

IL NUOVO ISEE: alla ricerca di equità

Daniela Mesini

Istituto per la Ricerca Sociale (Irs)

<dmesini@irsonline.it>

Brescia, 27 febbraio 2017

Sommario

- Presupposti dell'ISEE e stato della riforma
- Nuove modalità di calcolo dell'indicatore e sua differenziazione per ambito di intervento
- I dati del monitoraggio ministeriale
- Alcuni punti di attenzione



Presupposti dell'ISEE e stato della riforma



Che cos'è l'ISEE?

L'ISEE è uno **strumento di misurazione e ordinamento** della condizione economica delle famiglie (potenziali) beneficiarie di prestazioni sociali 'agevolate' (strumento dell'universalismo selettivo)

E' stato introdotto più di 15 anni fa (D.Lgs. 109/1998 poi modificato dal D.lgs. 130/2000, etc.), applicato a 'macchia di leopardo' e ora riformato per renderlo più equo e più selettivo

Serve per calcolare:

- la condizione economica per l' **accesso** ad una prestazione;
- l' (eventuale) **compartecipazione al costo** della suddetta prestazione

Il percorso attuativo della riforma (1)

- ▶ **Introdotta con il DPCM 159/2013** in attuazione dei criteri indicati dall'art.5 della Legge n. 214 del 2011, di conversione del cosiddetto Decreto 'Salva Italia'
- ▶ **il 17/11/2014 è stato pubblicato** in Gazzetta Ufficiale **il decreto applicativo** con le istruzioni per la compilazione della nuova DSU
- ▶ **il nuovo ISEE è diventato a tutti gli effetti operativo dal 1° gennaio 2015**

Il percorso attuativo della riforma (2)

- ▶ Il **TAR del Lazio il giorno 11 febbraio 2015** ha accolto alcuni ricorsi presentati contro il DPCM 159/2013 da parte di associazioni di tutela di disabili che ritenevano iniqua la considerazione di alcune poste nei redditi e la differenziazione di alcune franchigie
- ▶ Il Governo ha fatto **appello al Consiglio di Stato** per un pronunciamento nel merito
- ▶ Nel febbraio 2016 la IV Sezione del Consiglio di Stato si è pronunciata sul ricorso del Governo **confermando le tesi del TAR**

Il percorso attuativo della riforma (3)

- ▶ Con la conversione del decreto legge n. 42 del 29 marzo 2016 si modifica l'ISEE, recependo le sentenze del Consiglio di Stato.
- ▶ Il successivo Decreto interministeriale n. 146 del 1° giugno 2016 ha approvato i nuovi conseguenti modelli di DSU e le relative istruzioni in aderenza alla nuova legge.
- ▶ **Le revisioni riguardano SOLO le famiglie con componenti disabili o non autosufficienti, tutte le altre famiglie continuano a vedersi applicato l'ISEE come da Dpcm 159.**

Che cosa succede ora?

Il nuovo ISEE è diventato «**livello essenziale delle prestazioni**».

Gli enti erogatori (comuni, università, ecc.) **hanno l'obbligo di utilizzare l'ISEE come indicatore della situazione economica**

Gli enti erogatori ... hanno la facoltà di prevedere, accanto all'ISEE, **criteri aggiuntivi** volti ad identificare specifiche platee di beneficiari...

Nuove modalità di calcolo dell'indicatore e sua differenziazione per ambito di intervento



Il nuovo ISEE



- ▶ Rimane una **combinazione di reddito e patrimonio** valutata a livello familiare $(ISR + 20\%ISP)/SE$
- ▶ **Migliora i criteri di selettività** valorizzando i patrimoni
- ▶ Permette una **differenziazione per le diverse tipologie di prestazioni**
- ▶ **Considera maggiormente i carichi familiari** (di minori e disabili)
- ▶ **Intensifica i controlli sulle auto-dichiarazioni**

1. La componente reddituale (ISR)

- Viene introdotta una nozione più ampia di reddito che include anche le somme esenti da imposta e (parte) dei trattamenti assistenziali, indennitari, previdenziali a qualsiasi titolo percepiti da amministrazioni pubbliche (es. pensione sociale, integrazione al minimo, contributo per l'affitto, ecc.)
- MA viene introdotta la possibilità di dedurre spese e specifici abbattimenti (es. assegno al coniuge per il mantenimento dei figli, spese mediche per disabili, redditi da lavoro fino ad un massimale)

2. La componente patrimoniale (ISP)



Il patrimonio viene valorizzato:

