delle imprese sociali» nel mese di giugno 2018, allo scopo di valutare l'impatto delle nuove tecnologie sulle imprese sociali in Italia. Lo studio, in collaborazione con Banca Etica, è il prodotto di 400 questionari sottoposti ai responsabili delle cooperative sociali e di 100 questionari destinati a imprese sociali *ex lege* (D.lgs. 155/06). Similmente, un campione di Società Benefit, B-Corp e Start Up Innovative a Vocazione Sociale (SIAVS) è stato coinvolto in una indagine metodologica, attraverso 15 interviste di tipo qualitativo.

Il focus è sull'impatto futuro della quarta rivoluzione industriale, definita rivoluzione 4.0, sul Terzo settore, in particolare sulle cooperative sociali ritenute l'espressione più significativa del fare «impresa sociale», come evidenziato dai promotori della pubblicazione.

In ambito più strettamente finanziario, la razionalizzazione suggerita dalla riforma del Terzo settore prevede nuovi strumenti volti ad incrementare la capitalizzazione per le imprese sociali, tra cui la *crowdfunding donation*, l'*equity crowdfunding*, i *mini-bond* o il *social impact fund*. Eppure, il dato che emerge dalla pubblicazione Isnet è lo scarso interesse generalizzato ad avviare un cambiamento tangibile per contrastare l'attuale aumento delle imprese sociali in difficoltà.

Ne deriva, quindi, che la scarsa consapevolezza si concretizza spesso nel mancato sfruttamento di nuove opportunità, a cui si può rimediare attraverso investimenti mirati in materia di formazione e divulgazione delle informazioni agli operatori del settore.

Occorre dunque partire dalla valutazione dei dati raccolti, per rendere possibile il cambiamento dell'impresa sociale; la ricerca Isnet, giunta alla sua XII edizione, considera l'impatto delle nuove tecnologie sulle imprese sociali e il livello di consapevolezza degli operatori del Terzo settore rispetto alle innovazioni della rivoluzione 4.0.

## I bersagli nel mirino

Lo studio si articola attraverso vari quesiti relativi a diversi cambiamenti tecnologici significativi, il cui impatto implicherà possibili conseguenze positive o negative, a seconda del grado di consapevolezza e di conoscenza dei destinatari.

Ne emerge un quadro di insieme estremamente lontano dai livelli auspicati, nel quale le imprese sociali dovranno essere guidate ed accompagnate per riuscire ad accedere alla nuova realtà 4.0 e ai vantaggi connessi.

I cambiamenti presi in esame sono i seguenti:

- *robotica avanzata;*
- *nuovi materiali;*
- *sensoristica;*
- *intelligenza artificiale;*
- *stampa 3D;*
- *blockchain e moneta virtuale;*
- *veicoli che si guidano da soli;*
- *genetica e bioprinting;*
- *digitalizzazione dei processi.*

Le percentuali ricavate dall'analisi mostrano come il settore *genetica e bioprinting* sia caratterizzato dal minor grado di informazione tra le imprese sociali: oltre il 90% degli intervistati dichiara infatti di non saper fornire alcuna risposta sull'argomento, oppure di non riuscire a rilevare né prevedere alcun tipo di impatto sul proprio operato, né positivo né tantomeno negativo. Gli indicatori di "non conoscenza" o di "nessun impatto" confermano dunque una scarsa consapevolezza, dovuta ad una reale mancanza di informazioni sull'argomento; questa condizione comporta uno scarso interesse riposto in una eventuale risorsa a cui accedere.

La *digitalizzazione dei processi* è invece la novità 4.0 la cui percentuale di impatto positivo previsto raggiunge il 78%. Ne consegue che una maggiore circolazione dell'informazione conduce all'effettiva attuazione del cambiamento, corredato dai relativi vantaggi per gli utenti.

Si prendano ora in esame le singole categorie innovative, alla luce del loro possibile impatto su-

## BIOPRINTING

In ingegneria genetica e nella medicina rigenerativa è l'utilizzo della stampa 3D per riprodurre organi e tessuti umani.

gli sviluppi futuri delle singole imprese sociali. Riguardo ai possibili effetti delle innovazioni legate al settore della **robotica avanzata**, gli operatori attivi nel campo dell'assistenza sociale risultano i più consapevoli, poiché il 14,1% ritiene che la robotica possa avere effetti positivi sulla propria attività; contrariamente, tra le cooperative che operano nel settore sanitario la previsione di un fattore di impatto positivo si ferma all'11,1%. La consapevolezza delle diverse cooperative aumenta in maniera proporzionale all'aumento degli anni di attività, maggiormente tra quelle considerate ad "alta innovatività".

La tendenza ad una minore consapevolezza si conferma tra le cooperative che operano da un minore arco di tempo anche in relazione al possibile impatto dei **nuovi materiali** (leghe e composti – più leggeri, più efficaci, più piccoli); tra le imprese sociali più giovani, solo l'8,3% ritiene che questi possano avere un impatto positivo. Anche in questo caso, la maggiore consapevolezza è direttamente proporzionale alla capacità innovativa delle singole cooperative. Sono le cooperative sociali che si occupano di manifattura a risultare le più consapevoli dell'impatto che l'impiego di nuovi materiali nel proprio settore possa portare dei risvolti positivi; ad esse seguono le cooperative del settore ambientale e agricolo.

Queste ultime confermano un alto tasso di consapevolezza anche riguardo all'impatto positivo della **sensoristica** (es. domotica o tracciabilità come RFID – Radio Frequency Identification) nel proprio ambito. Inoltre, in questo caso un dato indicativo è rappresentato dal livello di informazione e attenzione che riguarda anche le imprese sociali meno innovative, che comunque confermano una previsione di impatto positivo riguardo all'utilizzo di sensoristica avanzata nella propria attività.

## Percezioni diverse

La diversità di vedute tra imprese "ad alta innovatività" e imprese meno innovative si

accentua nell'analisi dell'impatto delle tecnologie di **intelligenza artificiale**. Educazione e istruzione si confermano i settori caratterizzati da un più alto livello di consapevolezza e di informazione.

Un dato inatteso riguarda invece l'esame dell'impatto sulle imprese sociali della **stampa in 3D**, poiché lo studio Isnet rivela che anche tra le cooperative definite a "zero innovatività" il 14,3% prevede un impatto positivo, con un dato rilevato assimilabile di conseguenza alle cooperative definite a "media innovatività". Il

## CROWDFUNDING DONATION

Finanziamento collettivo tramite donazione, in cui i sostenitori contribuiscono con liberalità, senza ritorno economico.

grado maggiore di consapevolezza riguarda le cooperative attive nel settore della manifattura e del commercio, con la più alta percentuale di consapevolezza dell'impatto positivo della stampa tridimensionale tra gli operatori con maggiore propensione all'innovazione.

La percentuale di consapevolezza delle cooperative dell'impatto positivo della **blockchain** raggiunge il 5,5%, di poco superiore al dato che si riferisce ad un possibile impatto negativo, pari al 5%. Coloro che ritengono che non si avrà alcun tipo di impatto sono invece il 77%. I numeri mostrano chiaramente una scarsa diffusione di consapevolezza; verosimilmente ne è causa il fatto che la blockchain è spesso associata o addirittura confusa con la Bitcoin, e dunque intesa come un mezzo per eseguire transazioni monetarie. Eppure in futuro potrebbe diventare una piattaforma di scambio e trasmissione di informazioni e documenti, e dunque il suo im-

patto diventerebbe rilevante in tutti i settori di attività, **compreso il Terzo settore. Oggi la maggiore consapevolezza del suo impatto positivo riguarda le cooperative**

**sociali che operano in ambito sanitario**, forse motivate dalla crittografia della documentazione sanitaria.

È interessante soffermarsi sui dati che riguardano le previsioni di impatto positivo dei **veicoli che si guidano da soli**: la percentuale più alta (16,7%) è prevedibilmente quella relativa alle imprese sociali che forniscono servizi alle persone, ma sorprende che le cooperative che

## MINI-BOND

Obbligazioni o titoli di debito a medio-lungo termine emessi da enti non quotati in Borsa, al fine di raccogliere capitale da investitori e finanziare propri progetti o piani di sviluppo.

