



ASSOCIAZIONI
CRISTIANE
LAVORATORI
ITALIANI
aps

È TEMPO DI FAMIGLIA

PER GENERARE UN MONDO NUOVO E SOSTENIBILE

**ASSEGNO UNICO: IL VARO DELLA MISURA DEFINITIVA
AGGIORNAMENTI AL POSITION PAPER SULL'ASSEGNO UNICO**

**AREA POLITICHE PER LA FAMIGLIA E STILI DI VITA
DELLE ACLI, CAF ACLI E PATRONATO ACLI**

Hanno collaborato:

Lidia Borzì

Franco Bertin

Marco Calvetto

Claudio Piersanti

Federica Volpi

Simone Zucca



**Patronato
Acli**

Per i servizi sociali dei lavoratori e dei cittadini



CAF ACLI

ROMA, GENNAIO 2023

INDICE

| | |
|---|----|
| LE FAMIGLIE IN ITALIA: ASPETTI DEMOGRAFICI E SOCIO-ECONOMICI | 3 |
| FACCIAMO UN PASSO INDIETRO... | 4 |
| COME FUNZIONA IL NUOVO AUU | 4 |
| AUU: COSA EMERGE DALLA PRIMA FASE DI APPLICAZIONE | 6 |
| MANCATE COPERTURE NELLA TUTELA | 8 |
| LATENTE DISCRIMINAZIONE ED ESCLUSIONE DI ALCUNI SOGGETTI DALLA POSSIBILITÀ DI RICHIEDERE L'AUU | 9 |
| DALLE CRITICITÀ ALLE PROPOSTE | 12 |
| ULTIMI AGGIORNAMENTI: COSA È SUCCESSO DA GIUGNO 2022 IN POI | 14 |
| 2023: ULTIME NOVITÀ RIGUARDANTI L'ASSEGNO UNICO | 16 |

LE FAMIGLIE IN ITALIA: ASPETTI DEMOGRAFICI E SOCIO-ECONOMICI

Le famiglie in Italia sono 25 milioni e 700 mila e sono formate da 2,3 componenti in media. La tipologia familiare è molto cambiata nel corso del tempo, segnando una progressiva crescita dei nuclei formati da persone sole (tab.1).

Tab. 1 – Tipologia familiare (% - 2020)

| Componenti familiari | % |
|----------------------|--------------|
| 1 componente | 32,9 |
| 2 componenti | 27,7 |
| 3 componenti | 19,0 |
| 4 componenti | 15,3 |
| 5 componenti | 3,9 |
| 6 o più componenti | 1,3 |
| <i>Totale</i> | <i>100,0</i> |

Fonte: Istat, 2022

Delle famiglie con un solo nucleo, il 31,3% sono le coppie con figli, 9,8% quelle con un solo genitore. Le coppie con figli sono nel complesso 8.644.000, di cui 1.329.000 quelle con più di cinque componenti.

Nel 2020 si è registrato il minimo storico delle nascite da quando si compiono rilevazioni ufficiali nel nostro Paese: 404.892 sono stati i nati vivi. Il tasso di fecondità, sempre in discesa negli ultimi decenni, è di 1,24 figli per donna. ciò è dovuto al posticipo dell'esperienza matrimoniale e riproduttiva (tendenza rafforzata dalla crisi pandemica) e dai cambiamenti demografici che intervengono sulla popolazione femminile in età feconda.

L'età media alle prime nozze è poco al di sotto dei 36 anni per gli uomini e di quasi 33 per le donne. L'età media delle donne al parto è di 32,16 anni, in costante crescita negli anni; come, del resto, l'età media dei padri alla nascita del figlio, che ha superato i 35 anni. Le famiglie con figli presenti in Italia sono relativamente concentrate al Sud del Paese e nella periferia delle aree metropolitane, ovvero nelle zone di maggiore disagio socio-economico.

Il fenomeno della povertà, infatti, riguarda da vicino le famiglie, specie se con figli (tab. 2).

Tab. 2 – Povertà delle famiglie italiane (% - 2021)

| Numero di figli | Povertà assoluta % | Povertà relativa % |
|-------------------------|--------------------|--------------------|
| 1 figlio | 7,2 | 10,5 |
| 2 figli | 10,5 | 18,1 |
| 3 o più figli | 19,1 | 27,4 |
| | | |
| 1 figlio minore | 9,3 | 13,1 |
| 2 figli minori | 12,5 | 21,3 |
| 3 o più figli minori | 22,7 | 31,1 |
| Almeno un figlio minore | 11,5 | 17,5 |

Fonte: Istat, 2022

Secondo gli ultimi dati diffusi dall'Istat, nel 2021 poco più di 1,9 milioni di famiglie (7,5% del totale da 7,7% nel 2020) e circa 5,6 milioni di individui (9,4%) sono in povertà assoluta, che così conferma i massimi storici raggiunti nel 2020. Sono il 10% le famiglie in povertà assoluta nel Mezzogiorno e supera il 14% la quota di minori che si trova in questa condizione (1,4 milioni). Un cittadino straniero residente su tre è in povertà assoluta, mentre l'incidenza della povertà relativa sale all'11,1% (da 10,1% del 2020) e le famiglie sotto la soglia sono circa 2,9 milioni (2,6 milioni nel 2020).

Al di là della povertà, esistono molte condizioni di disagio che interessano le famiglie, quali la difficoltà a risparmiare, l'essere in arretrato con alcuni pagamenti, l'arrivare con fatica a fine mese, che riguardano soprattutto le coppie con figli, specie se minori. Anzi, i dati statistici mostrano che le difficoltà crescono al crescere del numero di figli.

FACCIAMO UN PASSO INDIETRO...

Al fine di favorire la natalità, di sostenere la genitorialità e di promuovere l'occupazione in particolare femminile, con Legge 1° aprile 2021, n. 46, il Governo è stato delegato ad adottare provvedimenti normativi volti a riordinare, semplificare e potenziare le misure a sostegno dei nuclei familiari con figli a carico. La norma è stata quindi attuata con il D.Lgs. 29/12/2021, n. 230, recante *"Istituzione dell'Assegno Unico e universale per i figli a carico"*.

La nuova misura economica, che ha vigore dal 1° marzo 2022 con criteri di progressività in base al valore ISEE, è variamente andata ad abrogare e sostituire l'ampio ventaglio di prestazioni esistenti a tutela della genitorialità (detrazioni fiscali per figli a carico, ANF e Assegni familiari, Assegno di natalità c.d. *"bonus bebè"*, premio alla nascita, Assegno ai nuclei familiari con almeno tre figli minori concesso dai Comuni, Fondo di sostegno alla natalità inteso a favorire l'accesso al credito delle famiglie con uno o più figli). Parimenti, dalla data del 1° marzo 2022 è cessata l'operatività della misura ponte dell'Assegno temporaneo per figli minori introdotta dal DL n. 79 del 8 giugno 2021, convertito con L. 30 luglio 2021, n. 112. Le procedure per l'inoltro del nuovo AU sono state aperte a partire dal 1° gennaio 2022.

Il beneficio viene attribuito a domanda, su base mensile, per il periodo ricompreso tra marzo di ciascun anno (prima decorrenza utile 1° marzo 2022) e febbraio dell'anno successivo, e prescinde dall'appartenenza del soggetto richiedente ad una specifica categoria di lavoro. L'Assegno è riconosciuto per ciascun figlio a carico, rispettando i requisiti richiesti.