- Continua ad essere considerato solo per il 20% del valore sopra la franchigia
- Scendono le franchigie (specie per il patrimonio mobiliare)
- Oltre al saldo bancario al 31 dicembre bisogna indicare anche la giacenza media nel corso dell'anno.
- Rivalutazione per il passaggio da Ici a IMU (incremento del 60% circa)



3. La scala di equivalenza ISEE

N. componenti famiglia	1	2	3	4	5
Coeff. SE ISEE	1	1,57	2.04	2,46	2,85

Rimane sostanzialmente invariata:

- a parte un aumento delle maggiorazioni per i nuclei familiari con figli, specie se minori, per i nuclei dove entrambi i genitori lavorano e per i nuclei mono-genitoriali
- le maggiorazioni per componenti con handicap erano state tolte all'inizio perché compensate dalle deduzioni/franchigie in conto reddito, poi sono state ripristinate

IL NUOVO ISEE PER DISABILI POST CdS

1. Dal reddito vengono 'sfilati' i trattamenti assistenziali, previdenziali ed indennitari, esenti IRPEF, se legati ad una condizione di disabilità.
2. Vengono eliminate le franchigie e la possibilità di detrarre le spese per l'assistenza personale e per il ricovero in strutture residenziali
3. La condizione di disabilità e non autosufficienza torna ad essere riconosciuta con l'applicazione di una maggiorazione alla scala di equivalenza (+ 0,5)



4. La differenziazione dei nuclei familiari



Viene differenziato a seconda delle tipologie di prestazioni:

- socio-sanitarie (di natura residenziale a ciclo continuativo e non)
- rivolte a minori in presenza di genitori non conviventi
- per il diritto allo studio universitario



Il nuovo ISEE

Il nuovo DPCM introduce **piu' tipologie di ISEE**, che possono convivere nello stesso nucleo:

- a) l' ISEE “**ordinario**”, senza particolari specifiche, da usare ogni volta che non sia richiesto uno degli ISEE seguenti
- b) l' ISEE “**sociosanitario**” (art. 6), per richiedere prestazioni domiciliari, diurne, residenziali per non autosufficienti
- c) l' ISEE **per prestazioni a minorenni** (art. 7)
- d) l' ISEE “**universitario**” (art. 8) per richiedere all' università riduzione delle relative tasse
- e) l' ISEE “**corrente**” (art. 9), quando il cittadino desideri far rilevare una modifica ‘peggiorativa’ della sua condizione economica (es. per perdita di lavoro)

Nell'ISEE “ordinario” il nucleo e' (art. 3):

- Costituito dai soggetti che alla data della presentazione della DSU compongono la **famiglia anagrafica**
 - ✓ coniugi con diversa residenza anagrafica fanno nucleo insieme, salvo siano separati legalmente, vi sia abbandono del coniuge (accertato in sede giurisdizionale...), se sussiste domanda di divorzio e se uno dei coniugi è stato escluso dalla potestà sui figli;
 - ✓ il minore fa parte del nucleo familiare del genitore convivente
 - ✓ il minore in affido preadottivo fa parte del nucleo affidatario; se in affido temporaneo e' nucleo a se', salvo che il nucleo affidatario scelga di includerlo
 - ✓ il figlio maggiorenne non convivente con i genitori ed a loro carico IRPEF fa parte del nucleo dei genitori se non e' coniugato ed e' senza figli
 - ✓ se i genitori hanno nuclei familiari distinti il figlio maggiorenne fa parte del nucleo familiare di uno dei genitori, da lui identificato.

L' ISEE e le prestazioni socio-sanitarie

- ▶ Le prestazioni agevolate di natura socio-sanitaria sono quelle assicurate nell' ambito di percorsi assistenziali integrati di natura sociosanitaria rivolte a persone con disabilità e limitazioni dell' autonomia, ovvero interventi in favore di tali soggetti:
 - interventi di sostegno e di aiuto domestico familiare finalizzati a favorire l' autonomia e la permanenza nel proprio domicilio ...
 - interventi di ospitalità alberghiera presso strutture residenziali e semiresidenziali
 - interventi atti a favorire l' inserimento sociale ...