## SOCIAL IMPACT FUND

La remunerazione del capitale investito dai sostenitori è agganciata al raggiungimento di un determinato risultato di impatto sociale.

**Si tratta di un registro informatico transnazionale sicuro, condiviso da tutti i soggetti che operano all'interno di una rete di computer collegati (network), che registra e archivia tutte le transazioni (es. acquisti, conferimento di moneta virtuale, ecc.) che avvengono all'interno della rete, eliminando la necessità di terze parti fidate (es. banche o altri intermediari) e che consente l'invio, il controllo e il recupero dei dati registrati da parte di tutti i computer collegati, in modo concatenato (da cui il nome "blockchain", ossia "catena di blocchi").**

operano nel settore della manutenzione ambientale e dell'agricoltura registrino una previsione di impatto positivo pari al 13,3%. Una innovazione tecnologica che va oltre i mezzi di trasporto e la mobilità urbana: il suo impatto va considerato su larga scala.

Riguardo alle previsioni di impatto delle **innovazioni genetiche** (sequenziamento del DNA umano), si registrano livelli minimi di consapevolezza poiché ad oggi le argomentazioni principali sono spesso trattate e divulgate in relazione a problematiche di bioetica.

Le previsioni di impatto positivo relative alla **sharing economy** raggiungono il 63,6% nel settore commercio e logistica. Uber, Air-B&B e i modelli imprenditoriali basati su

piattaforme web fanno parte oramai della quotidianità, anche nelle attività delle cooperative

sociali sanitarie (25,9%), istruzione ed educazione (22,2%), servizi (20,8%). Nel considerare le alte previsioni di impatto positivo riguardo alla **digitalizzazione dei processi**, una fetta importante riguarda il rapporto con gli stakeholders esterni, in particolare le banche, incluse quelle etiche. Le percentuali più significative

si registrano nei settori dell'istruzione ed educazione e del commercio e logistica.

### Focus sull'impresa sociale

L'approfondimento «Strumenti per lo sviluppo delle imprese sociali» si conclude con una rapida osservazione delle previsioni di impatto della rivoluzione 4.0 sulle imprese sociali *ex lege*, sulle Società Benefit – B-Corp e sulle SIAVS. In comune hanno un alto grado di consapevolezza dell'impatto

**Finanziamento da parte di sostenitori che investono il loro denaro nel capitale dell'ente, oppure acquistano parte delle sue azioni o delle sue quote.**

### EQUITY CROWDFUNDING

positivo della digitalizzazione dei processi, mentre alcune delle categorie esaminate dovranno ancora essere approfondite.

Gli investimenti in materia di innovazioni tecnologiche non avranno risvolti immediati, ma

### SOCIAL LENDING

**Noto anche in inglese come peer-to-peer lending, spesso abbreviato in P2P lending, è un prestito personale erogato da privati ad altri privati su internet. Ha luogo su siti internet gestiti appositamente, senza l'intermediazione di società finanziarie e banche.**

a lungo termine; gli interventi legati alla capitalizzazione delle imprese sociali necessitano un impegno autentico in materia di informazione e formazione, perché possano condurre a cambiamenti significativi.

“Il giudizio di Banca Etica sulla complessiva riforma del Terzo settore approvata nella precedente legislatura è positivo” ricorda Alessandro Messina, Direttore generale di Banca Etica, nell'audizione informale tenutasi il 4 luglio 2018 presso la Commissione Affari Sociali della Camera dei Deputati. “Certamente lo sforzo è stato ingente a livello di elaborazione e probabilmente lo sarà ancora di più a livello di implementazione [...] come ad esempio l'istituzione e l'operatività del Registro unico nazionale del Terzo settore (art. 53 del D. Lgs. 117/17), senza il quale non si può procedere a distinguere gli enti che svolgono attività di interesse generale dagli altri enti”.

Come previsto dalla Riforma del Terzo Settore, l'accesso al credito per le imprese sociali, non potrà essere limitato ai titoli di solidarietà; strade percorribili consistono nel potenziamento della sezione del Fondo di garanzia per le PMI rivolta alle imprese sociali e nella promozione del *social supporting factor*. Un altro fattore di sviluppo è il *social lending*, che

prevede la possibilità di ricorrere a capitali di rischio per, “disegnare una cornice organica di interventi che possa efficacemente conciliare attenzione ai risparmiatori, inclusione finanziaria per i soggetti più deboli, promozione dell'economia no profit e solidale, innovazione con gli strumenti ad impatto”.

### SHARING ECONOMY

**Insieme di attività di scambio e condivisione di beni materiali, servizi o competenze.**

# A Torino un convegno nazionale UNEBA sulla disabilità

**S**ono trascorsi 40 anni dalla “riforma sanitaria” che pose le basi di quello che oggi chiamiamo sistema socio-sanitario ovvero di una cultura nella quale la salute, nella sua più ampia accezione, divenne un bene universale da tutelare attraverso il riconoscimento delle esigenze poste dal “vivere quotidiano”.

Da allora molti passi sono stati fatti verso una tutela delle persone disabili e il sostegno alle loro famiglie; le risposte di allora, spesso emarginanti, hanno lasciato il passo a servizi legati al territorio dove la persona disabile vive e in continuità con la famiglia.

Servizi diurni e residenziali hanno offerto nel tempo soluzioni, orientate all’inclusione e all’integrazione, capaci di seguire, sempre più e sempre meglio, il ciclo di vita delle persone disabili.

In numerosi territori e realtà, anche grazie alla spinta di un “terzo settore” per certi versi profetico e alla collaborazione di genitori attenti alla crescita dei propri figli si sono viste sorgere reti di Unità d’offerta capaci di rispondere ai diversi bisogni che le persone disabili e le loro famiglie ponevano al sistema dell’offerta.

Pensiamo a come in questo dialogo continuo tra il mondo dell’offerta dei servizi e le persone cui tali servizi sono destinati sia rintracciabile uno dei più grandi cambiamenti di rotta dei servizi rivolti ai disabili. Il ruolo dell’UNEBA è, in questo senso, chiaramente riconoscibile.

Tale dialogo ha portato ad affermare prima di tutto la centralità del territorio come luogo in cui realizzare le politiche di sostegno, poi la centralità della famiglia, nelle sue diverse componenti, come contesto da cui trarre ispirazione per orientare i servizi, infine la centralità della persona disabile, con le sue aspettative, con le sue attese rispetto alla qualità della vita.

Nuovi paradigmi si sono andati affermando: il tema dell’autonomia e dell’indipendenza, il tema della libera scelta, il tema dell’individualità dei percorsi che caratterizzano gli interventi.

Abbiamo immaginato che, sempre più, il futuro, nel quale nuove e più complesse disabilità richiedono la nostra attenzione, sarà contrassegnato dalla capacità di offrire servizi che rispondano alle domande che le persone disabili formulano ai nostri servizi.

Ma per offrire risposte coerenti bisogna possedere la capacità di formulare domande e, per formulare domande appropriate, bisogna possedere la capacità di ascoltare quello che spesso si cela dietro alle richieste delle persone disabili.

Abbiamo deciso allora di avviare, con il Convegno di Torino, un percorso aperto all’incontro con coloro che quotidianamente operano nei servizi per meglio comprendere le complessità del “lavorare”, incontro con coloro che quotidianamente nei servizi “vivono” per meglio comprendere le loro esigenze e le loro aspettative, incontro con coloro che i servizi “vedono da lontano” per meglio comprendere le loro prospettive e le loro attese.

Un luogo nel quale incontrarsi per un evento che speriamo non sia solo utile, ma anche piacevole; un luogo nel quale, un poco distanti dalla quotidianità, sia possibile chiederci dove siamo e dove pensiamo di andare nella consapevolezza che il “confrontarsi” è sempre utile e, talvolta, stimolante.

