Camera dei Deputati
Commissione XII – Affari sociali

Memoria della Federazione Italiana per il Superamento dell'Handicap
Audizione informale su Atto della Camera n. 687 recante *"Delega al Governo per riordinare e potenziare le misure a sostegno dei figli a carico attraverso l'assegno unico e la dote unica per i servizi"*

La Federazione Italiana per il Superamento dell'Handicap ha analizzato con attenzione e interesse l'Atto n. 687 apprezzando in particolare l'intento di orientare le misura di sostegno anche verso cittadini che attualmente non posso accedere al sistema delle detrazioni fiscali essendo incapienti quindi anche in una situazione di maggiore esposizione all'impoverimento ed alla povertà. Ciò non poteva che attirare l'attenzione di FISH che da sempre segnala come la disabilità rappresenti uno dei primi determinanti dell'impoverimento. Ci si augura che su questo solco vi siano ulteriori interventi normativi che possano incidere anche su altri gruppi di cittadini contrastando, ad esempio, l'impoverimento fra gli anziani non autosufficienti.

Per restare nel perimetro della proposta, in una predisposizione di affinamento e miglioramento del testo in discussione, esprimiamo alcuni commenti e proposte tenendo a precisare

- che debba in generale valere il principio che nessun assegno o dote possono costituire l'occasione per ridurre o comprimere i servizi sociali, socio-sanitari, socio-educativi per la disabilità già previsti dalla normativa vigente e in particolare dai LEA;

- che questo provvedimento, pur apprezzabile, non compensa l'istanza e la necessità di politiche e servizi integrati e strutturali per la disabilità che necessitano di un più puntale e articolato intervento normativo;

- che rimangono esclusi da questo intervento normativo che ha un proprio perimetro - per età, per condizioni di vita - una parte di cittadini che pur si trovano in condizione di necessità, supporto, misure inclusive per i quali vanno pensate tempestivamente altri interventi pena la disparità e la disequità.

Concetto di figli a carico
Nella disciplina vigente (art. 12 comma 2 del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917) sono considerati familiari a carico coloro che non superano redditi imponibili pari a 2.840,51 euro annui. Nella più recente disciplina quel comma novellato ha elevato il limite a 4000 euro annui per i soli figli fino al compimento del ventiquattresimo anno di età.
La disciplina vigente in materia di imposte sui redditi, considera fra i redditi esenti alcune borse di studio, fissando in taluni casi un limite di importo, come pure, entro un certo limite (10.000 euro) i "compensi erogati nell'esercizio di attività sportive dilettantistiche" (art. 67 TUIR).
Rappresentano invece reddito imponibile le "borse lavoro" (o diversamente nominate) corrisposte a persone con disabilità per tirocini, stages, percorsi di avvicinamento al mondo del lavoro. Quando l'ammontare lordo annuo di queste borse lavoro supera i 4000 euro (se l'interessato ha meno di 24 anni) la persona con disabilità non rientra più fra i familiari a carico del genitore o del familiare con tutto ciò che ne deriva sotto il profilo fiscale e delle misure di sostegno al reddito dal lavoro (ANF) come pure di altre misure di sostegno. Questo paradosso impatta anche sui potenziali beneficiari di questo provvedimento. Per fare un esempio: l'importo dell'assegno unico verrebbe percepito dal genitore di un ragazzo che ha compensi di 9000 euro per pratica sportiva e lo perderebbe il genitore di un ragazzo di pari età che ne percepisca la metà quale "borsa lavoro".

In tal senso suggeriamo uno specifico emendamento all'articolo 2 che indichi una correzione della disciplina tributaria di riferimento.

Emendamento
Alla fine dell'articolo 2, comma 1 inserire la seguente lettera:
"r) considerare fra i redditi esenti da imposizione, disciplinandone le modalità e i limiti, i compensi derivanti dalla corresponsione di borse lavoro, o comunque denominate, volte all'inclusione o all'avvicinamento in attività lavorative di persone con disabilità"

Familiari a carico
L'intero impianto della proposta si riferisce alla relazione parentale figli-genitori, non contemplando l'ipotesi di nuclei orfanili (di entrambi i genitori), o di nuclei in cui vivano persone con disabilità accudite e a carico fiscale di fratelli, sorelle, nonni ecc. Tali situazioni sono escluse sia dall'assegno unico che dalla dote unica, aprendo un profilo di disparità di trattamento che potrebbe essere oggetto di motivato contenzioso.
Peraltro si rammenta che nel caso di fratelli o altri gradi di parentela a carico l'articolo 12 del TUIR prevede forme di detrazioni forfettarie molto ridotte e prive di maggiorazioni nel caso delle disabilità
Riteniamo che per entrambe le misure (assegno e dote) vada prevista una delega per la disciplina specifica di tali casi.