Per sostenere l'intervento è stata prevista l'immissione strutturale a bilancio di 6 miliardi in più all'anno per i bambini e le bambine italiane, giungendo a 18 miliardi di euro per l'anno in corso. L'Assegno Unico è un beneficio che riguarderebbe circa 11 milioni di minori nel nostro Paese.

COME FUNZIONA IL NUOVO AU

L'Inps ha, nel frattempo, chiarito alcuni aspetti. Intanto si chiarisce che per la concessione del beneficio valgono i dati dell'ISEE del nucleo familiare di cui fa parte il figlio beneficiario o, in assenza di ISEE, i dati auto-dichiarati nella domanda dal richiedente. Inoltre, ai fini della concessione dell'AU è richiesto che il/la figlio/a per cui si beneficia della prestazione sia a carico.

Sono considerati a carico del richiedente o dell'altro genitore i seguenti familiari facenti parte del nucleo ISEE del richiedente o dell'altro genitore:

Figli minorenni conviventi con entrambi i genitori o con uno dei due genitori;

Figli maggiorenni conviventi con entrambi i genitori o con uno dei due genitori;

Figli maggiorenni non conviventi, ma attratti al nucleo ISEE dei genitori o di uno dei due genitori.

Ai fini ISEE, i figli maggiorenni non conviventi con i genitori, sono "attratti" al nucleo dei genitori o di uno di essi, se sono congiuntamente verificate tutte le seguenti condizioni:

l'età del figlio deve essere inferiore a 26 anni;

il figlio non deve essere in possesso di redditi complessivi (al lordo degli oneri deducibili) relativi all'annualità valida ai fini ISEE (2020 per gli AUU di competenza 2022) superiori alla soglia di 4.000 euro fino a 24 anni e 2.840,51 euro per figli di età superiore a 24 anni;

il figlio non deve essere coniugato e non deve avere figli.

In assenza di ISEE, il nucleo di riferimento è accertato sulla base del numero dei figli e degli altri dati auto-dichiarati in domanda, secondo le medesime regole di cui sopra.

L'Inps ha chiarito altresì che il diritto alla prestazione è da intendersi esteso ai nonni nei confronti dei nipoti unicamente in presenza di un formale provvedimento di affidamento o condizione assimilata.

Il beneficio riconosciuto dall'AU riguarda i figli minorenni (per i nuovi nati, l'Assegno decorre dal settimo mese di gravidanza); i figli con disabilità senza limite di età; i figli maggiorenni fino al 21° anno di età, purché disoccupati o inseriti in un percorso formativo o formativo/lavorativo (tirocinio, apprendistato, servizio civile universale, ecc.).

I richiedenti possono essere cittadini italiani o stranieri, regolarmente soggiornanti, soggetti al pagamento dell'imposta sul reddito in Italia e residenti e domiciliati in Italia. Può presentare domanda anche chi sia o sia stato residente in Italia per almeno due anni, anche non continuativi, ovvero sia titolare di un contratto di lavoro a tempo indeterminato o a tempo determinato di durata almeno semestrale.

Per ciascun figlio a carico avente le caratteristiche precedentemente indicate, è prevista l'erogazione di un importo base e, al ricorrere di determinate condizioni, una maggiorazione aggiuntiva all'importo base. In base al livello ISEE, l'importo varia progressivamente tra un massimo di 175 euro, e un minimo di 50 euro, che è la soglia minima riconosciuta anche in assenza di ISEE (che può essere presentato anche successivamente) o in presenza di ISEE di importo elevato, essendo l'AU una prestazione universalistica comunque indirizzata a tutti i nuclei familiari a prescindere dalle relative condizioni economiche. Per i figli maggiorenni (fino ai 21 anni) e per i figli maggiorenni disabili (senza limite d'età), il range è tra un massimo di 85 euro e un minimo di 25 euro.

Con DL n. 73 del 2022, per il solo anno 2022, l'importo base di AUU previsto per ciascun figlio maggiorenne è stato innalzato, nel caso di figlio riconosciuto affetto da disabilità, al medesimo importo previsto per i figli minorenni, con range di importo collocato quindi tra un massimo di 175 e un minimo di 50 euro.

Maggiorazioni dell'importo dell'AU (anche cumulabili tra di loro) sono previste e indirizzate ai nuclei nei quali siano presenti figli con disabilità, ai nuclei numerosi, a quelli in cui entrambi i

genitori siano titolari di reddito da lavoro, ed alle madri di età inferiore a 21 anni. Una maggiorazione specifica è stata poi prevista per i nuclei familiari con ISEE fino a 25 mila euro, al fine di compensare l'eventuale perdita derivante dalla soppressione delle previgenti misure dell'ANF e delle detrazioni d'imposta per figli a carico. Si tratta di una sorta di "clausola di salvaguardia" indirizzata transitoriamente (per le sole prime tre annualità) ai nuclei familiari percettori nel 2021 di ANF per figli minori. La maggiorazione consiste esattamente nel calcolo dei due trattamenti e dell'eventuale differenza, con corresponsione dell'importo risultante più favorevole. Tale maggiorazione, che va progressivamente a ridursi, cessa di avere applicazione a decorrere dal 1° marzo 2025. Importi e maggiorazioni vengono adeguati alle variazioni dell'indice del costo della vita e subiscono modificazioni, ad esempio, in caso di successiva presentazione dell'ISEE.

La domanda per il riconoscimento dell'AU deve essere espressamente presentata, ogni anno, a decorrere dal 1° gennaio, direttamente all'Inps per via telematica o attraverso gli Istituti di Patronato.

La domanda può essere presentata da uno dei due genitori o da altro soggetto con la responsabilità genitoriale, o, alternativamente, dal figlio maggiorenne purché a carico o orfano di entrambi i genitori. Per le domande presentate a partire dal 1° gennaio al 30 giugno, l'Assegno decorre dalla mensilità di marzo; per le domande presentate dal 1° luglio in poi, la prestazione decorre dal mese successivo a quello di presentazione.

In caso di presenza di entrambi i genitori nel nucleo familiare, il genitore richiedente può ottenere l'integrale corresponsione della prestazione, oppure scegliere di suddividere il pagamento in parti uguali tra i due genitori.

L'importo è accreditato direttamente dall'Inps con consegna in contante presso gli sportelli postali o su uno strumento di riscossione dotato di IBAN (anche su carta per i beneficiari di Reddito di Cittadinanza). A questi ultimi l'AU viene erogato sotto forma di integrazione dell'indennità, senza necessità di presentare la domanda. L'AU è altresì compatibile con la fruizione di eventuali altre misure in denaro a favore dei figli a carico erogate dalle regioni, province autonome di Trento e di Bolzano e dagli enti locali.

Con l'introduzione dell'AU molte misure a tutela della genitorialità in precedenza vigenti sono state abrogate, ma non il Bonus asili nido, introdotto nel 2016, per sostenere le famiglie nel pagamento della retta degli asili nido pubblici e privati, oppure per l'introduzione di forme di supporto presso la propria abitazione per i bambini impossibilitati a frequentare il nido.

AU: COSA EMERGE DALLA PRIMA FASE DI APPLICAZIONE

Nella prima settimana di gennaio sono state 266.309 le domande per l'Assegno Unico presentate e riguardano 427.010 figli. Motivo per il quale l'Inps ha previsto una serie di iniziative, volte a informare la platea di potenziali beneficiari, insieme al Dipartimento della Funzione Pubblica e all'Agenzia delle Entrate.