**DISABILITÀ, FRAGILITÀ,  
VULNERABILITÀ E QUALITÀ DELLA VITA**

**22, 23 Novembre 2018**

**sede: IUS.TO - Istituto Universitario Salesiano  
Piazza Conti di Rebaudengo, 22 - TORINO**

**22 NOVEMBRE**

**- Apertura dei lavori**

Franco Massi - Presidente UNEBA Nazionale  
Severino Cantamessa - Presidente UNEBA Piemonte  
don Carmine Arice - Presidente Cottolengo  
Ezio Risatti - Preside IUS.TO

**- Interventi istituzionali**

**- Relazioni**

Scenari e prospettive di sviluppo per valorizzare i servizi sanitari e socio sanitari a favore delle persone con disabilità

- **Quadro attuale dei servizi socio-sanitari e sanitari in Italia** - Virginio Marchesi
- **Co-progettazione delle azioni sul territorio con l'Osservatorio nazionale per la costruzione del programma di azione biennale** - Franco Bettoni
- **La persona con grave disabilità agente di umanizzazione: luoghi biunivoci della relazione di cura nella complessità degli interventi assistenziali** - Ernesto Gada
- **Antropologia cristiana e testimonianza nella pratica del prendersi cura** - Alfredo Jacopozzi
- **Sviluppo partecipativo dei servizi e per la sperimentazione di nuovi modelli di sussidiarietà sostenibile** - Valentina Blandi
- **Disabilità in età pediatrica: ripensare i "servizi destinati a ridurre al minimo e a prevenire ulteriori disabilità tra i bambini"** - Alberto Villani
- **Disabilità in età adulta: come rendere appropriati i servizi** - Presidente Associazione Medici Medicina Generale

**- Interventi programmati**

- **La Ricerca sociale: qualità e appropriatezza dei servizi**
- **Autismo e disturbi del neurosviluppo**
- **Malattie neurodegenerative**
- **Handicap grave**
- **Fragilità e rischio di non autosufficienza nell'arco della vita**
- **Le nuove tecnologie per la cura e l'assistenza alla persona**

**23 NOVEMBRE**

**- Workshop**

- n° 1 Vita indipendente: soluzioni assistive efficaci per rendere sicura e accessibile la casa, per consentire la partecipazione alla vita della città, agli spazi di lavoro, ai luoghi commerciali, ai servizi socio-culturale e sanitari.
- n° 2 Bambini con autismo e disturbi del neurosviluppo: diagnosi precoce e interventi preventivi.
- n° 3 Handicap grave e malattie neurodegenerative: innovare i modelli d'intervento.
- n° 4 Fragilità e rischio di non autosufficienza nell'arco della vita.
- n° 5 Il lavoro, l'applicazione delle leggi di tutela e le nuove opportunità per le imprese sociali.
- n° 6 La "progettazione universale con le nuove tecnologie" per la produzione di artefatti, ambienti di vita, servizi accessibili e usabili da tutti, con soluzioni aperte a personalizzazioni, ausili e accessori funzionali a particolari esigenze o disabilità.

**- Tavola rotonda: le sfide su cui lavorare** (confronto sui risultati dei workshop)

# Altro anno, altro giro, stessa giostra

di Anna De Laura \*

## Riflessioni all'inizio di un nuovo meraviglioso salto nel vuoto per ragazzi e insegnanti.

Quasi 100 persone tra primaria e secondaria... voci, chiacchiericcio, risate, pacche sulle spalle, reale voglia di rivedersi. Facce riposate, abiti colorati e menti libere. Questi siamo noi insegnanti in Aula magna al primo imperdibile Collegio dei docenti dell'anno. Se qualcuno ci avesse fotografato a fine anno scolastico, dopo gli esami di terza media, ora non ci riconoscerebbe: depressi, cadaverici, animi stressati, colori spenti negli abiti, facce che sembrano aver stampato sopra il cartiglio "voglio scappare lontano". E tra una settimana, appena ricominceranno le lezioni, i benefici delle vacanze spariranno dietro a piani educativi personalizzati, rubinetti che perdono (alla faccia dei progetti di educazione al risparmio idrico), genitori che pretendono quella e solo quella sezione per il loro figlioletto, valzer di Presidi che impazziscono dietro la reggenza di più scuole e 2.000 studenti con relative famiglie al seguito da organizzare.....

Ogni anno ci speriamo, ogni anno aspettiamo, ogni anno incrociamo le dita a che un ministro, un provveditore, un funzionario non intervenga con un'altra *bella Riforma imprescindibile e meravigliosa* che al solito peggiora uno scenario già difficile.

Cosa manca alla Scuola italiana? Fondi, sicuramente, perché non si fanno "le nozze coi fichi secchi" come si dice a Roma: non c'è sicurezza, non c'è manutenzione, non c'è personale che siano *sufficienti*...

Questi, che sono i mattoni su cui si dovrebbe poggiare la Scuola, non si producono con gli sponsor come le saponette e neanche trasformandosi in "progettifici". Mancano, però, anche una finalità, l'obiettivo educativo complessivo, il "dove tendere", il "quale cittadino deve diventare quel ragazzo", i valori di riferimento. Nulla di strano, visto che nella società ormai nessuno sa dove andare, con chi rapportarsi e persino chi votare, ma nessuno può immaginare quanto questa mancanza sia deleteria per tutto il sistema scolastico.

Cos'altro manca? So quello che manca a me, nel mio orticello di periferia.

Mi mancano spesso i mezzi tecnici con cui dovrei

lavorare: se mi viene in mente di somministrare ai ragazzi un coloratissimo questionario di verifica sull'analisi logica che ho preparato a casa, non sempre posso andare in sala informatica, gettonatissima visto che i ragazzi - abbiamo 27 classi - non hanno sempre a disposizione dispositivi che non siano cellulari (sappiamo come li userebbero), non sempre c'è rete per connettersi, non ho a disposizione un tecnico che mi sollevi dagli imprevisti e non sono un'esperta informatica (la mia laurea è in Lettere); quindi la mia bellissima e alternativa lezione a quesiti colorati, che mi ha richiesto almeno un paio d'ore di lavoro nel pomeriggio precedente, non è praticabile... Moltiplicate il problema per il numero di ragazzi, classi, materie, visto che potrei pensare a un lavoro sia per geografia, che per grammatica che per l'Iliade, e traetene le conseguenze...

Risultato: lezioni troppo spesso solo frontali e non interattive.

Ancora, su 25 alunni per classe, c'è una percentuale sempre presente, anche se variabile, di ragazzi che non ce la fanno. Hai voglia a dire che la Scuola è per tutti; chi ha un background familiare deprivato o comunque debole sotto il profilo sociale, economico o culturale non arriva agli stessi livelli degli altri. Io, che ho sempre fortemente creduto in una Scuola democratica, aperta, ascensore sociale, oggi mi trovo di fronte a gap profondi, troppo, forse mai visti tra chi pensa - già alle medie - di studiare il cinese e chi non sa *perché* debba saper scrivere un testo senza errori ortografici; tra chi pensa in inglese e chi non ha proprio opinioni o si uniforma al bianco/nero imperante, senza sfumature. Questo iato non è colmabile solo con il mio lavoro: avrei bisogno di aiuto pratico, di prendere questi ragazzi "in affidamento culturale"; non basta inventarsi un sistema di tutoraggio tra compagni, di valutazione autentica (basata su traguardi personali) o di incoraggiamenti; bisognerebbe portarli al cinema, farli studiare in ambienti adatti, magari in una casa dove ci siano dei libri, non far loro seguire trasmissioni trash, far provare sport alternativi al calcio. La legge mi dice che un docente a sostegno è previsto solo per chi ha una certificazione, mi dice di considerare quell'alunno come BES (bisogni educativi specifici), ma poi alla fine della terza media non ho nessuno strumento per semplificarci l'esame, lo deve fare

come gli altri anche se è partito molto svantaggiato. Le leggi scolastiche mi ostacolano.

Risultato: sono impotente. E ricordo anche che lo Stato investe secondo l'OCSE 7.000 euro l'anno a studente e perde quasi 3 miliardi l'anno per gli studenti che abbandonano gli studi.

