

Raggiunta l'intesa in Conferenza unificata sul nuovo Isee

(nota a cura dell'Uff. politiche fiscali e di bilancio spi Cgil naz)

Presentiamo di seguito una sintesi del provvedimento sul nuovo Isee, con una lettura critica del nuovo testo . L'attenzione di questa scheda analitica non è su tutti gli ambiti del provvedimento ma è rivolta in particolare agli aspetti che coinvolgono più da vicino le tematiche riguardanti le politiche sociosanitarie connesse alla condizione della popolazione anziana.

La Conferenza Unificata del 13 giugno 2013 ha dato il via libera al testo del Dpcm di riforma dell'Isee. Il nuovo testo accoglie gran parte degli emendamenti che furono presentati dalle Confederazioni e dai sindacati dei pensionati di Cgil Cisl Uil presso il tavolo di lavoro aperto dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Il lungo stop di un anno all'approvazione del provvedimento era venuto in seno alla Conferenza Unificata dalla regione Lombardia. Il nuovo testo ha accolto alcune richieste di modifica inerenti il ruolo delle autonomie che riguardano l'articolo 2 del Dpcm e ciò ha consentito il via libera della Conferenza Unificata. Ora l'esame passerà alle Commissioni parlamentari e infine al Consiglio dei Ministri per l'approvazione definitiva.

Vediamo ora nel dettaglio come si configura il nuovo Isee valutando gli aspetti positivi e le criticità che permangono.

Art. 1 definizioni

L'articolo definisce cosa è l'Isee (indicatore della situazione economica equivalente) e l'Ise (indicatore della situazione economica);

L'Isee interviene su queste prestazioni:

- ◆ prestazioni sociali agevolate;
- ◆ prestazioni sociali di natura sociosanitaria ;
- ◆ prestazioni agevolate rivolte a minorenni;
- ◆ chi è il richiedente
- ◆ il beneficiario
- ◆ le persone con disabilità media, grave e **non autosufficienti**
- ◆ ente erogatore
- ◆ Dsu (dichiarazione sostitutiva unica)
- ◆ Dichiaranti (il soggetto dichiarante deve appartenere al nucleo familiare del richiedente)

Commento

Nel nuovo articolo che definisce il raggio d'azione dell'Isee si ribadisce che l'Isee è uno strumento volto alla valutazione del richiedente prestazioni individuate nell'ambito esclusivo del settore sociale, sociosanitario, dei minorenni e delle persone con disabilità media, grave e non autosufficienti. Uno delle novità fondamentali è il riconoscimento della non autosufficienza quale condizione di ulteriore disagio che richiede uno specifico livello di valutazione ai fini Isee. Altro elemento è che l'Isee non è esteso alla valutazione di altri ambiti all'infuori del sociale e sociosanitario e del disagio sociale.

Art. 2 ISEE

- ◆ L'Isee è lo strumento di valutazione con criteri unificati, della situazione economica di coloro che richiedono prestazioni sociali agevolate.
- ◆ **L'Isee è livello essenziale delle prestazioni** (ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, secondo comma lettera m) "fatte salve le competenze regionali in materia di formazione, programmazione e gestione delle politiche sociali e socio-sanitarie, ferme restando le prerogative dei comuni. In relazione a tipologie di prestazioni che per loro natura lo rendano necessario e ove non diversamente disciplinato in sede di definizione dei livelli essenziali relativi alle medesime tipologie di prestazioni, **gli enti erogatori possono prevedere, accanto all'Isee, criteri ulteriori di selezione volti ad identificare specifiche platee di beneficiari**, tenuto conto delle disposizioni regionali in materia e delle attribuzioni regionali specificatamente dettate in tema di servizi sociali e socio-sanitari. E' comunque fatta salva la valutazione della condizione economica complessiva del nucleo familiare attraverso l'Isee."
- ◆ L'Isee si calcola con riferimento al nucleo familiare di appartenenza del richiedente.
- ◆ L'Isee è la somma dell'indicatore della situazione reddituale e del 20% della situazione patrimoniale.
- ◆ L'Isee si articola in base alle tipologie di prestazioni richieste:
 - a) Prestazioni di natura sociosanitaria
 - b) Prestazioni agevolate in favore di minorenni in presenza di genitori non conviventi
 - c) Prestazioni per il diritto allo studio universitario
- ◆ L'Isee può essere sostituito da "l'Isee corrente" nel caso di cambiamento improvviso della situazione reddituale del richiedente prestazioni (es. in caso di licenziamento, cassa integrazione).