Secondo quanto comunicato dall'Inps, le domande presentate a fine febbraio 2022 sono state 2.704.003, per un numero di figli dichiarati pari a poco meno di 4,5 milioni, corrispondente al 40,5% della platea degli under 21 nel nostro Paese. La Lombardia e la Campania sono in testa alle altre regioni per numero di figli dichiarati, ma rispetto all'incidenza sulla platea di under 21, a queste due regioni si unisce praticamente tutto il Sud d'Italia con valori percentuali superiori al 40%.

Da gennaio a marzo sono pervenute 4.177.338 domande di Assegno Unico e universale per 6.774.199 figli e l'Inps ha completato i pagamenti delle richieste accolte presentate a gennaio e febbraio, per un totale di 4.774.022 figli. L'Inps si è poi messo al lavoro sui pagamenti dell'Assegno per il mese di aprile, che hanno riguardato anche le ulteriori 1.097.079 domande pervenute a marzo, per un totale di 1.789.250 figli.

Fino a metà marzo l'Inps ha realizzato controlli a campione sulle domande presentate, mettendo in atto l'approccio *once only*, ovvero non chiedere all'utente di comunicare dati che la pubblica amministrazione già conosce, per rendere più rapida l'operazione e non ritardare i pagamenti. Tuttavia, difficoltà e rallentamenti nei pagamenti sono stati già denunciati dai cittadini, derivanti principalmente dalle verifiche del codice IBAN, necessario per avere l'accredito dell'Assegno.

Secondo l'Osservatorio dell'Inps sull'Assegno Unico alla fine di maggio 2022 le domande presentate erano 5,2 milioni per un totale di 8,4 milioni di figli. Nel mese di giugno 2022 – che rappresenta una data importante in quanto il 30 è scaduto il termine per presentare la domanda potendo beneficiare delle mensilità arretrate –, si sono aggiunte altre 500mila domande portando il totale dei figli a 9,1 milioni. Le domande presentate fino al mese di maggio sono pervenute attraverso canali diversi (tab. 3):

Tab. 3 – Modalità di presentazione delle domande per l'AU

| Modalità di presentazione | v.a. | % |
|---------------------------|------------------|--------------|
| Cittadino | 2.482.231 | 47,7 |
| Patronato | 2.175.537 | 41,8 |
| Cooperazione applicativa | 540.693 | 10,4 |
| Contact Center | 4.017 | 0,1 |
| <i>Totale</i> | <i>5.202.478</i> | <i>100,0</i> |

Fonte: Inps, 2022

Il Patronato Acli ha patrocinato oltre 200mila pratiche relative ai trattamenti di famiglia dal 1° gennaio 2022 ad oggi.

Nel primo trimestre di competenza la misura è costata quasi un miliardo al mese e in medio l'importo per ogni figlio è stato di 144 euro (nel mese di maggio sale a 146 €). I dati evidenziano inoltre che i circa 250mila richiedenti con disabili hanno percepito un importo medio di quasi il 50% superiore rispetto a quello percepito dai richiedenti senza disabili, per effetto delle maggiorazioni. Circa il 45% dei figli per i quali è stato erogato l'Assegno appartiene a nuclei con ISEE inferiore a 15000 euro (con un importo medio dell'assegno di 190 euro), mentre più del 20% dei figli appartiene a nuclei che non hanno presentato ISEE e che, dunque, percepiscono l'importo minimo pari a 50 euro. Nel mese di maggio la concentrazione di importi più elevati si ha al Sud (Calabria in testa), mentre gli importi meno consistenti si registrano al Centro-Nord (Liguria e Valle d'Aosta in particolare).

La Lombardia risulta la regione con il maggior numero di figli per i quali è stato richiesto l'AU (quasi 1,5 milioni) assorbendo più del 17% dei figli totali, seguita dalla Campania (con circa 850 mila figli) che ha richiesto AU per circa il 10% del totale dei figli.

Dopo questa prima fase di applicazione, alcune considerazioni su quanto emerge dall'applicazione dell'AU così come normato dal legislatore possono essere condotte. In particolare, si evidenziano alcune problematiche, raggruppabili in due grandi famiglie: mancata tutela e potenziale esclusione di soggetti beneficiari.

MANCATE COPERTURE NELLA TUTELA

Un primo grande rischio che deriva dall'entrata in vigore della versione definitiva dell'Assegno Unico è di lasciare scoperte o con minore copertura alcune categorie di cittadini.

È il caso, ad esempio, del diminuito livello di tutela dei nuclei familiari al momento della nascita di un figlio o nei primi anni di vita del medesimo. La previgente normativa, soppressa per effetto dell'introduzione del nuovo AU, prevedeva infatti numerosi istituti di sostegno indirizzati a questa prima fase di genitorialità (detrazioni fiscali per figli a carico, ANF e Assegni familiari, assegno di natalità c.d. "bonus bebè", premio alla nascita, assegno ai nuclei familiari con almeno tre figli minori concesso dai Comuni, Fondo di sostegno alla natalità inteso a favorire l'accesso al credito delle famiglie con uno o più figli e operativo fino al compimento del 3° anno di età del bambino), i quali, laddove non compensati da una opportuna gradualità nell'importo dell'AU nella fase di minore età del figlio, con rinforzo nel primo o comunque nei primi anni di vita del medesimo, conducono ad un diminuito livello di tutela economica complessiva del nucleo familiare. Il decreto attuativo n. 230/2021 non ha preso in considerazione tale particolare effetto della nuova normativa, che pertanto in questa sede viene riproposto nei suoi termini e contenuti problematici. Il pericolo è che proprio una misura varata per promuovere la natalità fallisca nel sostenere le coppie (magari giovani) con figli neonati, dove una più attenta modulazione dello strumento AU avrebbe anche l'effetto di riequilibrare il gap retributivo all'interno della coppia genitoriale.

A tal riguardo occorrerebbe quindi rivedere le modalità con cui è stata attuata la delega normativa che, all'art. 1, co. 2 lett. b) della L. 46/2021, stabiliva invero che l'ammontare dell'assegno venisse modulato tenendo conto, tra l'altro, anche "dell'età dei figli a carico", rinforzando la misura dell'AUU quanto meno nel primo anno di vita del bambino.

Particolare attenzione va riservata, poi, ai nuclei familiari con figli affetti da disabilità, affinché non vengano penalizzati rispetto al precedente quadro normativo, bensì maggiormente tutelati. Tra l'altro, la previgente disciplina degli ANF, abrogata e sostituita dall'AU, conferiva rilievo allo status di disabilità imputabile a qualsiasi componente del nucleo familiare. Le famiglie con componenti disabili che non siano i figli, pertanto, nel passaggio dagli ANF all'AU, verranno a subire una forte penalizzazione. Secondo le proiezioni la perdita economica è secca.

Va, a tal proposito rilevato che di recente, con il nuovo "Decreto Semplificazioni" del giugno 2022, è stato aumentato l'importo dell'Assegno Unico Universale per nuclei con figli disabili. Nello specifico, per il solo anno 2022, l'importo base di AUU previsto per ciascun figlio maggiorenne (85 euro mensili in caso di ISEE pari o inferiore a 15mila euro, e successive riduzioni gradualmente al crescere del livello ISEE), viene innalzato, nel caso di figlio riconosciuto affetto da disabilità, al medesimo importo previsto per i figli minorenni (175 euro mensili per livelli ISEE pari o inferiori a 15mila euro, e successive riduzioni gradualmente al crescere dell'ISEE). Dal 2023, torneranno in essere gli importi già precedentemente stabiliti (85 euro mensili in caso di ISEE pari o inferiore a 15mila euro, e successive riduzioni gradualmente).