Mi mancano colleghi giovani (una spalla su cui poggiarsi?) cui tramandare quello che ho imparato in termini di relazioni e di didattica; non sempre oggi chi si affaccia al mondo della scuola è così motivato e cosciente del suo ruolo di educatore. Ho l'impres-



sione che all'Università si giochi troppo con i grafici, con i test, con le statistiche valutative mentre la scuola reale è fatta di corpi, di realtà da capire, non di esiti di laboratorio; ho la sensazione che si facciano quegli esperimenti in assenza di attrito, che sono utili per spiegare un fenomeno ma poi non offrono soluzioni per affrontarlo. Mi piacerebbe che loro mi stimolassero con le novità sulla didattica, con il loro entusiasmo, con la voglia di agire, invece troppo spesso vedo degli impiegati, preparatissimi, per carità, ma impiegati...

Risultato: poca corrispondenza tra teoria e prassi.

Mi manca un'opinione pubblica e una Stampa favorevoli, che riconoscano il valore del lavoro senza chiasso e senza social. Che riconoscano le difficoltà e non cadano sempre nei soliti luoghi comuni dell'insegnante che ha tre mesi di vacanza e lavora solo la mattina. Sono anni che le scuole sono aperte di pomeriggio per le attività più diverse: corsi di recupero, teatro, orchestra, corsi di lingua, supporto allo studio per i disturbi dell'apprendimento. Nella stragrande maggioranza a costo zero per le famiglie, usufruendo degli esigui fondi d'Istituto. Non ultimo, fare l'insegnante significa *esserlo 24 ore su 24*... vedo un film e penso che potrei utilizzare degli spezzoni per..., seguo una puntata di *Passaggio a Nordovest* e scopro che approfondisce un momento storico che avevo sottovalutato... leggo un breve articolo di Elena Cattaneo e mi viene in mente il test di ingresso per la mia terza. In quanto alle vacanze... tra verifiche di progetto, formazioni classi, report di progetti individualizzati non ce-

ne sono neanche due di mesi. I ragazzi "succhiano" il tuo cervello ogni giorno durante l'anno, il periodo estivo costituisce il minimo indispensabile per riattivare le sinapsi. Troppe ne vedo di situazioni al limite del burnout! Ricordo che la filosofia di Roma antica si basava molto sul concetto di *otium*, che non era il *nonfarniente* ma il contrario delle attività concrete, agite, della prassi (il *negotium*); era il necessario supporto ideativo alla vita e alla letteratura.

Risultato: arrivo ogni anno con molte idee e spunti per lezioni e visite d'istruzione, ma quanta fatica nell'*otium* estivo!

Mi manca uno spazio vitale. A scuola abbiamo un cassetto ciascuno, troppo poco per contenere anche solo le scartoffie burocratiche, figurarsi i libri di testo e le novità che gli editori ci sottopongono per gli anni futuri! Un cassetto in una sala Professori, per quanto grande, inadatta per 70 docenti quanti siamo noi delle medie. Lo spazio è essenziale: significa che tu sei posizionata lì, che ci sei perché ci sono le tue cose. Invece nessun insegnante ha una postazione, al massimo dispone di una

cattedra condivisa con altri 9 /10 insegnanti in una classe. Quindi non hai posto se devi scrivere una relazione o riempire i moduli dei progetti, Sembra banale ma spesso ci si riempie la bocca di progetti e modalità di lavoro mentre noi siamo rimasti con le scaffalature degli anni '50.

Risultato: si lavora a casa.

So anche quello che non mi manca.

Non mi faccio mai mancare l'entusiasmo sia in classe che nelle numerose uscite didattiche, che molti si ostinano a chiamare *gite* e che darebbero pensiero anche alla severissima Signorina Rottenmeier di Heidi.

Penso che la mia scuola sia persino bella, apprezzo che più di altre abbia spazi esterni, che i colleghi siano davvero in gamba, e con loro negli anni si sono venuti a creare una complicità e un senso della collettività di tutto rispetto; ma so anche che non per tutti è così e i problemi che sento sulla mia pelle hanno tante aggravanti in altri istituti. Ma so anche che si può e si deve fare di più e che tanto è lo spazio per i miglioramenti.

Mi sostiene la consapevolezza, forse dovrei definirla ostinazione, che la Scuola formi la coscienza civile di un cittadino, che sia una mia precisa responsabilità- nel mio piccolo - contribuire alla costruzione di un Paese e di una Scuola migliori e mi piace pensare, anzi, ne sono sicura, che tantissimi siano i colleghi che come me non demordono.

\* *L'autrice di questo articolo insegna da più di 30 anni ed è docente di Lettere in una scuola media di Roma.*

# Stranieri in cerca di cittadinanza scolastica

di Renato Frisanco

**È** iniziato l'anno scolastico e sui banchi di scuola vi è qualche alunno italiano in meno, a causa dell'onda lunga della denatalità, e qualche alunno straniero in più, in ragione della crescita della popolazione immigrata. La scuola, microcosmo del Paese, sarà un pochino più multietnica e multiculturale dato che 1 alunno su 10 è di origine migratoria. E' questa ormai la tendenza, come ci conferma l'ultimo **rapporto del Ministero dell'Istruzione Università e Ricerca** che approfondisce i dati dell'anno scolastico 2016-2017. Emerge così che oltre 826 mila iscritti alle varie scuole di ogni ordine e grado (esclusa l'università) sono di origine straniera con un aumento di 11 mila unità rispetto all'anno precedente. Gli stranieri sono per lo più nati in Italia (61%) mentre gli altri immigrati hanno iniziato il processo di scolarizzazione nel Paese d'origine prima di affrontare il percorso migratorio con la famiglia o di ricongiungersi ai genitori, in precedenza emigrati in Italia. Tuttavia il flusso degli studenti con cittadinanza non italiana, dopo il consistente incremento degli anni '90 e dei primi dieci anni del nuovo secolo, sta recentemente decelerando soprattutto nella componente degli alunni nati all'estero - che sono i casi di più difficile inserimento per scarsa conoscenza della lingua italiana - andamento che è in linea con l'attenuarsi dell'immigrazione stanziale, tanto paventata dalle forze politiche più populiste. Nonostante il rallentamento cresce comunque l'incidenza degli immigrati a scuola per la costante flessione degli studenti italiani. Una leggera flessione riguarda anche la quota di immigrati di seconda generazione per il contrarsi della natalità tra le stesse famiglie con cittadinanza non italiana. Otto scuole su dieci hanno degli alunni stranieri e raddoppiano rispetto al 2010 quelle in cui gli immigrati sono più del 30% degli iscritti. Nel

2010 la "Circolare Gelmini"<sup>1</sup> ha introdotto il tetto del 30% di alunni stranieri per classe, soglia da cui si può derogare se gli stranieri da inserire hanno una buona padronanza della lingua italiana, come nel caso delle seconde generazioni. In nessun caso, comunque, le scuole possono rifiutare l'iscrizione di un minore straniero in ragione del superamento di una determinata percentuale di iscritti di cittadinanza non italiana.

## Caratteristiche qualitative degli stranieri iscritti a scuola

Gli stranieri presenti sui banchi di scuola hanno prevalentemente un'età precoce essendo iscritti nella loro maggioranza nelle scuole materna ed elementare, mentre la quota rimanente si divide tra chi frequenta la scuola media (20%) e la secondaria superiore (23%). Le scuole con più studenti stranieri sono collocate nelle regioni che garantiscono condizioni di lavoro più favorevoli per i loro genitori: in Lombardia, Emilia Romagna, Veneto e Lazio si distribuisce il 57,7% degli alunni immigrati. Due stranieri su dieci sono romeni e precedono albanesi, marocchini e cinesi - questi ultimi raddoppiati negli ultimi dieci anni - e insieme costituiscono la maggioranza degli studenti stranieri (51,2%), pur se nell'universo degli alunni iscritti sono rappresentate più di 200 nazionalità. I tassi di scolarità degli studenti di origine immigrata sono molto vicini a quelli degli italiani per le classi anagrafiche 6-13 anni e 14-16 anni, anche se per gli stranieri il calcolo è necessariamente approssimativo e sovrastimato per la difficoltà ad avere una base dati (minori stranieri in Italia) per il calcolo

1 MIUR, C.M. n. 2, 8 gennaio 2010, Indicazioni e raccomandazioni per l'integrazione di alunni con cittadinanza non italiana.

affidabile. Tuttavia il tasso di scolarità degli studenti di origine immigrata si riduce significativamente rispetto a quello degli italiani tra i 17 e i 18 anni (il 64,8% contro l'80,9% degli italiani), segnalando un fenomeno di interruzione scolastica precoce che è preoccupante soprattutto per i maschi, riguardando la metà di essi. Un altro dato che fa la differenza è che i bambini con *background* migratorio frequentano in proporzione minore rispetto agli autotoni la scuola per l'infanzia (il 77% a fronte del 96% degli italiani), nonostante sia cruciale per imparare dai coetanei la lingua italiana prima di accedere alle scuole primarie. Molte difficoltà e ritardi scolastici nascono proprio da questa occasione mancata.