Nell'ISEE per prestazioni socio-sanitarie il nucleo è:

▶ RISTRETTO

- ▶ se il beneficiario è maggiorenne è formato da lui, dal coniuge, dai figli minori di anni 18, nonché dai figli maggiorenni a carico a fini IRPEF. Se questi familiari non sono presenti nel nucleo, ovviamente non vengono computati, come non vengono computati altri familiari che non siano il coniuge o i figli.
- ▶ Nel caso di persona con disabilità, maggiorenne, non coniugata e senza figli che vive con i genitori, il nucleo ristretto è composto dalla **SOLA persona con disabilità.**
- ▶ E' fatta salva la possibilità del beneficiario di costituire nucleo come nell'ISEE "standard"
- ▶ **Se il beneficiario è minorenni si adotta il nucleo dell'ISEE per i minorenni (dell'art. 7) -> vd oltre...**

Nell'ISEE per le prestazioni socio-sanitarie erogate in ambiente residenziale a ciclo continuativo il nucleo è:

- sempre RISTRETTO ma si tiene conto anche dei figli NON conviventi, anche non fiscalmente a carico, per i quali viene calcolata una COMPONENTE AGGIUNTIVA che viene aggiunta all'ISEE del beneficiario (Allegato 2 - comma 1 Dpcm), salvo che il figlio:
 - sia disabile o non autosufficiente
 - sia estraneo nei rapporti affettivi ed economici

Nell'ISEE per prestazioni rivolte a minorenni il nucleo e' :

come quello per l' ISEE ordinario.

Il genitore non convivente, non coniugato con l'altro genitore, e che abbia riconosciuto il figlio, fa parte del nucleo del figlio.

A MENO CHE:

- a) sia coniugato con persona diversa dall'altro genitore
- b) abbia figli con persona diversa dall'altro genitore
- c) l'autorità giudiziaria abbia stabilito il versamento di assegni periodici per i figli
- d) sia stato escluso dalla potestà genitoriale o allontanato con provvedimento autorità giudiziaria
- e) risulti accertata la sua estraneità in termini affettivi ed economici

Nei casi c) d) e) non si calcola facente parte del nucleo, nei casi a) e b) si aggiunge una “componente aggiuntiva” calcolata in base alle condizioni del nucleo del genitore non convivente (allegato 2, comma 2)

Nell' ISEE “universitario” il nucleo e' (art. 8)

come quello per l' ISEE ordinario; ma:

- se vi sono genitori non conviventi con lo studente, fanno parte del suo nucleo, salvo che egli:
 - risieda fuori casa da almeno 2 anni dalla prima iscrizione agli studi, in alloggio non dei familiari
 - possieda redditi superiori a quelli previsti dal decreto 68/2012 (sul diritto allo studio)

- il nucleo di chi richiede benefici per corsi di dottorato di ricerca e' formato solo da lui, dal coniuge e dai figli. con facolta' di costituire nucleo come nell' ISEE “ordinario”

Applicazione ANTI-ELUSIVA

L'ISEE 'corrente' (1)

Per ovviare alla non coincidenza tra la situazione economica al momento della richiesta di prestazione e quella dichiarata (redditi di 2 anni precedenti e patrimoni al 31/12 precedente) viene **ATTUALIZZATO** il calcolo con riferimento all'anno in corso se si sono verificate, almeno per uno dei componenti, situazione impreviste che hanno modificato sensibilmente la situazione economica.

L'ISEE 'corrente' (2)

- ▶ E' prevista la facoltà di avvalersi di un ISEE corrente **solo per variazioni 'peggiorative' del 25%** generate dalle seguenti variazioni della situazione lavorativa entro i 18 mesi precedenti:
 - ▶ risoluzione, sospensione o riduzione dell'attività lavorativa dei lavoratori a tempo indeterminato;
 - ▶ mancato rinnovo contratto di lavoro a tempo determinato o contratti di lavoro atipico;
 - ▶ cessazione di attività per i lavoratori autonomi.
- ▶ La DSU per il calcolo dell'ISEE corrente ha validità di due mesi dal momento della presentazione e presuppone l'esistenza di un ISEE in corso di validità