Sempre per il solo anno 2022, la maggiorazione prevista per i figli tra i 18 e i 21 anni di età affetti da disabilità (80 euro mensili), viene innalzata al medesimo livello di quella prevista per i figli disabili minorenni (105 euro mensili in caso di non autosufficienza, 95 euro mensili in caso di disabilità grave e 85 euro mensili in caso di disabilità media). Anche in questo caso, a partire dal 2023 si ripristinerà il valore di 80 euro mensili.

Sempre solo per l'anno 2022, la maggiorazione compensativa per nuclei familiari con ISEE fino a 25 mila euro e percettori nel corso del 2021 di ANF per figli minori (differenza tra la somma

degli importi mensili della c.d. “*componente fiscale*” e della c.d. “*componente familiare*”, e l’ammontare mensile dell’AUU spettante), è incrementata di 120 euro al mese per i nuclei familiari con almeno un figlio a carico affetto da disabilità.

È apprezzabile questo sforzo svolto dal legislatore a dare rilevanza allo status di disabilità dei figli ai fini dell’importo dell’AUU, ma la misura riguarda il solo anno 2022 e pertanto è assolutamente insufficiente.

Inoltre, resta la criticità relativa al passaggio da un trattamento all’altro per diverse famiglie. Avevamo già rilevato l’opportunità di una norma finale di chiusura e salvaguardia volta a garantire che, nelle fattispecie concrete, il trattamento complessivo introdotto dal nuovo AU non fosse di livello inferiore a quello offerto dal previgente quadro normativo. La normativa di salvaguardia è stata di fatto introdotta (maggiorazione compensativa di cui all’art. 5 del D.Lgs. 230/2021). Ma questa è subordinata al livello ISEE del nucleo familiare (inferiore a 25.000 euro) ed esaurisce i propri effetti, con *decalage* progressivo, già a partire dagli inizi dell’anno 2025. È pertanto da ritenersi inadeguata e insufficiente: la norma di salvaguardia dovrebbe essere aperta a tutti i nuclei familiari, indistintamente dai livelli ISEE, ed essere strutturale e non di natura transitoria.

L’insufficienza dell’istituto della clausola di salvaguardia rispetto al sistema precedente deriva dal fatto che questa tiene in considerazione soltanto i vecchi istituti di ANF e detrazioni, senza tenere in debito conto tutti gli altri bonus che sono stati aboliti, ed il fatto che le detrazioni per i figli a carico comportavano per molte famiglie con reddito medio basso, anche l’azzeramento delle addizionali regionali e comunali. Con la soppressione della detrazione per i figli in molte buste paga da marzo si avrà un nuovo prelievo di addizionali locali delle quali nelle tabelle che hanno generato le modalità di calcolo della clausola di salvaguardia non è stato tenuto assolutamente conto. Il rischio reale, dunque, è che alla prova dei fatti molte famiglie di lavoratori dipendenti con figli piccoli non solo non avranno avuto vantaggi dalla nuova normativa ma indubbe perdite.

In base alla stessa logica non è sostenibile la maggiorazione dell’AU per i soli nuclei in cui entrambi i genitori siano titolari di reddito da lavoro. Stante questa impostazione, laddove nel nucleo familiare uno soltanto dei due genitori sia lavoratore, ovvero si tratti di nucleo familiare con un solo genitore, la maggiorazione non spetta. Con il paradosso che viene maggiormente tutelato il nucleo familiare in cui vi siano due proventi reddituali da lavoro, e non quello (maggiormente indigente) in cui vi sia un solo genitore lavoratore. Tale incongruenza appare piuttosto stridente. Più ragionevole e rispondente alla normativa di delega, sarebbe estendere la maggiorazione anche a nuclei composti di un solo genitore lavoratore, ovvero a quelli in cui a lavorare sia anche uno solo dei genitori. Tuttavia, prestando attenzione a possibili effetti disincentivanti: aver previsto, infatti, una maggiorazione di 30 euro per le coppie in cui entrambi lavorano, era volto ad evitare l’effetto di disincentivo al lavoro per le donne meno istruite, che potrebbero trovare solo lavori a bassi salari.

LATENTE DISCRIMINAZIONE ED ESCLUSIONE DI ALCUNI SOGGETTI DALLA POSSIBILITÀ DI RICHIEDERE L’AU

Ad una lettura dei requisiti di chi presenta domanda per l’AU sembrerebbero esclusi, se successivi interventi legislativi o applicativi non andranno meglio a specificare, tutti coloro che pur essendo regolarmente soggiornanti in Italia, non siano in possesso di un permesso riconducibile al “permesso unico lavoro” previsto dall’art. 5 Testo Unico Immigrazione.

L'INPS ha ampliato notevolmente il novero dei beneficiari L'AU rispetto ad una prima interpretazione letterale della norma, ma restano purtroppo ancora molte le persone che risultano escluse dal beneficio perché titolari di altri titoli di soggiorno (come il permesso di soggiorno per motivi di studio, assistenza minori, protezione speciale e altri ancora). La mancata considerazione di tali e tanti titoli di soggiorno, nel determinare una palese situazione discriminatoria, vanifica di fatto la caratteristica di universalità del beneficio e sembrerebbe riconnettere nuovamente, solo per i migranti, la misura alla condizione di "lavoratore" e in alcuni casi tale condizione non sarebbe comunque sufficiente, considerato che molti dei permessi esclusi consentono di svolgere attività lavorativa. Un ulteriore paradosso se si pensa che, a garanzia del diritto all'unità familiare, è consentito il ricongiungimento familiare ai titolari di molti dei permessi di soggiorno al momento esclusi dall'Assegno Unico Universale, generando così anche una disparità di trattamento fra nuclei familiari in situazioni analoghe. L'introduzione dell'Assegno Unico Universale per i figli a carico nelle modalità sopra descritte va a peggiorare di fatto la situazione di alcune famiglie straniere che godevano dei benefici previsti a tutela della genitorialità, comportando il rischio che l'AU azzeri nuovamente una serie di diritti faticosamente riconosciuti per via giudiziale anche agli stranieri titolari di permessi di soggiorni ordinari.

Nel sostituire e abrogare la precedente disciplina sull'Assegno al nucleo familiare preme inoltre evidenziare una peculiarità di questo istituto che avrebbero potuto comunque trovare una continuità di tutela anche all'interno del nuovo AUU. E ci riferiamo in particolare al fatto che, mentre l'ANF può spettare anche per figli residenti all'estero (in una condizione di reciprocità con lo Stato Estero, laddove il richiedente sia un cittadino straniero), e per richiedenti titolari di pensione italiana residenti all'estero, l'AUU invece prevede espressamente che, al momento della presentazione della domanda e per tutta la durata del beneficio, il richiedente "sia residente e domiciliato in Italia".

Il riferimento poi all'ISEE ed alla vivenza a carico del figlio, quale indicatore e condizione per l'erogazione del beneficio, sta di fatto escludendo dal campo di tutela le situazioni di figli residenti all'estero. Per effetto di queste mutate condizioni, e facendo salve le indicazioni che l'Inps vorrà fornire con le proprie circolari, le posizioni ANF finora tutelate per connazionali residenti all'estero sono allo stato attuale di fatto cessate.

Di seguito si sintetizzano in una griglia le principali criticità emerse.