Negli ultimi dieci anni la presenza dei giovani immigrati è cresciuta in particolare nelle scuole secondarie superiori e nella formazione professionale regionale, tendenza che va di pari passo con il rallentamento nella crescita degli iscritti di origine migratoria e con il naturale proseguimento della scolarità. L'8% di coloro che hanno acquisito la licenza media si perde. Dei 92 su 100 che intendono continuare, 65 si iscrivono ad un liceo o ad un istituto tecnico e la quota rimanente ad una scuola professionale o ad un corso di formazione professionale regionale. La scelta dipende dalla votazione conseguita alla licenza media: più è alta più favorisce l'iscrizione ai licei e istituti tecnici. Le ragazze straniere optano maggiormente per i licei, i maschi per gli istituti tecnici. Gli studenti immigrati in uscita dalla media a parità di votazione finale elevata con gli italiani, optano più di questi per gli istituti tecnici e meno per i licei. E' questo un indicatore che segnala un non paritario diritto a completare la carriera formativa con una laurea universitaria. Le seconde generazioni sono avvantaggiate in tal senso rispetto ai nativi all'estero.

### Più ritardi e abbandoni scolastici per gli immigrati

Il rapporto del MIUR non dà informazioni sulla qualità dell'inserimento degli alunni stranieri per cui non sappiamo se l'accoglienza e i processi di inclusione scolastica dei giovani di origine migratoria siano un fatto ormai compiuto. Di certo sappiamo che vi è una problematica di ritardo scolastico dovuto a bocciature e ripetizioni, ma anche ad inserimenti scolastici in classi inferiori a quelle corrispondenti all'età anagrafica degli immigrati; cosa, quest'ultima, che provoca anche dei contraccolpi psicologici nei bambini, come nel caso di due fratelli di diversa età che vengono inseriti nella stessa classe, la più bassa, perché assimilati per conoscenza della lingua. Il ritardo

scolastico riguarda quattro studenti quattordicenni su dieci così che i giovani in età 18-24 anni sono ad elevato rischio di abbandono formativo. Il ritardo si determina in misura cospicua al primo anno della scuola secondaria superiore - dove scattano per tutti i meccanismi di selezione, ma in proporzioni ben più elevate per i giovani di origine migratoria - e riguarda di più i maschi e gli iscritti degli istituti tecnici e professionali. Qui si ha anche il picco conseguente degli abbandoni scolastici. Ciò si riverbera nell'iscrizione all'università verso cui opta il 33,9% dei diplomati con cittadinanza non italiana e il 51,1% degli italiani.

### Scuola come fattore di cittadinanza

L'aumento della presenza degli alunni stranieri, per quanto non così ampio come avveniva fino a qualche anno fa, sottolinea che ormai la gran parte delle scuole, soprattutto nelle aree a maggior densità di questa popolazione, devono sviluppare attenzione e sostegni specifici rispetto agli allievi stranieri che nascono o arrivano fin dall'età scolare nel nostro Paese, perché possono presentare situazioni di fragilità nell'inserimento scolastico e sociale che vanno affrontate fin dalla loro prima ammissione a scuola. Essi, d'altra parte, costituiscono una risorsa da valorizzare per il Paese operando per la loro integrazione socio-culturale prima, e inserimento professionale, poi. In questa prospettiva il disegno di legge parlamentare sullo "*ius culturae*" è la vera innovazione rispetto alle precedenti proposte di riconoscimento della cittadinanza agli stranieri. Approvato dalla Camera dei Deputati nel 2015 è poi stato bloccato al Senato verso la fine dell'ultima legislatura per motivi elettoralistici che difficilmente si conciliano con l'«interesse generale» del Paese. Si trattava di riconoscere la cittadinanza italiana agli stranieri che, nati in Italia o arrivati entro i 12 anni, hanno frequentato almeno 5 anni di percorso formativo. Questa ipotesi da centralità alla scuola e alla cultura. E' di fatto la scuola che gioca un ruolo fondamentale nella costruzione della cittadinanza e dell'appartenenza a una società. La scolarizzazione è il naturale fattore di "normalizzazione" e il primo gradino per il raggiungimento dell'uguaglianza tra tutti i cittadini. Con il vantaggio aggiunto che la scuola è un contesto relazionale dove si esercita il dialogo tra le culture e dove l'integrazione di uno straniero può avere maggior successo. La scuola è l'investimento decisivo per la crescita di un Paese e più sarà aperta alle altre culture e rappresentativa del mondo globalizzato più aiuterà i cittadini ad affrontare il futuro.

# Decreto dignità: le disposizioni sul lavoro

Le disposizioni del “decreto dignità”:

- modificano la disciplina dei contratti di lavoro a termine, di somministrazione di lavoro e in materia di licenziamento illegittimo;
- prevedono una procedura concorsuale straordinaria per la copertura di parte dei posti vacanti nella scuola dell'infanzia e primaria;
- eliminano il termine massimo di durata previsto per i contratti a tempo determinato del personale della scuola;
- pongono condizioni e limiti alla delocalizzazione delle imprese;
- vietano la pubblicità su giochi e scommesse e innalzano la misura del prelievo erariale unico sulle vincite da apparecchi da gioco; ridefiniscono il regime giuridico e fiscale dello sport dilettantistico<sup>a</sup>;
- ridisegnano il perimetro e i termini di alcuni adempimenti posti a carico dei contribuenti (reddito-metro, spesometro e split payment) e prorogano al 2018 il regime di compensazione per le cartelle esattoriali.

**È** stata pubblicata la *Legge n. 96 del 9 agosto 2018, di conversione del Decreto Legge n. 87 del 12 luglio 2018 (c.d. “decreto dignità”)*. Riportiamo le principali informazioni sulle *misure in tema di lavoro, tratte dal Dossier parlamentare del 30 luglio 2018 (atto della Camera n. 924) elaborato in sede di conversione del decreto legge*.

<sup>a</sup> Sono soppresse le norme introdotte dalla legge di bilancio per il 2018 in base alle quali le attività sportive dilettantistiche potevano essere esercitate anche da società sportive dilettantistiche con scopo di lucro. Al contempo sono abrogate le agevolazioni fiscali a favore delle stesse introdotte dalla medesima legge (in particolare, era previsto l'abbattimento del 50% dell'IRES). Inoltre viene abrogata la disciplina dei contratti di collaborazione coordinata e continuativa stipulati dalle società sportive dilettantistiche aventi scopo di lucro e viene ripristinata la previgente normativa in materia di uso e gestione di impianti sportivi.

Il decreto modifica la disciplina del **contratto di lavoro a tempo determinato**, con riferimento ai limiti di durata, ai presupposti per i rinnovi e le proroghe, alla forma del contratto e al termine di decadenza per l'impugnazione del contratto medesimo. **Tutte le norme descritte di seguito si applicano ai contratti stipulati successivamente alla data di entrata in vigore del decreto (14 luglio 2018)**, nonché ai rinnovi ed alle proroghe dei contratti a termine **successivi al 31 ottobre 2018**. Non si applicano ai contratti di lavoro stipulati dalle pubbliche amministrazioni.

