

Memoria Cisl
11^a Commissione (Lavoro pubblico e Privato)
Senato della Repubblica
Disegno di legge n. 2267 (Conversione in legge del decreto-legge 8 giugno 2021
n. 79, recante misure urgenti in materia di assegno temporaneo per figli minori)

(Roma, 22 giugno 2021)

Il decreto in questione costituisce la prima tappa del percorso verso l'introduzione di un Assegno Unico e Universale per i figli minori, così come previsto nella Legge delega recentemente approvata (L. 46/2021) e come attuazione del primo punto qualificante del più ampio Family Act. **Il nostro parere** dunque non si limiterà ad un'analisi critica della misura in questione ma **conterrà alcuni elementi che potranno essere utili per la definizione e il disegno della misura strutturale**, che si prevede debba essere introdotta già a partire dal prossimo anno.

Vogliamo innanzi tutto sottolineare che, come avevamo richiesto, le risorse messe a disposizione per l'anno in corso dall'ultima Legge di Bilancio **sono state giustamente ripartite per finanziare sia il Nuovo assegno temporaneo (AT) che i vigenti Assegni al Nucleo familiare (ANF)**. Riteniamo infatti che sia fondamentale introdurre una misura di sostegno per i figli anche per coloro che non possono disporre degli ANF, per rispondere al **principio dell'universalità** contenuto nella Legge delega, e tuttavia **anche i lavoratori dipendenti** che dispongono di questi ultimi è corretto che vedano il loro assegno ritarato rispetto al nuovo strumento sulla base delle risorse messe quest'anno a disposizione.

Riteniamo anche **importante che vi sia una considerazione particolare per le famiglie numerose** per le quali si prevede un sostanziale potenziamento dell'assegno per ogni figlio, sebbene occorra domandarsi se sia adeguato un rafforzamento di tale natura piuttosto che solo per i figli dal terzo in poi, poiché esso determina un forte salto dell'importo del beneficio dalle famiglie con 2 alle famiglie con 3 figli.

Riteniamo **importante la maggiorazione prevista per i figli minori con disabilità**, anche se sarebbe stato meglio modulare la medesima in relazione al loro grado di disabilità, così come previsto nel testo della Legge delega. Trattandosi di una misura operativa per soli sei mesi la mancata modulazione non è particolarmente rilevante, ma riteniamo che nella misura strutturale vada senz'altro recuperata, poiché le necessità dei minori possono variare notevolmente in relazione al loro livello di disabilità.

E' senz'altro **positivo aver potenziato il finanziamento dei CAF**, che si troveranno a dover processare nei prossimi mesi una mole di richieste dell'ISEE ben superiore a quella ordinaria per concedere l'accesso al nuovo assegno temporaneo a tutte quelle famiglie che non dispongono di un ISEE in corso di validità.

L'interazione tra il nuovo strumento ed il Reddito di cittadinanza (RdC) ci convince solo in parte. Da un lato è senz'altro importante che i percettori di RdC possano disporre di un

significativo incremento del sostegno per i figli minori attraverso l'AT, giacché quest'ultimo comporta un beneficio senz'altro superiore alla quota destinata ai minori del RdC che verrebbe assorbita. Dall'altro, **c'è la sensazione che il nuovo strumento venga utilizzato per sopperire ad una carenza del RdC che noi abbiamo sempre evidenziato: una scala di equivalenza inadeguata che sfavorisce le famiglie con minori**. A nostro parere era questa a dover essere innanzi tutto corretta per migliorare l'efficacia della misura di sostegno minimo al reddito. Con l'attuale provvedimento **si crea invece un legame stretto tra le due misure** che tuttavia opera in maniera differente a seconda del livello reddituale delle famiglie, **premiando in parte maggiore le famiglie meno povere**. Anche in questo caso occorre rilevare che qualora s'intendesse procedere analogamente per l'Assegno unico e universale di prossima introduzione, rinunciando a correggere le storture della scala di equivalenza del RdC, **sarebbe più semplice effettuare una separazione completa tra i due strumenti**, mantenendo il RdC solo a favore dei maggiorenni e riservando al nuovo strumento universale il compito di sostenere economicamente i minori. In questa maniera, come accennato, si **ridurrebbe il significato e la portata del RdC** come reddito minimo, **ma almeno vi sarebbe una maggiore comprensione** del sostegno ricevuto parte dei beneficiari e una **più facile gestione delle due misure** da parte delle Amministrazioni e degli intermediari coinvolti. Inoltre in tale caso sul sostegno devoluto ai minori non opererebbe il vincolo di spesa oggi presente sul beneficio del Rdc, che noi peraltro riteniamo assai opinabile.

La criticità più rilevante del provvedimento risiede tuttavia nell'utilizzo dell'ISEE. Tale indicatore viene per la prima volta usato in maniera piuttosto atipica nelle sua modalità e pensiamo che per una misura temporanea rivolta ad una nuova platea di percettori tale utilizzo possa anche essere **motivato da ragioni di carattere sperimentale, ad esempio per stabilire l'effettivo take-up della misura**, mentre **occorrerà molta accortezza ad estenderne l'utilizzo su una misura strutturale, quale l'Assegno unico e universale**, che sarà rivolta ad una platea ben più ampia che in parte già riceve gli ANF.