GRIGLIA DELLE CRITICITÀ DELL'ASSEGNO UNICO

| Criticità individuate nella fase sperimentale | Situazione dopo il varo definitivo | Criticità residue |
|---|--|--|
| Rischio di un trattamento a perdere per chi beneficiava dell'ANF e degli ulteriori trattamenti a tutela della genitorialità nel regime precedente | È stata introdotta la clausola di salvaguardia, che è subordinata al livello ISEE del nucleo familiare (inferiore a 25.000 euro) ed esaurisce i propri effetti, con <i>decalage</i> progressivo, già a partire dagli inizi dell'anno 2025. | La normativa di salvaguardia è da ritenersi inadeguata e insufficiente: l'istituto di salvaguardia dovrebbe essere aperto a tutti i nuclei familiari, indistintamente dai livelli ISEE, ed essere strutturale e non di natura transitoria, nonché in misura interamente compensativa e non soggetta a " <i>decalage</i> ". Inoltre, dovrebbe valutare l'interazione con le addizionali locali. |
| Riduzione dell'importo del Reddito di Cittadinanza in presenza di AU | In caso di nucleo familiare già percettore di RdC, l'AU viene erogato in forma di integrazione dell'indennità, senza necessità di presentare la domanda, sottraendo dall'importo teorico dell'AU la quota di RdC relativa ai figli che fanno parte del nucleo familiare. | |

| | | |
|---|--|--|
| Diminuito livello di tutela dei nuclei familiari al momento della nascita di un figlio o nei primi anni di vita | Il decreto attuativo n. 230/2021 non ha preso in considerazione tale particolare effetto della nuova normativa, e non ha modulato la misura per rinforzarla in questa fase della vita familiare. | Senza una opportuna gradualità nell'importo dell'AU nella fase di minore età del figlio, con rinforzo nel primo o comunque nei primi anni di vita dello stesso, si produce un diminuito livello di tutela economica complessiva del nucleo familiare. |
| Diminuita tutela dei nuclei con figli o ulteriori componenti disabili | Il nuovo AU prevede una maggiorazione all'importo base dell'Assegno nei confronti dei nuclei familiari con figli disabili fino al 21° anno d'età. Per l'anno in corso è stato già previsto un incremento di queste maggiorazioni, nonché l'equiparazione, ai fini dell'importo dell'AUU, del figlio maggiorenne disabile al figlio minorenni. | Occorrerebbe aumentare in via strutturale gli importi di AUU destinati a figli disabili, ed equiparare a tal fine il disabile maggiorenne a quello minorenni. Lo status di disabilità del coniuge o comunque di componente del nucleo familiare che non sia il figlio non risulta poi allo stato attuale oggetto di alcun rilievo e attenzione, al contrario della previgente normativa. Nel passaggio dagli ANF all'AU, pertanto, nuclei familiari con componenti disabili che non siano i figli, subiscono una forte penalizzazione. |
| Gap di tutela per richiedenti e/o figli all'estero | Secondo le attuali previsioni di legge, l'AU stabilisce che, al momento della presentazione della domanda e per tutta la durata del beneficio, il richiedente "sia residente e domiciliato in Italia" e la vivenza a carico del figlio quale facente parte del nucleo familiare indicato ai fini ISEE. | In precedenza, l'ANF poteva spettare anche per figli residenti all'estero e per richiedenti titolari di pensione italiana residenti all'estero. Con l'attuale normativa le posizioni ANF finora tutelate per connazionali residenti all'estero (richiedenti e figli) sono allo stato attuale di fatto cessate. |
| Figli non fiscalmente a carico e conviventi | L'AU richiede la situazione di vivenza a carico del figlio destinatario della misura. I figli devono essere conviventi o, se maggiorenni non conviventi, comunque attratti – in presenza di specifiche condizioni – nel nucleo ISEE dei genitori o di uno di essi. | L'ANF prescindeva da questa condizione e, nel rispetto delle fasce reddituali di legge, ricomprendeva nel nucleo familiare tutelato anche il figlio non fiscalmente a carico. L'AU potrebbe pertanto risultare penalizzante con riferimento a questa condizione. |
| Figli oltre i 21 anni che studiano | Esclusa la condizione di disabilità, l'attuale AU è riconosciuto ai figli fino ai 21 anni di età se in corso di studi, o disoccupati iscritti ai servizi per l'impiego o svolgenti il SCU. | Sarebbe più opportuno riconoscere il beneficio dell'AU ai figli superiori ai 21 anni frequentati corsi di studio in corso di regolarità (almeno fino ai 24 anni). |
| Finanziamento della misura | Una parte consistente del fondo per gli ANF che arrivava dai datori di lavoro dovrebbe essere destinata alla copertura dell'AU. | Se così non fosse, per non creare uno squilibrio tra lavoro dipendente e autonomo (quest'ultimo senza ritenute), bisognerà finanziare il taglio del cuneo e i miliardi che non giungeranno più andranno fiscalizzati. |
| Gap di tutela per i cittadini extracomunitari non titolari di permesso di soggiorno di lungo periodo | L'AU prescrive in capo al richiedente la condizione di residenza in Italia per almeno due anni, anche non continuativi, ovvero la titolarità di un contratto di lavoro a tempo indeterminato o a tempo determinato di durata almeno semestrale. | I requisiti soggettivi del beneficiario relativi a cittadinanza residenza e soggiorno, rischiano di inficiare il carattere di universalità che dovrebbe rappresentare il carattere precipuo del nuovo Assegno Unico. Il regime degli ANF non prescriveva tali condizioni. |

DALLE CRITICITÀ ALLE PROPOSTE

L'AU è uno strumento importante per molte famiglie, che vanno sostenute nelle loro fragilità quotidiane. Le prime evidenze relative alla nuova misura, però, sembrano ancora indicare che, se non ci saranno opportuni correttivi, essa rischia di mancare l'obiettivo, in patente contraddizione con i principi sui quali la misura è basata. L'estensore della norma rischia così di inficiare il carattere di universalità che avrebbe dovuto rappresentare (stando alle dichiarazioni iniziali) il carattere precipuo del nuovo Assegno Unico per i figli a carico. In altri casi, invece, come pure è stato sottolineato, sembra diminuire le risorse per alcune categorie di cittadini.

L'Italia è stata a lungo un Paese caratterizzato da politiche familiari deboli, frammentate e disomogenee. Quindi anche poco in grado di dare adeguato sostegno alle responsabilità familiari e contrastare la denatalità. Ma proprio il desiderio irrealizzato di avere figli – come ha sostenuto di recente il Professor Alessandro Rosina – «rappresenta anche lo spazio strategico in cui maggiormente le politiche sono chiamate a dimostrare la loro qualità ed efficacia»¹.

Un nuovo sistema di tutela della genitorialità, espressamente indirizzato al potenziamento delle misure a sostegno dei figli, non può tollerare viceversa un depauperamento dei livelli complessivi di garanzia e copertura economica. Pertanto, la nostra convinzione è che l'AU debba intendersi ancora come un cantiere aperto, da perfezionare, di fronte al quale continueremo a tenere puntati i riflettori, mantenendo la massima attenzione, affinché a questa infrastruttura strategica per il futuro dell'Italia siano garantite maggiori risorse e più adeguati profili normativi e applicativi affinché l'Assegno Unico sia inteso come una misura davvero universale e a beneficio di tutte le famiglie, che riconosca i figli come un bene comune.