## Durata dei contratti a termine

Viene **ridotta la durata massima del contratto di lavoro a termine** (pari, nella disciplina finora vigente, a 36 mesi), prevedendo un limite di **12 mesi** e vengono definite alcune ipotesi in cui il contratto può avere una durata superiore **fino ad un limite massimo di 24 mesi**. Tali ipotesi (le c.d. **causali**) sono costituite dalla sussistenza di esigenze temporanee e oggettive o di esigenze di sostituzione di altri lavoratori oppure di esigenze connesse ad incrementi temporanei, significativi e non programmabili, dell'attività ordinaria. **In caso**

**di assenza delle ipotesi specifiche** che giustifichino il superamento del limite dei 12 mesi, **il contratto si trasforma a tempo indeterminato** a decorrere dalla data di superamento.

I nuovi limiti trovano applicazione anche per le ipotesi di **proroghe o rinnovi** dei contratti a termine: il computo della durata avviene, in tali casi, dall'inizio del primo rapporto. In caso di superamento dei limiti si determina la trasformazione automatica del contratto in rapporto a tempo indeterminato. La proroga può avvenire liberamente, nel rispetto del limite dei 12 mesi, mentre per il rinnovo, anche nell'ambito dei 12 mesi, occorre che sussista una delle causali sopra descritte<sup>1</sup>. Riguardo alle **attività stagionali**, si prevede che i rinnovi e le proroghe possano essere concordati anche in assenza delle causali sopra descritte.

## Limiti numerici per le proroghe dei contratti

Si riduce **da 5 a 4 il numero massimo di proroghe possibili** per il contratto di lavoro a tempo determinato. Nell'ipotesi di una quinta proroga, il contratto si dovrebbe pertanto considerare a tempo indeterminato a decorrere da quest'ultima. I limiti relativi al numero di proroghe **non si applicano alle imprese start up innovative**, per il periodo di 4 anni dalla costituzione della società, **nonché alle fattispecie**

<sup>1</sup> Per chiarire la distinzione tra proroga e rinnovo, va considerato che quest'ultimo potrebbe essere stipulato anche senza soluzione di continuità con il precedente contratto.



**escluse** dalla disciplina generale del contratto di lavoro a termine<sup>2</sup>. Per le **riassunzioni a tempo determinato** (in continuità rispetto al precedente rapporto) resta vigente il divieto di ricorrervi entro un determinato periodo, che decorre dalla scadenza del precedente contratto a termine: è pari a 10 giorni qualora il precedente contratto avesse una durata pari o inferiore a 6 mesi, ovvero a 20 giorni qualora la durata fosse superiore a 6 mesi. In caso di violazione, il nuovo contratto si considera a tempo indeterminato.

### Forma del contratto di lavoro

Viene soppressa la norma secondo cui il termine del contratto di lavoro era valido anche qualora risultasse solo indirettamente da un atto scritto. Inoltre andranno specificate le causali che giustificano una durata massima più elevata (rispetto al limite dei 12 mesi) oppure il rinnovo del contratto. Una copia dell'atto scritto deve essere consegnata dal datore di lavoro al dipendente entro 5 giorni lavorativi dall'inizio della prestazione.

L'indicazione del termine non è necessaria per i rapporti di lavoro di durata non superiore a 12 giorni.

### Impugnazione del contratto di lavoro

Viene **elevato da 120 a 180 giorni il termine** - decorrente dal momento della cessazione del contratto - **per l'impugnazione del carattere a tempo determinato del contratto di lavoro**. L'impugnazione può essere eseguita con qualsiasi atto scritto, anche extragiudiziale, idoneo a rendere nota la volontà del lavoratore. L'impugnazione è inefficace se non è

<sup>2</sup> Sono esclusi, ad esempio, dal campo di applicazione del contratto a termine, i rapporti di lavoro tra i datori di lavoro dell'agricoltura e gli operai a tempo determinato. Sono altresì esclusi i contratti di lavoro a tempo determinato con i dirigenti, che non possono avere una durata superiore a 5 anni (salvo il diritto del dirigente di recedere una volta trascorso un triennio) nonché i contratti a tempo determinato stipulati con il personale docente ed ATA per il conferimento delle supplenze e quelli con il personale sanitario, anche dirigente, del Servizio sanitario nazionale.

seguita, entro i successivi 180 giorni, dal deposito del ricorso nella cancelleria del tribunale (giudice del lavoro) o dalla comunicazione alla controparte della richiesta di tentativo di conciliazione o arbitrato. Qualora la conciliazione o l'arbitrato richiesti siano rifiutati o non sia raggiunto l'accordo, il ricorso deve essere depositato, a pena di decadenza, entro i 60 giorni successivi.

### Somministrazione di lavoro

Salvo diversa previsione dei contratti collettivi applicati dall'utilizzatore, **il numero dei lavoratori** assunti con contratto a tempo determinato o con contratto di somministrazione a tempo determinato **non può eccedere complessivamente il 30% del numero dei lavoratori a tempo indeterminato** in forza presso l'utilizzatore al momento della stipula del contratto (con un arrotondamento del decimale all'unità superiore qualora esso sia eguale o superiore a 0,5). Tali limiti non si applicano ai lavoratori in mobilità, ai soggetti disoccupati che beneficiano, da almeno 6 mesi, di trattamenti di disoccupazione non agricola o di ammortizzatori sociali e ai lavoratori svantaggiati o molto svantaggiati.

Il **termine** inizialmente stabilito **può essere prorogato**, con il consenso del lavoratore e con atto scritto, nei casi e per la durata previsti dal contratto collettivo applicato, ma sempre entro i limiti previsti dalle nuove disposizioni. Laddove si ricorra alla somministrazione di lavoro con finalità di eludere norme inderogabili di legge (**somministrazione fraudolenta**), il somministratore e l'utilizzatore sono puniti con un'ammenda di 20 euro per ciascun lavoratore coinvolto e ciascun giorno di somministrazione.

### Indennità per licenziamento illegittimo

Vengono modificati i limiti minimi e massimi dell'indennità per licenziamento illegittimo dei lavoratori, incrementando, in alcune ipotesi, il contributo previdenziale addizionale. **L'indennità concerne i licenziamenti in cui si accerti che manchi un giustificato motivo oggettivo o soggettivo ovvero una giusta causa**. Non riguarda i licenziamenti nulli né i

licenziamenti per giustificato motivo soggettivo o per giusta causa nei quali, in giudizio, sia stata dimostrata l'insussistenza di quanto contestato al lavoratore (in quanto per tali fattispecie si prevede la reintegrazione nel posto di lavoro, oltre ad un'indennità risarcitoria autonomamente disciplinata).

Vengono anche modificati i limiti minimi e massimi dell'importo che il datore di lavoro deve inserire nell'eventuale offerta di conciliazione.

### Prestazioni occasionali

Per le prestazioni di lavoro occasionale si stabilisce che, ai fini del computo del limite dei compensi per ciascun utilizzatore con riferimento alla totalità dei prestatori (5.000 euro nel corso di un anno civile), **i compensi per prestazioni di lavoro occasionali sono considerati nella misura del 75% del loro importo**, a patto che i prestatori autocertifichino la propria condizione all'atto della registrazione presso la piattaforma informatica INPS.

**Il divieto di ricorrere al contratto di prestazione occasionale non si applica alle aziende alberghiere e alle strutture ricettive che operano nel settore del turismo** e che hanno alle proprie dipendenze **fino a 8 lavoratori**.

Su richiesta del prestatore il pagamento del compenso può essere effettuato per il tramite di qualsiasi sportello postale. Gli oneri derivanti da tale modalità di pagamento sono a carico del prestatore.

### Assunzioni di under 35

Il decreto dispone una **riduzione dei contributi previdenziali**, in favore dei datori di lavoro privati, per le assunzioni con contratto

di lavoro dipendente a tempo indeterminato (a tutele crescenti), effettuate nel **biennio 2019-2020, di persone con meno di 35 anni e che non abbiano avuto (neanche con altri datori) precedenti rapporti di lavoro a tempo indeterminato**. La riduzione è applicata su base mensile, per un periodo massimo di 36 mesi; la misura massima della riduzione è pari a 3.000 euro su base annua. In pratica è pari al 50% dei contributi previdenziali a carico del datore di lavoro, con esclusione dei premi e contributi relativi all'assicurazione obbligatoria per gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali.

