



4 dicembre 2024

Memoria UIL

**A cura del Servizio Stato Sociale, Politiche Economiche e Fiscali,
Immigrazione UIL in merito allo**

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante modifiche al regolamento di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 dicembre 2013, n. 159, concernente la revisione delle modalità di determinazione e dei campi di applicazione dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE)»

Ringraziamo le Commissioni riunite VI Finanze e XII Affari Sociali della Camera dei deputati per aver richiesto il contributo della nostra Organizzazione in merito alla tematica in oggetto.

Per la UIL è da apprezzare la volontà di un riordino delle modifiche intervenute nella disciplina dell'Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE) dal 2013 ad oggi.

Infatti, lo schema in esame non introduce nuove disposizioni, ma si propone di armonizzare la normativa esistente, consolidando in un unico testo le norme di rango legislativo e regolamentare già operative. Questa operazione di riordino risponde all'esigenza di semplificare il quadro normativo, rendendolo più comprensibile e più agevolmente applicabile per cittadini e amministrazioni. Risulta un'operazione utile soprattutto in vista di un'ottica di riforma dell'indicatore.

In questo contesto, è essenziale che il regolamento mantenga un equilibrio tra semplicità applicativa e rispetto del principio di equità, tutelando i diritti di lavoratori, pensionati e famiglie in difficoltà economica, e rispondendo in maniera proporzionata alle loro esigenze.

Riteniamo che questo lavoro di armonizzazione sia un'opportunità per confermare il valore dell'ISEE come strumento di equità redistributiva, promuovendo al contempo un

sistema più trasparente e accessibile. Come UIL, restiamo impegnati a monitorare gli effetti di questa operazione normativa, proponendo ulteriori miglioramenti laddove necessario, affinché nessuno venga lasciato indietro.

Oggi l'ISEE è alla base dei requisiti di accesso di una vasta gamma di prestazioni assistenziali e presenta criticità, anche di lungo corso, che devono essere superate per garantire l'equità e la fruizione dell'accesso alle stesse e per intercettare i bisogni reali delle famiglie.

Le recenti modifiche hanno introdotto cambiamenti significativi nella valutazione delle condizioni economiche dei nuclei familiari. Questi interventi, nati con l'intento dichiarato di semplificare e rendere più equo il sistema di accesso alle prestazioni, stanno generando effetti variegati e talvolta controversi su una vasta gamma di famiglie e individui.

Per la UIL è stata riconosciuta l'importanza di alcune specifiche integrazioni, come la trasposizione di norme che rafforzano la tutela dei nuclei con persone disabili e non autosufficienti. Tuttavia, riteniamo necessario sottolineare che l'effettiva efficacia del regolamento dipenderà dalla capacità di garantire che i principi di equità e progressività trovino piena applicazione nel sistema fiscale e sociale.

Esclusione titoli di Stato e altri prodotti finanziari garantiti dallo Stato

Osserviamo, altresì, che l'elemento di novità del presente schema di decreto risiede soprattutto nel rendere effettiva l'esclusione dei titoli di Stato e altri prodotti finanziari garantiti dallo Stato fino all'importo di 50.000 euro, introdotta dalla *Legge 213 del 30 dicembre 2023, articolo 1 commi 183-185*.

Per la UIL, se da una parte è vero che tale disposizione comporterà una riduzione del valore ISEE per un ristretto gruppo di nuclei famigliari, dall'altra si evidenzia come la maggior parte dei nuclei, che detiene il risparmio nei conti correnti, verrà penalizzata. Infatti, a parità di condizioni, il valore ISEE di un nucleo sarà notevolmente più basso di quello dell'altro, pregiudicando il diritto alle prestazioni per cui si richiede l'ISEE.

Tale scelta da parte del Governo è apparsa per la nostra Organizzazione controversa già due anni fa, durante la scorsa Legge di Bilancio, in quanto dietro ad una "spinta gentile" per investire in titoli di Stato sembrava esserci l'intento di "fare cassa", determinando uno svantaggio allo stesso tempo per quegli italiani che scelgono di tenere i propri risparmi sotto forma di liquidità.

Per la nostra Organizzazione, se l'intento è mobilitare i risparmi degli italiani, è necessario anzitutto investire in educazione finanziaria, operazione lunga e complessa. Allo stesso tempo, non è corretto discriminare quelle persone che, viste le molteplici crisi economiche occorse in pochi anni, hanno scelto altre forme di risparmio.