Oltre a possibili miglioramenti dell'Assegno Unico, sottolineiamo che un piano organico di sostegno non può trascurare i servizi. È necessario valorizzare i servizi alla persona, a cominciare da quelli destinati ai più piccoli e alle famiglie, tornare a riflettere su servizi integrati per le famiglie, che definiscano interventi «sartoriali» su misura rispetto alle differenti esigenze familiari, e che coprano anche le fasi o le aree non coperte dall'intervento pubblico. Specie a fronte delle criticità emerse, reimpostare servizi misti, flessibili, su misura delle esigenze familiari, che evitino i "buchi" di prestazione, appare un impegno urgente, attorno al quale operare in una logica cooperativa e di coprogettazione, che coinvolga il pubblico, il privato sociale, le famiglie e la comunità.

È necessario dare pieno corso al "Family Act" di cui l'Assegno Unico è solo una delle più ampie previsioni, provvedere con urgenza a sostenere il lavoro giovanile e femminile, implementare i servizi per la conciliazione dei tempi di lavoro e della famiglia, i servizi territoriali per la prima infanzia e per i minori, potenziare i consultori familiari e progettare finalmente soluzioni concrete per l'abitare di giovani e giovani coppie. Anche grazie alle risorse del PNRR e dei Fondi europei.

Intanto, però, si deve provvedere a migliorare la misura già in campo. Di seguito si mettono in evidenza le principali proposte presentate dalle Acli, sulle quali si intendono concentrare gli sforzi di qui in avanti:

1. Revisione del calcolo dell'ISEE ai fini dell'Assegno Unico

Le Acli hanno proposto da tempo che l'AU fosse diviso in tre parti: una prima corrispondente alle precedenti detrazioni Irpef, una seconda corrispondente ad un importo variabile in

1 Cfr. Rosina A., *Una vera rivoluzione per le politiche familiari italiane?*, in "L'Assegno Unico e universale per i figli: una novità italiana e il contesto europeo", a cura di A. Rosina, Associazione Neodemos, 2021, p. 6.

funzione dell'ISEE e una terza fissa, indipendente da fattori economici. La parte calcolata in funzione dell'ISEE, va quantificata in modo tale che nessun nucleo percepisca meno rispetto al valore ANF precedente, utilizzando come parametro base l'ISEE calcolata sul solo ISR (indicatore situazione reddituale) ed un ISP (indicatore situazione patrimoniale) franchigia. Eventuali famiglie che potrebbero vedersi ridotto l'importo rispetto a quello attuale saranno solo quelle con ISP superiore rispetto alla franchigia. La proposta mira a garantire maggiore equità mantenendo l'universalità: le uniche a perderci potrebbero essere le famiglie a reddito basso ma ISEE alto per effetto della componente patrimoniale; inoltre, si manterrebbe l'universalità dell'Assegno – che verrebbe erogato a tutti i genitori con figli, indipendentemente dal reddito o dai patrimoni – e sarebbe salva quel minimo di progressività dell'Irpef sulle famiglie garantita oggi proprio alle detrazioni per i figli a carico.

Una proposta di revisione dell'ISEE è stata di recente avanzata anche dal Partito Democratico. Lo stesso segretario Enrico Letta ha dichiarato che oggi l'ISEE non sarebbe un indicatore economico adatto per valutare la situazione delle famiglie italiane e potrebbe creare dei gravi squilibri.

La richiesta di revisione è legata al fatto che alcuni parametri alzano l'ISEE facendo sembrare una famiglia più benestante di come è in realtà. L'idea, maturata da analisi e riflessioni del Pd, è quella di ritoccare – solo per quanto riguarda l'ISEE che serve per ottenere l'Assegno Unico – il peso della prima casa nel calcolo dell'Indice della situazione economica equivalente. Questo peso vale il 20%, al netto della franchigia di 52.500 euro, riducendo l'Assegno per i figli di molte famiglie.

Proprio tale peso del 20% è considerato esagerato anche dall'on. Stefano Lepri (PD), tra i "padri" dell'Assegno Unico, che ha presentato un emendamento per correggerlo. La proposta di modifica va certamente nella direzione delle famiglie.

Eventuali modifiche dell'indicatore economico potrebbero portare a un allargamento della platea dei beneficiari dell'Assegno Unico, aumentando i costi che lo Stato deve sostenere per l'erogazione della misura.

2. Riconoscimento dell'Assegno fino ai 21 anni d'età dei figli (o fino al termine del corso legale di studi)

Un'altra criticità da superare è quella che dimezza l'Assegno dai 18 ai 21 anni e lo abolisce dopo i 21, che rischia di bloccare l'ascensore sociale.

Per aumentare le risorse di chi ne ha meno, questo aspetto va corretto perché ci sono sempre più famiglie che non si possono permettere di mandare i figli all'università. Se non si vuole rischiare di ampliare le disuguaglianze in atto e consegnare le nuove generazioni ad un destino sociale già segnato, occorre sostenere le famiglie fino al termine del corso legale di studi dei figli.

1. Interventi in caso di errori nella domanda

Va attentamente considerato anche che ci potranno essere errori di compilazione delle domande, trattandosi di una nuova misura che richiede specifica domanda, e ritardi dovuti all'integrazione delle domande stesse. Il rischio, visto l'elevata incidenza – pari a circa il 48% – di domande inviate direttamente dal cittadino senza l'ausilio di un patronato abilitato, è che molte istanze in questa fase possano non essere accolte perché incomplete o difformi rispetto ai dati riscontrati. Ad esempio, ad una prima verifica si è già riscontrato che l'8% degli IBAN inseriti non è corretto, perché con titolari differenti dal beneficiario della prestazione.

4. Ulteriori proposte di miglioramento dell'AUU

Come emerge dai rilievi critici più sopra illustrati, la disciplina dell'AUU dovrebbe, a nostro giudizio, formare oggetto di interventi correttivi improntati ad una maggiore equità e incisività dello strumento come di seguito riepilogati:

- rimodulazione dell'importo dell'AUU nella fase di minore età del figlio, con rinforzo nel primo o comunque nei primi anni di vita del medesimo, e dando maggiore attenzione a situazioni di nuclei familiari con figli in stato di disabilità;
- rimodulazione dell'importo dell'AUU dando specifico rilievo alle disabilità dei componenti dei nuclei familiari diversi dai figli;
- estensione del beneficio AUU a richiedenti e figli residenti all'estero;
- estensione della clausola di salvaguardia ("maggiorazione compensativa" di cui all'art. 5 D.Lgs. 230/2021) a tutti i nuclei familiari, indistintamente dai livelli ISEE, eliminando la transitorietà ed il meccanismo di riduzione graduale della misura;
- estensione della maggiorazione di cui all'art. 4, co. 8 del D.Lgs. 230/2021 anche a nuclei composti da un solo genitore lavoratore, ovvero a quelli a cui a lavorare sia anche uno solo di due genitori.

In merito ad eventuali correttivi ed integrazioni riguardanti la misura, si registra che nel mese di giugno 2022 – che è anche la data ultima per richiedere l'Assegno Unico senza perdere gli arretrati – in aula parlamentare alla Ministra Elena Bonetti è stato chiesto quali siano i suoi intendimenti circa le questioni che riguardano l'Assegno rimaste tuttora aperte. La Ministra, pur non escludendole, ha risposto ritenendo che si tratti di questioni che richiedono modifiche legislative, in assenza di una chiara delega.