I dati del monitoraggio ministeriale

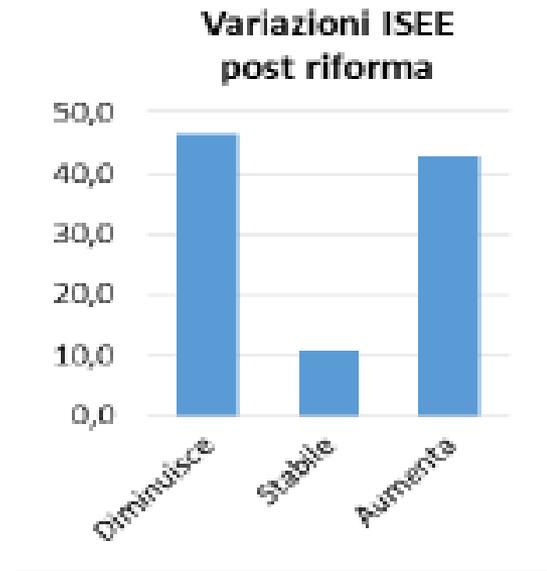
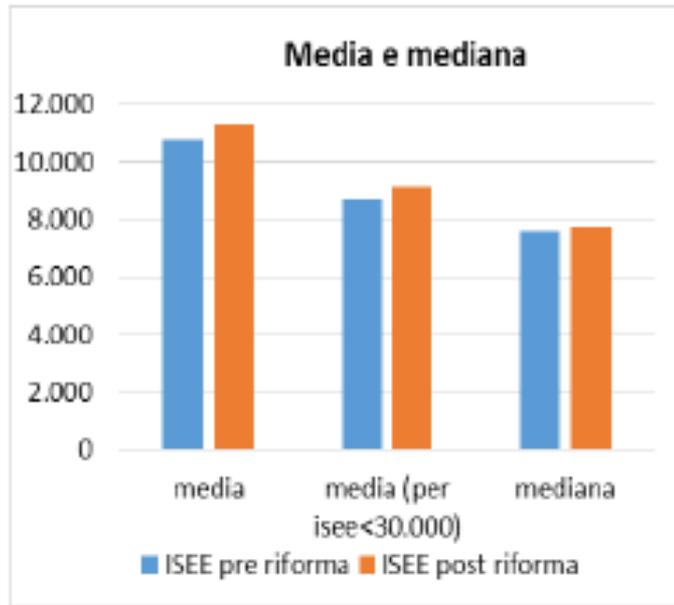


Monitoraggio ministeriale, i dati del primo anno di applicazione (1)

% popolazione residente con dichiarazione ISEE	
Trentino A.A.	8.0
Veneto	14.0
Lombardia	16.3
Umbria	16.9
Liguria	17.2
Emilia-Rom.	17.4
Piemonte	17.5
Marche	17.7
Molise	17.9
Abruzzo	19.4
V. d'Aosta	22.1
Toscana	22.1
Lazio	22.9
Friuli-V.G.	24.8
Puglia	25.4
Sicilia	26.8
Campania	29.4
Basilicata	29.9
Calabria	30.1
Sardegna	32.7
Italia	21.3

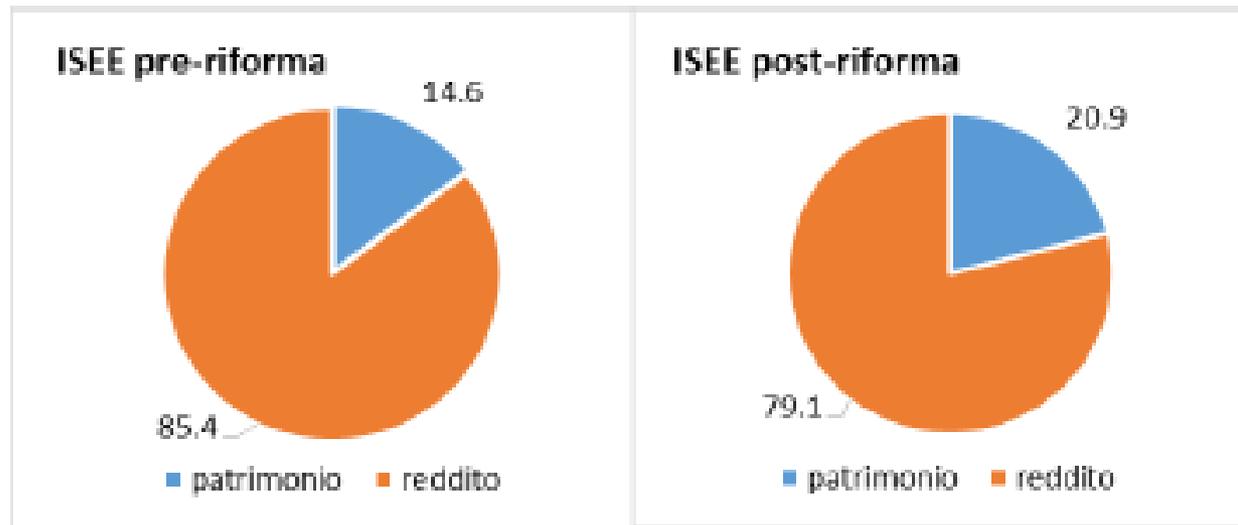


Monitoraggio ministeriale, i dati del primo anno di applicazione (2)