Famiglie con Disabili o Non-Autosufficienti

Considerando ad esempio le famiglie con anziani soli e le famiglie con anziani a carico, che rappresentano categorie vulnerabili, spesso penalizzate dalle modalità attuali di calcolo dell'ISEE, osserviamo che escludere dal calcolo i titoli di stato ma mantenere l'inclusione di altre forme di risparmi personali nell'ISEE (ad esempio i conti correnti o i piccoli investimenti) significa ignorare la funzione di sicurezza economica che questi rivestono soprattutto nelle emergenze. Ne deriva, a parità di condizioni, un ISEE più alto che può escluderli da prestazioni fondamentali come assistenza domiciliare, agevolazioni sanitarie o accesso a strutture residenziali. Questo limita l'accesso a supporti vitali, come sussidi per cure a domicilio, contributi per ausili medici e agevolazioni fiscali. La mancanza di deduzioni adeguate a spese significative, come badanti o servizi diurni, aggrava ulteriormente il peso economico sulle famiglie.

Le conseguenze vanno oltre l'aspetto economico: l'esclusione dai servizi essenziali aumenta il rischio di isolamento sociale, peggiora la salute e riduce la qualità della vita degli anziani, mentre le famiglie si trovano a gestire oneri insostenibili, sia economici che emotivi, senza adeguato supporto istituzionale.

Il già introdotto aumento della scala di equivalenza per i nuclei familiari che includono persone con disabilità o non autosufficienti rappresenta un riconoscimento importante delle maggiori esigenze economiche di queste famiglie. Allo stesso modo è positivo il recepimento dell'esclusione dal computo dei trattamenti assistenziali, previdenziali e indennitari relativi alla disabilità. Tuttavia, riteniamo meritevole di approfondimento l'eliminazione delle franchigie contenute nel decreto del 2013, per scongiurare il rischio che i nuclei interessati ne escano penalizzati.

Va inoltre considerata la situazione critica per le famiglie in cui la presenza di una persona non autosufficiente comporta costi elevati per assistenza sanitaria, terapie o supporti specifici. In assenza di una valutazione più equilibrata che tenga conto delle reali spese sostenute per la disabilità, il rischio è di aggravare ulteriormente le condizioni di vulnerabilità di questi nuclei.

Convocazione di un tavolo tecnico per la riforma dell'ISEE

Nello schema di decreto si enuncia inoltre, richiamando l'Intesa siglata in seno alla Conferenza Stato-Regioni del 27 giugno 2024, la predisposizione di un tavolo tecnico per la riforma dell'ISEE. Tavolo che, a sei mesi di distanza dall'annuncio non è ancora stato convocato.

Chiediamo quindi, vista l'importanza del tema, alle Commissioni e al Governo di convocare il tavolo di riforma quanto prima, con la presenza delle Parti Sociali, per affrontare le criticità di uno strumento fondamentale che deve essere aggiornato per rispondere a pieno e in modo equo ai bisogni delle persone.

Criticità dell'ISEE

In attesa della suddetta convocazione, è meritevole riportare alcune delle principali attuali criticità dell'ISEE.

Un elemento di rilievo è rappresentato dalla necessaria revisione delle scale di equivalenza, che determinano il peso attribuito ai diversi componenti del nucleo familiare. Inoltre, famiglie numerose, monogenitoriali o residenti in aree a elevato costo della vita possono risultare svantaggiate da una scala che non riflette pienamente le loro esigenze particolari.

Un altro aspetto critico è l'effetto delle modifiche sulle famiglie che vivono situazioni di instabilità economica, come la disoccupazione o la riduzione improvvisa del reddito. L'ISEE, basandosi su redditi e patrimoni dell'anno precedente, non sempre riesce a cogliere in tempo reale le difficoltà economiche attuali, lasciando queste famiglie senza accesso a prestazioni essenziali proprio nel momento di maggiore bisogno.

Le famiglie con redditi o patrimoni che si collocano appena al di sopra delle soglie stabilite per l'accesso alle agevolazioni basate sull'ISEE sono tra le più penalizzate dal sistema attuale. Questi nuclei, pur non essendo formalmente in condizioni di povertà, si trovano spesso a fronteggiare difficoltà economiche legate al costo della vita, che non sono adeguatamente riconosciute dagli strumenti di supporto esistenti. La loro posizione a cavallo tra le fasce "agevolate" e quelle escluse comporta il rischio concreto di perdere accesso a prestazioni essenziali, come l'assegno unico, sconti sulle tariffe scolastiche, agevolazioni sanitarie e contributi per il sostegno abitativo.

Nonostante il loro reddito disponibile non sia significativamente diverso da quello di chi rientra nei parametri agevolati, questa rigida separazione può risultare particolarmente iniqua, soprattutto quando piccoli aumenti di reddito, causano la perdita di agevolazioni

che avevano un peso economico rilevante per il bilancio familiare. In questi casi, il guadagno derivante dall'aumento del reddito viene spesso annullato dalla perdita dei benefici, lasciando le famiglie in una situazione di svantaggio complessivo.