I periodi di **apprendistato** svolti presso altri datori di lavoro - qualora non siano proseguiti in rapporto di lavoro a tempo indeterminato - non costituiscono una causa ostativa all'applicazione di questa riduzione contributiva.

Le modalità di fruizione di questa agevolazione sono demandate ad un successivo decreto interministeriale<sup>3</sup>.

Per ulteriori aggiornamenti si rinvia al sito [www.uneba.org](http://www.uneba.org)

<sup>3</sup> Si ricorda che la legge di bilancio per il 2018 ha già previsto una riduzione dei contributi previdenziali, in favore dei datori di lavoro privati (con esclusione di quelli domestici), con riferimento alle assunzioni con contratto di lavoro dipendente a tempo indeterminato (a tutele crescenti), effettuate a decorrere dal 1° gennaio 2018, di soggetti aventi meno di 35 anni di età, ovvero meno di 30 anni di età per le assunzioni effettuate dal 2019, che non abbiano avuto (neanche con altri datori di lavoro) precedenti rapporti di lavoro a tempo indeterminato.



# Combattere la povertà

di Alessia Morici

**I**l 1 luglio 2018 il Reddito di Inclusione (REI) è divenuto pienamente universale, per cui gli unici requisiti che ne limitano l'accesso sono oggi di tipo economico. L'indicatore attraverso il quale si accede al REI è l'**Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE)**, utilizzato per accedere anche ad altre agevolazioni: bonus bebè, riduzione tasse universitarie e contributi mense scolastiche, assegno per famiglie con 3 figli, prestazioni socio-sanitarie per disabili, etc. A partire dal 2015, con l'art. 5 del d.l. 201/2011, si è cercato di rendere l'ISEE uno strumento che rispecchiasse in maniera più veritiera la situazione economica dei cittadini. A tal fine si è introdotta la nozione di **reddito disponibile** inclusiva delle somme esenti da imposta; si è iniziato a dar maggiore peso al **patrimonio mobiliare** e a valorizzare i **carichi familiari**; si è proceduto a **differenziare l'indicatore in base alle prestazioni** richieste; ma soprattutto si sono **rafforzati i controlli** da parte dell'INPS, il che ha fatto emergere una forte componente mobiliare, per cui, se nel 2014 le Dichiarazioni Sostitutive Uniche con patrimonio nullo erano il 66% del totale, nel 2016 sono scese sotto al 6%. La riforma dell'ISEE inoltre ha determinato un ricambio ed una redistribuzione territoriale delle famiglie che usufruiscono delle agevolazioni, con una riduzione di quelle residenti al Sud e un aumento di quelle del Centro Nord. Per quanto riguarda l'accesso al REI, in particolare, la soglia ISEE, fissata a 6mila euro, deve essere accompagnata da una soglia ISRE (la componente reddituale dell'ISEE) di 3mila euro e 1 soglia relativa al patrimonio immobiliare, ad esclusione della prima casa, che non deve superare i 20mila euro, mentre il valore del patrimonio mobiliare non deve eccedere i 10mila euro a nucleo familiare, 8mila per i nuclei con soli 2 componenti e 6mila per i *single*. Si stima che nel 2018 l'accesso al REI riguarderà circa 2 milioni e mezzo di persone. Ma se le prime carte REI su cui viene versato il beneficio economico sono state già distribuite da tempo,

resta l'urgenza di attivare i servizi personalizzati volti a favorire l'inclusione sociale e lavorativa dei richiedenti, che, secondo il d.lgs. 147/2017, dovrebbero accompagnare l'erogazione del contributo.

Per questo il **Fondo nazionale per la lotta alla povertà** (297milioni nel 2018, 347milioni nel 2019 e 470milioni nel 2020), prevede una riserva del 15% per il finanziamento degli interventi e dei servizi sociali territoriali connessi al REI, quota destinata a crescere al 20% a partire dal 2020. Si tratta nello specifico di 272milioni nel 2018, 322milioni nel 2019 e 445milioni nel 2020. Le restanti quote sono destinate ad interventi per i senza fissa dimora (20milioni l'anno) e per i neomaggiorenni che escono da una condizione di presa in carico (5milioni l'anno). In un contesto in cui la spesa per il contrasto alla povertà è bassa (il 7% della spesa totale per i servizi sociali) e disomogenea (più di 30 euro pro-capite in Sardegna contro i 2 euro del Molise e della Calabria), queste cifre appaiono notevoli. A differenza degli altri fondi destinati ai servizi sociali territoriali, la quota servizi del Fondo Povertà è infatti di natura strutturale e quindi più stabile nella durata e dimensione delle risorse: ciò ha fatto sì che questi interventi sociali vengano ora indicati tra quelli che lo Stato deve garantire (rientrano, cioè, nei **Livelli essenziali delle prestazioni sociali**).

**Il piano di contrasto alla povertà per il triennio 2018-2020**, atto di programmazione del Fondo Povertà, sulla base del d.lgs. 147/2017, individua 3 livelli essenziali delle prestazioni connesse al REI. Il **I livello** riguarda i **servizi per l'accesso al REI**, con l'istituzione di luoghi dedicati in cui ricevere informazione, consulenza e assistenza alla presentazione della domanda e che andranno ad integrare il sistema territoriale di segretariato sociale. L'obiettivo è garantire almeno un punto di accesso ogni 40mila abitanti, tenendo conto della differenza tra i piccoli comuni e le grandi città per cui, se in un ambito territoriale ci sono comuni con meno di 10mila abi-



tanti, l'obiettivo sarà un punto di accesso ogni 20mila, se c'è una città metropolitana, invece, uno ogni 70mila. Il **II livello** consiste nella **valutazione multidimensionale** di bisogni e risorse del nucleo familiare (*assessment*). In questa fase, in base ai principi di *proporzionalità, appropriatezza e non eccedenza*, si valuterà il tipo di servizi da attuare in considerazione delle cause che hanno generato la condizione di povertà; se si tratta ad esempio di una situazione di disoccupazione "ordinaria", basterà ricorrere al Patto di Servizio con i Centri dell'impiego; in caso di situazioni più complesse invece si attiveranno *équipe* multidisciplinari che, in rete con i servizi territoriali, lavoreranno ad una progettazione unitaria di intervento. Il **III livello** prevede l'elaborazione di un **progetto personalizzato**, condiviso e concordato con i beneficiari, capace di individuare i sostegni necessari a rispondere ai bisogni emersi in sede di *assessment*. Il Piano elenca chiaramente gli interventi finanziabili: *tirocini per favorire l'inclusione sociale, l'autonomia e la riabilitazione; sostegno socio-educativo domiciliare o territoriale, incluso il supporto nella gestione delle spese e del bilancio familiare; assistenza domiciliare socio-assistenziale e servizi di prossimità; sostegno alla genitorialità e servizi di mediazione familiare; servizio di mediazione culturale e di pronto intervento sociale*. Il sostegno alla genitorialità, in particolare, diviene un obiettivo specifico del Piano, qualora nella famiglia vi sia un bambino nei suoi primi 1000 giorni di vita. Il servizio che si farà carico di tutte le funzioni previste nei 3 livelli è il **servizio sociale professionale**, che va quindi rafforzato con almeno un assistente sociale ogni 5mila abitanti e con l'estensione a tutta la rete territoriale, ed in particolare ai Centri per l'impiego, di pratiche di lavoro innovative, come l'organizzazione di *équipe* multidisciplinari, finora diffuse solo nel contesto socio-sanitario. Il Piano nazionale ha la funzione di orientare i successivi Piani regionali attraverso i quali si disciplineranno le forme di cooperazione tra i servizi territoriali; esso pone però due

condizioni imprescindibili: gli ambiti di programmazione dei comparti sociale, sanitario e delle politiche del lavoro dovranno essere territorialmente omogenei e la programmazione e realizzazione degli interventi dovrà contare sul coinvolgimento del Terzo Settore.