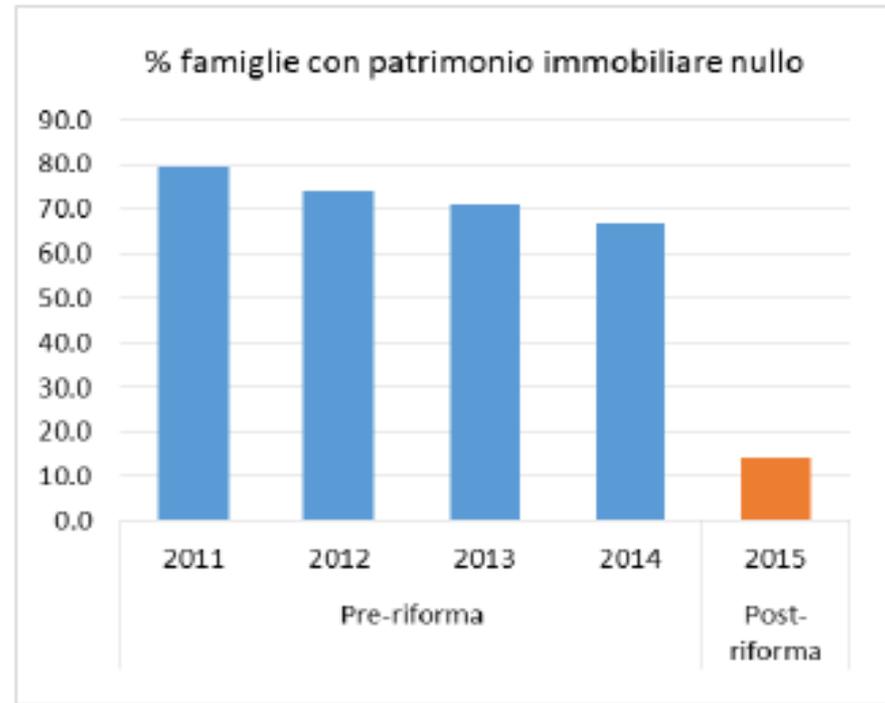
Il nuovo ISEE è mediamente più alto, seppur di poco
Per il 46,4% diminuisce, per l'11% rimane stabile e per il 42,7% aumenta

Monitoraggio ministeriale, i dati del primo anno di applicazione (3)



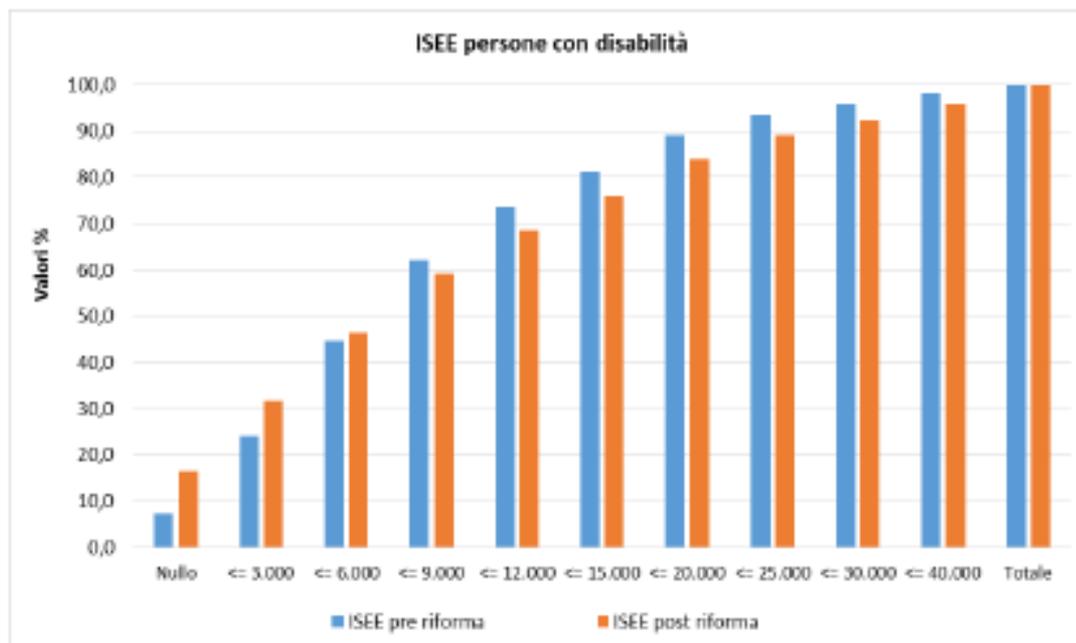
La quota patrimoniale ‘pesa’ di più!
(valore medio da 23 a 35mila euro)