Assegno unico (articolo 2)
Nella descrizione delle due misure differenziate per età dei figli, rileviamo una ambiguità nel passaggio che riguarda le persone con disabilità e segnatamente *“c) riconoscimento di un assegno maggiorato rispetto agli importi di cui alle lettere a) e b), in misura non inferiore al 40 per cento per ciascun figlio con disabilità ai sensi dell'articolo 3 della legge 5 febbraio 1992, n. 104”*
Non è chiaro se tale maggiorazione, in particolare sub lettera b) sia applicabile a prescindere dall’età anche se il combinato delle tre lettere lascerebbe supporre che anche per i figli con disabilità rimanga fissato a 26 anni.
Una seconda considerazione è da esprimersi sulla maggiorazione alla lettera a) (minori di tre anni). Di fatto ha un bacino di potenziali fruitori molto limitato per un assieme di motivi. L’impatto degli effetti assistenziali avviene prevalentemente negli successivi dall’ingresso a scuola a tutta l’età evolutiva. Inoltre, a ben vedere, il previsto importo dell’assegno unico per i maggiori di tre anni è sostanzialmente pari (se non inferiore) alle detrazioni forfettarie ex art. 12 del TUIR, quindi non una significativa innovazione per le persone con disabilità e le loro famiglie.
Questo scenario ci porta a suggerire una modificazione dell’impianto volto a riconoscere il maggiore costo (non solo strettamente economico della disabilità) anche introducendo dei criteri selettivi in funzione della diversa severità e del diverso carico assistenziale.
L’ipotesi che proponiamo è di prevedere, con diversa gradazione, l’importo maggiorato sub lettera a) per tutti i figli con disabilità. Di seguito formuliamo un’ipotesi di emendamento.

Emendamento
All’articolo 2, comma 1, la lettera c) è così sostituita:
“c) riconoscimento di un assegno maggiorato rispetto agli importi di cui alla lettera a) in misura non inferiore al 40 per cento per ciascun figlio con disabilità, a carico fino al compimento del ventiseiesimo anno di età, maggiorazione graduata secondo le classificazioni di condizione di disabilità media, grave e di non autosufficienza di cui all’allegato 3 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 5 dicembre 2013, n. 159.”

Limiti reddituali
Per all’accesso ai benefici di cui all’articolo 2 si assume il criterio previsto dall’articolo 1, comma 2, lettera c) che prevede: *“c) i benefici di cui al comma 1, lettera a), si applicano facendo riferimento al genitore con il reddito più elevato e sono progressivamente ridotti fino all'azzeramento quando il suddetto reddito superi 100.000 euro annui lordi;”*
Si tratta di una modalità differente da quando previsto dalle detrazioni ex articolo 12 (comma 1, lettera c) del TUIR che sul punto prevede: *“La detrazione spetta per la parte corrispondente al rapporto tra l’importo di 95.000 euro, diminuito del reddito complessivo, e 95.000 euro.”*

Ma soprattutto quella norma prevede una attenzione in più nel caso di più figli *("In presenza di più figli, l'importo di 95.000 euro è aumentato per tutti di 15.000 euro per ogni figlio successivo al primo.").* La proposta in esame non presenta analoga attenzione.

Dote unica (articolo 3)
Vi vengono previste due formule: la prima (fino a 400 euro) per i minori di tre anni e orientata su servizi tipici della prima età, la seconda – ridotta – per i minori di 14 anni senza particolari vincoli di uso. L'erogazione è legata all'ISEE familiare, il che significa che molto dipenderà dalle soglie che verranno fissate.
Anche per la dote, come per l'assegno unico, viene prevista una maggiorazione di entrambe le misure nel caso in cui il figlio sia persona con disabilità.
Di fatto ha un bacino di potenziali fruitori della maggiorazione fino ai tre anni è molto limitato per un assieme di motivi. Difficilmente l'accertamento della disabilità viene attivato nei primi mesi/anno di vita. Spesso non è evidente la disabilità, sovente la diagnosi è incerta, talora vi è un forte disorientamento degli stessi genitori rispetto alla situazione in essere e alla sua potenziale evoluzione. L'impatto degli effetti assistenziali avviene prevalentemente negli anni successivi e vanno dall'ingresso a scuola a tutta l'età evolutiva quindi spesso ben oltre i 14 anni di età. Anzi, a ben vedere, il maggiore carico assistenziale e i significativi costi divengono più evidenti al termine della scuola dell'obbligo.
Come detto per l'assegno riteniamo abbia un impatto molto più significativo e inclusivo garantire una dote significativa, introducendo anche elementi selettivi, non già fino ai 14 anni, ma almeno fino ai venti anni, cioè almeno fino alla conclusione dell'istruzione superiore, ferma restando la necessità di predisporre analoghi interventi anche negli anni successivi.
Anche in questo caso proponiamo un'ipotesi di emendamento all'articolo 3.

Emendamento
All'articolo 3, comma 1, la lettera c) è così sostituita:
"c) riconoscimento di una dite unica maggiorata rispetto agli importi di cui alla lettera a) in misura non inferiore al 40 per cento per ciascun figlio con disabilità a carico fino al compimento del ventesimo anno di età, maggiorazione graduata secondo le classificazioni di condizione di disabilità media, grave e di non autosufficienza di cui all'allegato 3 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 5 dicembre 2013, n. 159."

16 ottobre 2019

Federazione Italiana per il Superamento dell'Handicap –
presidenza@fishonlus.it