Uno strumento come il REI nasce da una concezione multidimensionale della povertà, non riducibile alla mera carenza di risorse materiali, ma che considera fattori come la salute, la speranza di vita, l'istruzione e le reti sociali, elementi essenziali al benessere. Da qui la necessità di definire degli indicatori di misura della povertà capaci di rendere conto di tale complessità e che nello stesso tempo abbiano dati disponibili. Nel ripartire le quote relative ai livelli essenziali di servizi in base al fabbisogno di ogni territorio, il Piano ha considerato 5 indicatori, a ciascuno dei quali è stato attribuito un peso del 20% nel riparto: la **Quota regionale nuclei beneficiari SIA 2017**, la **Quota regionale persone in condizione di povertà assoluta**, la **Quota regionale persone in condizione di grave deprivazione materiale**, la **Quota regionale persone a rischio di povertà** e, in questa fase di avvio, la **Quota regionale popolazione residente**. **Liliana Leone**, responsabile **CEVAS**, ritiene però che l'inserimento di quest'ultimo indicatore, nato con l'esplicito intento di rafforzare uniformemente i servizi, rischi di generare al contrario un effetto distorsivo e in un articolo pubblicato il 2 luglio su [www.eticaeconomia.it](http://www.eticaeconomia.it) afferma "Nel primo trimestre del 2018 ben il 72% dei beneficiari del REI risiede nelle regioni del sud che, di contro, percepiscono solo il 56,5% delle risorse destinate alla rete dei servizi sociali ... Il risultato dell'attuale meccanismo di riparto quindi è che al Sud vanno più fondi per le misure passive, i trasferimenti monetari della carta REI, e al Nord, in proporzione, vanno più fondi per realizzare i servizi livelli essenziali". Secondo questa analisi, tale sistema di riparto va a minare uno degli obiettivi cardine del Fondo Povertà: quello che i livelli essenziali delle prestazioni siano esigibili su tutto il territorio.

Misurare la povertà del resto è un'operazione complessa, che rispecchia e a sua volta condiziona scelte di ordine sia sociale che politico e che non può mai essere esaustiva o priva di rischi; la povertà non è mai del tutto dimostrabile oggettivamente, perché spesso è un giudizio di valore, che varia in base alle società, ai periodi storici, ai contesti culturali, alle finalità di chi guida l'analisi, tanto che l'economista Mollie Orshansky, già nel 1969, sosteneva che *la povertà, come la bellezza, è negli occhi di chi guarda*.

# La dignità della mente

**La ricorrenza dei 40 anni della Legge Basaglia ci ha suggerito queste brevi note: sono un invito agli approfondimenti che merita il tema della salute mentale.**

## IL RAPPORTO SULLA SALUTE MENTALE

Il Rapporto sulla salute mentale relativo al 2016, pubblicato dal Ministero della Salute il 2 maggio 2018, assume quest'anno un particolare significato, data la concomitanza con i **40 anni compiuti dalla Legge Basaglia**.

Nel Rapporto risulta che sono **807.035 le persone con problemi di salute mentale assistite nel 2016 dai servizi specialistici**, di cui 349.176 entrate in contatto per la prima volta durante l'anno con i Dipartimenti di Salute Mentale (DSM).

Gli utenti sono di sesso femminile nel 54% dei casi mentre, con riguardo all'età, prevalgono i pazienti al di sopra dei 45 anni (66,9%). I disturbi schizofrenici, di personalità, da abuso di sostanze e il ritardo mentale sono maggiori nei pazienti maschi, mentre nell'utenza femminile sono stati rilevati maggiormente disturbi affettivi, nevrotici e depressivi. **Prevalgono, in percentuale, gli interventi infermieristici**, seguiti da attività psichiatrica e di riabilitazione e risocializzazione territoriale.

**Le prestazioni erogate nel 2016 dai servizi territoriali sono state 11.860.073** con una media di 15,4 prestazioni per utente e con un'**attività di 1.460 servizi territoriali, 2.282 strutture residenziali e 898 strutture semiresidenziali**.

**Il costo complessivo per l'assistenza psichiatrica è stato di 3,606 miliardi di euro**, di cui 1,726 miliardi per l'assistenza ambulatoriale e domiciliare, 472,2 milioni per l'assistenza semiresidenziale e 1,408 miliardi per quella residenziale.

In un **documento pubblicato recentemente dalla Rete Sostenibilità e Salute**, un'associazione che raggruppa 27 enti associativi e professionali, si sottolinea che a disagi mentali diversi corrisponde un sistema sanitario di cure per la salute mentale spesso inadeguato, con interventi non sempre rispondenti ai reali bisogni clinici. **L'accesso ai servizi è garantito quasi esclusivamente ai cittadini con problemi di salute mentale più gravi**, esponendo i pazienti meno critici (soprattutto i più giovani e quelli in condizioni

di maggior svantaggio socio-economico) al rischio di peggioramento o cronicizzazione, con ricadute negative anche sui costi economici e sociali. Occorre inoltre implementare le **attività di prevenzione** per "produrre salute" e arginare le condizioni che favoriscono l'insorgenza di forme di disagio mentale.

## LA SALUTE MENTALE DEGLI ADOLESCENTI

Il tema del disagio psichico in adolescenza è al centro de "*La salute mentale degli adolescenti*", uno studio dell'**Autorità garante per l'Infanzia e l'Adolescenza (Agia)** presentato nel marzo 2018. Nella pubblicazione vengono evidenziate **buone pratiche e criticità**. Quanto a queste ultime è stata riscontrata la **mancanza di integrazione** e comunicazione **tra gli operatori** dello stesso ambito territoriale (per esempio tra Asl, scuole, comunità di accoglienza, autorità giudiziaria, ecc.); sono inoltre risultati **carenti servizi e strutture dedicati** (da evitare il ricovero di minorenni con disturbi psichiatrici in strutture dedicate agli adulti) e c'è difficoltà a trovare personale con esperienza specifica. Emerge, inoltre, **la solitudine delle famiglie con adolescenti con disagio**. Sulla base di questi risultati, l'Agia ha formulato una serie di raccomandazioni per gli interlocutori istituzionali: fra queste, garantire congrue risorse per la tutela della salute mentale in adolescenza e assicurare la continuità e il monitoraggio dei percorsi di presa in carico.

## OCSE E ISTAT SULLE DEMENZE

Di recente è stato pubblicato anche il **report Istat 2015-2017 "La salute mentale nelle varie fasi della vita"**. Si rileva come i disturbi ansioso-depressivi si associno spesso a condizioni di svantaggio socio-economico. Alzheimer e demenze colpiscono il 4,7% degli anziani e 800.000 persone ogni anno usufruiscono dei servizi dei DSM. La depressione è il disturbo mentale più diffuso. A queste rilevazioni fa eco il **Rapporto sulle demenze dell'OCSE (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico)**, nel quale si stima che le persone con problemi di demenza sono destinate ad aumentare in modo consistente nei prossimi anni, con costi insostenibili per i sistemi di welfare. L'Italia (tra i 36 Stati membri dell'OCSE) è seconda per numero di persone con demenza rispetto al numero di abitanti. Il Rapporto fornisce anche una serie di suggerimenti su come migliorare l'assistenza. Per approfondimenti si rinvia al sito [www.uneba.org](http://www.uneba.org).

Questa pagina vuole essere un “colpo d’ala”,  
cioè una proposta per un momento di riflessione.

## I cento passi

*Nella vita non contano  
i passi che fai  
né le scarpe che usi  
ma le impronte che lasci.*



*nuova  
proposta*

Bollettino ufficiale dell'UNEBA - Unione Nazionale Istituzioni e Iniziative di Assistenza Sociale

**Direttore Responsabile: MAURIZIO GIORDANO**

Redazione ed Amministrazione: 00185 Roma - Via Gioberti, 60 - Tel. 065943091 - Fax 0659602303

e - mail: [info@uneba.it](mailto:info@uneba.it) - sito internet: [www.uneba.org](http://www.uneba.org)

Autorizzazione del Tribunale di Roma n. 88 del 21/2/1991

Progetto e realizzazione grafica: [www.fabiodesimone.it](http://www.fabiodesimone.it)

Stampa: Consorzio AGE - Pomezia (Roma)