Per la UIL è inoltre necessaria una revisione più organica dell'ISEE rispetto alle prestazioni assistenziali che si basano sull'indicatore, primo tra tutti l'Assegno Unico Universale.

L'ISEE e l'Assegno unico universale

L'Assegno Unico Universale è stato introdotto per semplificare e unificare il sostegno economico alle famiglie, includendo specifiche maggiorazioni per quelle numerose. In particolare, viene riconosciuta una maggiorazione per ogni figlio successivo al secondo.

Tuttavia, l'importo effettivamente ricevuto dipende dal valore dell'ISEE. Le famiglie con ISEE più basso ottengono il massimo del beneficio, mentre quelle con ISEE più alto ricevono importi ridotti. Questa situazione è particolarmente problematica per le famiglie numerose o con figli piccoli. In passato, queste categorie beneficiavano di maggiorazioni specifiche, come detrazioni fiscali o assegni familiari più generosi, che si sommarono ad altre forme di aiuto. Con il nuovo sistema, tali benefici cumulativi sono stati sostituiti dall'Assegno Unico, che non sempre compensa in modo adeguato le perdite subite. Di conseguenza, queste famiglie, che affrontano spese elevate per il mantenimento e la cura dei figli, possono trovarsi economicamente svantaggiate rispetto al vecchio sistema di sostegno.

Le giovani coppie con figli piccoli e le famiglie con genitori separati affrontano sfide economiche e amministrative che possono essere aggravate dalle attuali modalità di calcolo dell'ISEE. Le giovani coppie, spesso all'inizio della loro carriera lavorativa, si trovano a dover gestire redditi bassi o instabili, mentre affrontano spese significative per l'assistenza all'infanzia, come asili nido o babysitter. Sebbene agevolazioni come il Bonus Asilo Nido forniscano un supporto economico, l'importo erogato varia in base all'ISEE e potrebbe risultare insufficiente, soprattutto se il valore calcolato non riflette accuratamente la precarietà economica di queste famiglie con redditi discontinui.

Le famiglie con genitori separati, invece, devono far fronte a una gestione complessa dell'ISEE, specialmente quando entrambi i genitori contribuiscono al mantenimento dei figli ma vivono separati.

Infine, con l'introduzione dell'Assegno Unico, devono essere a nostro avviso corrette alcune distorsioni legate al sistema di calcolo dell'indicatore. L'ISEE, considerando, infatti, sia il reddito che il patrimonio del nucleo (mobiliare e immobiliare), rischia di

determinare effetti distorsivi e sperequativi in particolare per determinate categorie di cittadini. Difatti, già il possesso dell’abitazione di residenza può incidere notevolmente sulla misura impattando negativamente sul reddito disponibile delle famiglie.

Per la storicità delle misure “inglobate” dal nuovo Assegno Unico, per la UIL, sarebbe opportuno, come già suggerito in altre sedi, utilizzare la sola componente ISR, ovvero, la sola componente reddituale per l’erogazione misura. L’ISEE è uno strumento importante, ma è nato con diverse finalità e per soddisfare la misurazione di prestazioni con impatto differente.

Una possibile soluzione, inoltre, potrebbe essere l’utilizzo di un “ISEE ponderato”, che incrementi, cioè le detrazioni specifiche per il reddito da lavoro dipendente e che neutralizzi dalla componente patrimoniale, il valore della prima casa di residenza, al di sotto di una determinata soglia.

Famiglie monoparentali

Le famiglie monoparentali, costituite da un solo genitore responsabile di uno o più figli, rappresentano una delle categorie più vulnerabili dal punto di vista economico e sociale. Le modalità attuali di calcolo dell’ISEE possono amplificare le loro difficoltà, non tenendo adeguatamente conto del carico economico sproporzionato che grava su un unico reddito. Il genitore unico, infatti, affronta da solo le spese per il mantenimento, l’istruzione e la cura dei figli, ma il sistema di calcolo non compensa sufficientemente questa situazione, portando a un valore ISEE che può risultare artificialmente elevato. Ciò limita l’accesso a servizi essenziali, agevolazioni e contributi fondamentali, come ad esempio i costi dell’assistenza all’infanzia, che non sono sempre considerati adeguatamente nel calcolo. È necessario, a nostro avviso, una modifica della scala di equivalenza che tenga in considerazione gli svantaggi, per una famiglia monoparentale, di non poter distribuire il reddito e le spese tra due adulti nello stesso nucleo.

Nuclei familiari con studenti

L’inclusione delle borse di studio nel reddito ISEE (se non esenti) potrebbe penalizzare gli studenti, aumentando il valore dell’ISEE e limitando l’accesso a ulteriori agevolazioni economiche o borse di studio basate su soglie ISEE.