Dal confronto dell'evoluzione del beneficio dell'AT per le famiglie con un solo figlio con quello oggi destinato alle medesime famiglie che ricevono l'ANF, risulta evidente l'intenzione del legislatore di disegnare una misura assai simile, che, pur facendo riferimento ad un diverso indicatore (L'ISEE rispetto al reddito familiare), è volta a fornire un beneficio analogo a parità di reddito. Vi sono comunque alcune differenze: sulla parte alta della distribuzione l'AT estende un sostegno economico, seppure piuttosto contenuto, fino a 50.000€ di ISEE, mentre l'ANF limita tale sostegno ad un reddito familiare corrispondente a circa 30.000€ d'ISEE (anche se occorre tener presente che in questo caso viene escluso il patrimonio); sulla parte bassa della distribuzione invece il livello massimo dell'ANF maggiorato dal provvedimento risulta leggermente più elevato di quello corrispondente dell'AT; l'andamento rispetto all'ISEE non è del tutto analogo neanche per le fasce intermedie. Tuttavia la somiglianza è forte. **Cosa succede però se passiamo a considerare una famiglia con 2 figli?** Mentre a parità di reddito i lavoratori dipendenti riceverebbero per ampie fasce reddituali importi dell'ANF leggermente minori per ciascun figlio (meno che raddoppiati rispetto al precedente), nel caso **dei percettori di AT essi si**

ritrovrebbero a disporre di importi più elevati per ogni figlio, poiché il previsto raddoppio verrebbe operato su un livello di ISEE più basso, in virtù del fatto che la condizione economica del nucleo verrebbe tarata con una scala di equivalenza più elevata. **La distanza risulterebbe ancora più marcata se considerassimo tre figli** perché l'aumento del 30% dell'importo per figlio previsto dalla tabella sull'AT opererebbe su un livello di ISEE ancora più basso in virtù della scala di equivalenza che aumenterebbe ulteriormente (godendo tra l'altro di uno specifico incremento per le famiglie numerose già incluso nella normativa dell'ISEE). Insomma **vi sarebbe l'effetto paradossale che una famiglia riceverebbe un importo dell'AT per figlio tanto maggiore quanto più elevata è la sua numerosità. La scala di equivalenza dell'ISEE dunque opererebbe al contrario, rispetto alla logica con la quale è stata concepita.**

L'evoluzione dell'ANF rispetto al reddito familiare presenta alcune irregolarità e dunque questa divergenza potrebbe risultare più o meno rilevante a seconda del numero dei figli e della fascia reddituale considerata. Si tenga anche presente che l'effetto potrebbe essere maggiore nella fascia d'ISEE compresa tra 7.000 e 15.000 € dove la decrescenza dell'andamento dell'AT è più marcata.

Comunque ne risulta **un'evidente distorsione dell'equità orizzontale**. Riteniamo che **il provvedimento vada riconsiderato a riguardo cercando di minimizzare queste divergenze, che vanno tendenzialmente a sfavore dei lavoratori dipendenti. In ogni caso pensiamo che non sia auspicabile per ragioni di equità adottare uno schema analogo per disegnare l'Assegno unico e universale né che sia eventualmente prolungabile a partire dal prossimo anno un assegno temporaneo siffatto. L'uso dell'ISEE per la misura strutturale dovrebbe inoltre fare i conti con la presenza della componente patrimoniale che nel medio-lungo periodo potrebbe penalizzare l'allocatione del reddito a sfavore del risparmio. Pensiamo che per l'Assegno unico e universale il ricorso alla sola componente reddituale dell'ISEE (ISR) per la definizione del beneficio in luogo dell'intero indicatore sarebbe di gran lunga preferibile: eviterebbe gli effetti paradosso legati alla scala di equivalenza, nonché i problemi accennati dovuti alla componente patrimoniale e alla sua effettiva misurazione anche nel corso del tempo, e risulterebbe maggiormente in linea con l'indicatore oggi usato per gli ANF. Lo scorso 6 maggio abbiamo presentato una proposta di Assegno unico e universale per i figli basata proprio sull'ISR.**

Infine, pur riconoscendo la necessità di fornire maggiorazioni alle famiglie particolarmente numerose per tener conto dei peculiari costi cui devono far fronte, se l'intenzione era quella di spingere a favore della natalità, occorre notare che l'effetto del nuovo AT così disegnato potrebbe risultare di qualche rilievo, ma riguarderebbe prevalentemente le famiglie dove non vi è prevalenza di lavoro dipendente e ci sono già figli minori. Dato il numero medio attuale di figli per donna (1,27), non sarebbe stato più efficace allo scopo fornire piuttosto un maggior sostegno già per il primo e per il secondo figlio magari estendendolo a favore di tutte le famiglie?