ULTIMI AGGIORNAMENTI: COSA È SUCCESSO DA GIUGNO 2022 IN POI

Secondo i dati dell'Osservatorio Inps, tra marzo e agosto 2022 per l'Assegno unico sono stati spesi circa 1,2 miliardi in media al mese, per un totale di circa 7,3 miliardi complessivi in sei mesi. Le famiglie che hanno percepito l'assegno sono circa 5,3 milioni, per un numero di figli che supera gli 8,3 milioni. In questa stima non rientrano le famiglie che percepiscono il Reddito di Cittadinanza (334mila, per un numero di figli pari a 554mila): inserendo anche loro nel calcolo la spesa per le famiglie italiane raggiunge i 7,6 miliardi. Se si considerano i beneficiari di almeno una mensilità la platea sale a circa 5,4 milioni di richiedenti e 8,7 milioni di figli.

Considerando i primi otto mesi del 2022 (da gennaio ad agosto) le domande pervenute all'Inps sono state 5,9 milioni, per un totale di poco superiore ai 9 milioni di figli, con un picco nell'afflusso nel mese di febbraio. Di queste, poco meno della metà, 2,8 milioni, presentate direttamente dal cittadino attraverso il Portale Web dell'Istituto, circa 2,5 milioni tramite Patronato, poco più di mezzo milione tramite Cooperazione Applicativa e, in misura del tutto residuale, attraverso il Contact Center.

La Lombardia risulta la regione con il maggior numero di figli per i quali si è richiesto l'AUU (quasi 1,6 milioni) assorbendo più del 17% dei figli totali, seguita dalla Campania (con circa 927 mila figli) che ha richiesto AUU per circa il 10% del totale dei figli.

L'importo medio mensile nazionale è di 145 € per figlio. Il 47% dei figli raggiunti dalla misura si concentrano al Nord, e per essi si osservano importi medi più modesti, trattandosi di famiglie con livelli di ISEE più elevati, mentre al Sud vi è una minore consistenza di beneficiari (34%), che ricevono però importi mensili mediamente più alti, dati i livelli di ISEE mediamente più bassi in queste aree. In particolare: il valore minimo dell'importo si registra nella Provincia autonoma di Bolzano, dove per ciascun figlio si ha un importo mensile pari a 132 €; il valore massimo, pari a 166 € per ciascun figlio, si registra in Calabria.

La misura media dell'AUU varia, ovviamente, in funzione del numero di figli. Con riferimento al mese di agosto, l'importo medio risulta pari ad un valore di 128 € nel caso di liquidazione relativa ad un solo figlio e cresce in modo molto consistente all'aumentare del numero di figli, raggiungendo un importo medio di 916 € per i nuclei con 4 figli e di 1.577 € per i nuclei con almeno 6 figli.

Il 46% dei figli per i quali è stata presentata richiesta appartiene alla classe di ISEE più bassa (inferiore ai 15.000 €) e quindi ha percepito il massimo del beneficio, mentre poco meno di un quarto (23%) dei figli appartiene a nuclei familiari che hanno ricevuto la misura minima dell'assegno poiché non hanno presentato ISEE, oppure hanno ISEE superiore ai 40.000 €.

Per le famiglie con figli disabili si segnala invece un importo medio di livello più elevato di quelli generali: in termini medi l'importo del mese di agosto erogato ai figli disabili risulta pari a 204 €. Per questi nuclei familiari l'Inps ha emanato a fine settembre il messaggio 3518 (derivante dalle novità introdotte dal decreto legge 21 giugno 2022, n. 73, convertito con modificazioni dalla legge 4 agosto 2022, n. 122), che ha tentato di compensare, almeno parzialmente, alcune distorsioni della norma originale che avevano generato un notevole svantaggio nei nuclei con figli con disabilità maggiorenni rispetto al trattamento precedente. Nella sostanza gran parte dei nuclei con figli maggiorenni con disabilità hanno percepito un Assegno unico e universale di importo spesso inferiore a quello garantito precedentemente dall'ANF. Le compensazioni introdotte riguardano solo l'annualità 2022, che va da febbraio 2022 a febbraio 2023. Dopo quella data, se non intervengono nuove disposizioni, si ritorna agli importi precedenti.

Il direttore generale dell'Inps ha dichiarato che dal prossimo anno non sarà necessario fare domanda per l'Assegno unico a meno che non ci siano variazioni dei requisiti della famiglia, ovvero aumenti il numero dei figli, sia raggiunta l'età che li esclude dall'accesso (22 anni), o sia intervenuta una modifica dell'ISEE, cioè variazioni di reddito o del patrimonio del nucleo familiare.

Infine, è importante sottolineare che l'Assegno unico, come le altre prestazioni Inps, è correlato all'andamento dell'inflazione. Quindi, visto il forte innalzamento dell'indice dei prezzi degli ultimi mesi, a gennaio 2023 l'importo mensile sarà rivalutato almeno del 9%. Il valore dell'Assegno unico mensile dovrebbe passare, quindi, da 175 euro a 196 euro, per le famiglie con ISEE a 15mila euro; da 50 a 55 euro mensili, per chi ha un ISEE superiore a 40mila euro. Comunque, anche le soglie ISEE di accesso saranno rivalutate.

Dal punto di vista politico, dopo la tornata elettorale di fine settembre e l'avvio della nuova legislatura, la presidente del Consiglio Meloni ha dichiarato in Parlamento di voler varare «un piano imponente», che rimetta la famiglia al centro della società. Per sostenere natalità e genitorialità le misure annunciate (che in parte dovrebbero trovare attuazione nella la Legge di Bilancio 2023) sono diverse: sul fronte fiscale, l'introduzione del quoziente familiare, la riduzione dell'IVA al 5 per cento su alcuni beni di prima necessità e sostegni ai comuni per garantire gli asili nido. Tra le misure annunciate c'è anche quella del potenziamento dell'Assegno unico, con l'obiettivo di aumentare gli importi ad oggi riconosciuti. Al momento non si conoscono le modalità con cui si intende intervenire: una proposta era stata avanzata nel corso della campagna elettorale dalla stessa Giorgia Meloni, la quale aveva parlato di un aumento del 50 per cento dei valori riconosciuti, con un massimo di 260 euro per figlio. Una misura che costerebbe circa 6 miliardi di euro. A questa si affiancherebbe la graduale introduzione del quoziente familiare, che in sostanza modifica il calcolo dell'Irpef, strutturandolo sulla base della composizione del nucleo familiare.

Anche nella nuova fase politica le Acli vogliono dedicare un'attenzione sempre viva al tema, proseguendo nell'opera di monitoraggio dell'attuazione dell'Assegno unico e nell'azione di proposta per il miglioramento della misura. Già nell'agosto di quest'anno le Acli hanno predisposto un comunicato stampa per censurare la scelta del Consiglio dei Ministri di destinare altrove il "tesoretto" avanzato dalle richieste di AUUF non pervenute.

L'associazione intende, poi, ribadire il proprio impegno su alcuni punti specifici:

1) l'assegno non può essere dimezzato al compimento dei 18 anni di età del figlio, ma deve essere mantenuto fino ai 21 anni o fino al termine del corso legale di studi;

2) inoltre, si dovrebbe puntare a rimodulare l'importo dell'AUU nella fase di minore età del figlio, con rinforzo nel primo o comunque nei primi anni di vita del medesimo, e dando maggiore attenzione a situazioni di nuclei familiari con figli in stato di disagio economico;

3) prevedere l'estensione del beneficio a richiedenti e figli residenti all'estero;

4) estendere il beneficio ad altre categorie di stranieri soggiornanti. Sebbene, infatti, l'Inps abbia chiarito con un proprio messaggio a fine luglio 2022 le categorie di stranieri ammesse al beneficio, estendendo la platea ai possessori del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo o titolari di permesso unico di lavoro che autorizzi a svolgere un'attività lavorativa per un periodo superiore a sei mesi o di permesso di soggiorno per motivi di ricerca che autorizzi a soggiornare in Italia per un periodo superiore a sei mesi, sono invece rimasti esclusi dal beneficio i titolari dei permessi per attesa occupazione, appartenenti a chi ha lavorato nel nostro Paese ed è in attesa di nuova occupazione.