Monitoraggio ministeriale, i dati del primo anno di applicazione (4)



Gli ISEE con patrimonio mobiliare nullo passano dal 66,8% del 2014 al 14% del 2015

Monitoraggio ministeriale, i dati del primo anno di applicazione (5)



Gli ISEE dei disabili costituiscono il 18% della popolazione ISEE

CHI E' "DISABILE" O "NON AUTOSUFFICIENTE"? (ALLEGATO 3 DPCM)

Nel sistema ISEE questa qualificazione di componenti del nucleo implica diverse conseguenze, ad esempio franchigie nei redditi e spese detraibili.

CATEGORIE	DISABILITA MEDIA	DISABILITA GRAVE	NON AUTOSUFFICIENZA
Invalidi 18/65 anni	Invalidità tra 67 e 99%	Inabili totali	Diritto all' indennità di accompagnamento
Minori	Diritto all' indennità di frequenza	Difficoltà persistenti nelle funzioni	Diritto all' indennità di accompagnamento
Invalidi > 65 anni	Invalidità tra 67 e 99%	Inabili 100%	Diritto all' indennità di accompagnamento
INAIL (invalidi sul lavoro)	Invalidità 50/79%, o 35/59% (norme diverse)	Invalidità 80/100%, o > 59% (norme diverse)	Diritto ad assegno per l' assistenza personale

In sintesi

- ▶ Le DSU presentate nel corso del 2015 rappresentano il 70/80% delle DSU presentate nel 2014 (primo anno della riforma, lentezze nella fase di avvio e caos generato da sentenze)
 - ▶ Grande variabilità nell'applicazione dell'ISEE tra le Regioni e grande differenza territoriale nella distribuzione dei valori (al centro nord 52% sotto 10mila, al sud il 68%)
 - ▶ A livello nazionale la distribuzione dei valori degli ISEE non varia di molto ma variano le composizioni (es. patrimonio)
 - ▶ Le distribuzione degli ISEE dei nuclei con minorenni rimangono quasi uguali, diminuisce la distribuzione degli ISEE dei disabili
-

Alcuni punti di attenzione (1)

- ▶ L'ISEE non misura il denaro che una famiglia ha in tasca, ma è **uno strumento di ordinamento della condizione economica**. Quanto deve pagare l'utente lo definisce l'ente erogatore (soglie, fasce, modalità di compartecipazione)
- ▶ Il fatto che i redditi e i patrimoni dentro l'ISEE siano 'vecchi' fa sì che il valore dell'indicatore possa non corrispondere alla reale condizione economica della famiglia al momento della richiesta della prestazione; questo può creare **distorsioni** specie in caso di richiesta di prestazioni una tantum o di sostegno al reddito
 - Qualcuno dice che comunque va considerato SOLO l'ISEE
 - Qualcun altro sostiene che bisogna ovviare a queste distorsioni utilizzando i criteri aggiuntivi

Alcuni punti di attenzione (2)

- ▶ La **definizione di socio-sanitario** da Dpcm 159/2013 risulta molto generale e poco chiara. Due sono gli approcci più comuni per delimitare il campo di applicazione:
 - Approccio soggettivo (sono socio-sanitarie tutte le prestazioni e gli interventi rivolti ad un disabile – FAQ INPS)
 - Approccio oggettivo (prevale la natura della prestazione e NON il destinatario – Dgr Lombardia n. 3230 del 6.3.2015)
- > i due approcci avranno un impatto differente, a parità di soglie e di criteri di calcolo della compartecipazione

“La valutazione delle condizioni economiche soffrirà sempre di qualche margine di approssimazione: sia per le specificità delle singole situazioni familiari, sia per le reticenze e gli espedienti a cui possono ricorrere gli interessati. Non si può concludere che meglio sarebbe non farne niente: significherebbe rinunciare a qualsiasi selettività e distribuire a pioggia gli interventi sociali secondo la logica perversa di un contentino a tutti”

E. Gorrieri, *Parti uguali fra disuguali*, Il Mulino, Bologna, 2002



**GRAZIE PER L'ATTENZIONE E
BUON LAVORO A TUTTI!**