5) Infine, è auspicabile dar corso anche alle altre previsioni contenute nel Family Act con particolare riguardo al sostegno al lavoro giovanile e femminile, e all'implementazione dei servizi per la famiglia.

2023: ULTIME NOVITÀ RIGUARDANTI L'ASSEGNO UNICO

Al termine del 2022 l'Inps ha stabilito una speciale procedura d'ufficio per il rinnovo dell'AUU per coloro i quali, alla data del 28 febbraio 2023, risultino aver presentato una domanda di Assegno in corso di validità. In una logica di semplificazione, per questi soggetti, l'erogazione dell'AUU a decorrere dal 1° marzo del 2023 avverrà d'ufficio senza necessità di produrre una nuova domanda, garantendo il pagamento in continuità della prestazione.

Qualora, rispetto alle condizioni dichiarate nella domanda originaria, si fossero verificate delle variazioni significative, sta ai richiedenti/beneficiari dell'AUU intervenire per adeguarne i contenuti.

Coloro i quali abbiano presentato domanda entro il 28 febbraio 2023 ma questa sia risultata in vario modo revocata o respinta, debbono presentare nuova domanda se vogliono ottenere il beneficio.

Come già accadeva, occorre presentare la domanda entro giugno 2023 per avere gli arretrati a partire dal mese di marzo. Domande presentate dopo il 30 giugno danno luogo alla prestazione solo a partire dal mese di luglio in avanti. Per la quantificazione dell'AUU tutti i beneficiari sono tenuti a presentare la nuova Dichiarazione Sostitutiva Unica (DSU) per l'anno 2023; altrimenti l'AUU viene posto in pagamento nella misura minima prevista dalla normativa.

A breve distanza dalle novità procedurali introdotte dall'Inps, la nuova Legge di Bilancio 2023 ha stabilito, a decorrere dal 1° gennaio 2023, un incremento della misura dell'AUU nei confronti dei nuclei familiari in cui siano presenti figli ai primi anni di età o disabili. La prestazione viene incrementata anche per i nuclei familiari in cui siano presenti 4 o più figli (famiglie numerose). Queste modifiche riguardanti la misura dell'AUU sono in continuità con quanto richiesto dalle Acli.

Queste ultime, pur riconoscendo l'introduzione dell'AUU è frutto di un progetto impegnativo ed ambizioso, fin dal principio ha rilevato come fosse necessario apportare aggiustamenti, perfezionamenti, correzioni volte ad eliminare le possibili storture e il gap di tutela che ne potrebbe derivare per alcune categorie rispetto all'impianto delle prestazioni precedentemente in vigore. L'associazione ha, perciò, assunto un ruolo di vigilanza circa i diritti delle famiglie, realizzando

analisi critiche sottoposte all'attenzione del Governo, delle parti sociali e dei decisori politici.

Malgrado le positive modifiche intervenute anche di recente, restano alcune criticità che riguardano la misura, che di seguito vengono di nuovo delineate:

- 1. disabilità di altro componente familiare:** la previgente disciplina degli ANF, abrogata e sostituita dall'AU, conferiva rilievo e ristoro economico anche allo status di disabilità di qualsiasi componente del nucleo familiare diverso dal figlio, che invece non è considerato nel regime attuale. Ciò fa sì che le famiglie con componenti disabili (non figli) subiscano una penalizzazione, che si traduce in una perdita economica secca.
- 2. Opportunità di una norma finale di chiusura e salvaguardia:** nel passaggio tra i due regimi (da ANF ad AUU) per diverse famiglie il trattamento complessivo introdotto dalla nuova disciplina è risultato di livello inferiore a quello offerto dal previgente quadro normativo. La norma di salvaguardia, pur se introdotta, appare inadeguata e insufficiente poiché è subordinata al livello ISEE del nucleo familiare (inferiore a 25.000 euro) ed esaurisce i propri effetti, con décalage progressivo, già a partire dal 2025. Al contrario, la norma di salvaguardia dovrebbe essere aperta a tutti i nuclei familiari, indistintamente dai livelli ISEE, ed essere strutturale e non di natura transitoria. La clausola di salvaguardia non tiene in debito conto gli altri bonus soppressi e la questione delle addizionali regionali e comunali, che, sopprese le detrazioni per figli a carico, hanno pesato di più sulle buste paga dei lavoratori dipendenti con figli piccoli, le cui famiglie rischiano di registrare perdite rispetto al precedente sistema.
- 3. Maggiorazione dell'AUU anche per i nuclei con un solo genitore titolare di reddito da lavoro:** attualmente la maggiorazione è prevista per i soli nuclei in cui entrambi i genitori lavorano. Laddove nel nucleo familiare uno soltanto dei due genitori sia lavoratore, ovvero si tratti di nucleo familiare con un solo genitore, la maggiorazione non spetta. Con il paradosso che viene maggiormente tutelato il nucleo familiare in cui vi siano due proventi reddituali da lavoro, e non quello (maggiormente indigente) in cui vi sia un solo genitore lavoratore.
- 4. Beneficio per i residenti all'estero:** l'AUU prevede espressamente che, al momento della presentazione della domanda e per tutta la durata del beneficio, il richiedente "sia residente e domiciliato in Italia". Inoltre, condizioni per godere dell'assegno sono la presentazione dell'ISEE e la vivenza a carico del figlio. Tutto ciò sta escludendo dal beneficio i figli residenti all'estero, le posizioni ANF tutelate dalla precedente disciplina per connazionali residenti all'estero sono allo stato attuale di fatto cessate.
- 5. Prosecuzione dell'assegno oltre il compimento dei 18 anni:** da tempo l'associazione sostiene che in una società dall'ascensore sociale bloccato come quella italiana, l'AUU non può essere dimezzato alla maggiore età del figlio, ma deve essere mantenuto fino ai 21 anni o fino al termine del corso legale di studi. Il regime vigente, infatti, comporta una diminuzione delle risorse familiari proprio nella fase di accompagnamento del figlio nell'iter della sua formazione culturale e professionale. Ripensare la durata e l'entità dell'assegno serve ad evitare che l'estrazione sociale e il reddito disponibile delle famiglie penalizzino le aspirazioni dei giovani e i loro talenti, nell'interesse della nostra intera comunità nazionale.
- 6. Sviluppare il sistema dei servizi:** un'equa ed efficace misura di sostegno come l'AUU deve essere accompagnata da un piano concreto e puntuale per rimediare alla scarsa diffusione dei servizi pubblici di assistenza. L'Assegno Unico, che è solo una parte delle politiche previste dal Family Act, finora ha assorbito tutte le risorse disponibili. La parte relativa all'implementazione di un sistema più efficiente ed efficace di servizi per la famiglia è ancora poco sviluppata. Ma un piano organico di sostegno non può trascurare i servizi, in una logica integrativa e non alternativa degli interventi in favore dei nuclei familiari.