- ♦ L'Isee si calcola in base alle informazioni che sono raccolte nella DSU (Dichiarazione Sostitutiva Unica).

commento

Un aspetto fondamentale del nuovo Isee consiste nel fatto che diviene “livello essenziale delle prestazioni” e quindi riferimento unico su tutto il territorio per valutare la situazione del richiedente prestazioni. Ma a modifica introdotta nell'articolo 2 che introduce la possibilità per le regioni di stabilire “.... criteri ulteriori di selezione volti a identificare specifiche platee di beneficiari ...” rischia di mettere pesantemente in discussione l'utilizzo in modo uniforme dello strumento Isee su tutto il territorio nazionale, concedendo margini di discrezionalità alle regioni senza fissare i limiti della discrezionalità. **A nostro avviso il testo andrebbe in questo punto emendato in sede di discussione delle Commissioni parlamentari. La modifica dovrebbe quindi specificare che le regioni possono intervenire, nel rispetto di quanto individuato dall'articolo 117 della Costituzione, per implementare la platea dei beneficiari delle prestazioni, anche attraverso le modalità di calcolo dell'Isee e della compartecipazione, ma non possono assolutamente intervenire per modificare né la scala di equivalenza ampliando il livello di compartecipazione, né restringere i beneficiari o estendere la compartecipazione ad altri soggetti oltre quelli individuati dal Dpcm di riforma dell'Isee, in quanto ciò di fatto annullerebbe l'identificazione del nuovo Isee quale “Livello essenziale delle prestazioni”.**

Articolo 3 Nucleo familiare

- ♦ Il nucleo familiare di riferimento è quello della famiglia anagrafica. Sono poi indicate le altre tipologie rispetto alle situazioni riguardanti coniugi separati, in caso di abbandono ecc.

Art. 4 Indicatore della situazione reddituale

- ♦ L'indicatore della situazione reddituale è individuato sulla base **dei redditi e delle spese e delle franchigie** riferite a ciascun componente ovvero al nucleo familiare.
- ♦ Nel calcolo reddituale rientrano (punto f) i trattamenti assistenziali, previdenziali e indenni tari incluse le carte di debito a qualunque titolo percepiti da amministrazioni pubbliche.
- ♦ Il reddito figurativo derivante dalle attività finanziarie
- ♦ Al calcolo del reddito sono sottratti: l'importo di assegni corrisposti al coniuge; le spese sanitarie fino ad un massimo di 5.000 euro; le spese sanitarie per disabili, le spese per acquisto di cani guida; le spese di interpretariato per i sordi; le spese mediche e di assistenza specifica per i disabili indicate in detrazione dei redditi tra le spese e gli oneri per cui spetta la deduzione dal reddito complessivo i redditi agrari (art. 2135 codice civile); fino ad un massimo di 3.000 euro una quota dei redditi da lavoro dipendente e redditi assimilati pari al 20% dei redditi medesimi;

fino ad un massimo di 1.000 euro una quota dei redditi da pensione inclusi nel reddito complessivo (riferita al comma 2) pari al 20% dei redditi ovvero dei trattamenti medesimi.

- ◆ Dai redditi individuati si sottraggono le spese o franchigie riferite al nucleo familiare:
 - a) nucleo familiare in casa in locazione (in affitto) per un ammontare annuo fino a concorrenza pari a 7.000 euro;
 - b) nucleo familiare in casa di proprietà franchigia pari a 5.000 euro accresciuta di 500 euro per ogni componente il nucleo familiare fino al massimo di 7.000 euro;
 - c) nel caso del nucleo familiare facciano parte:
 - persone con disabilità media – per ciascuna di esse una franchigia di 3.500 euro
 - persone con disabilità grave – per ciascuna di esse una franchigia di 5.000 euro
 - persone non autosufficienti – per ciascuna di esse una franchigia pari a 6.500 euro
 - d) In caso di persone non autosufficienti nel nucleo per ciascuna di esse vien calcolata la spesa sostenuta inclusiva dei contributi versati per il personale che ha svolto assistenza personale come risultante dalla dichiarazione di assunzione che va presentata all'INPS e dai relativi contributi versati; le spese per l'assistenza personale possono essere sottratte dalla somma dei redditi anche nel caso di acquisizione di servizi presso gli enti fornitori purché sia disponibile a richiesta la documentazione attestante la spesa sostenuta.
 - e) In alternativa a quanto previsto nella lettera d) ovvero l'assistenza domiciliare, nel caso di non autosufficienti ricoverati presso strutture residenziali la deduzione avviene sull'ammontare della retta versata per il costo della ospitalità alberghiera.

Commento

L'articolo 4 rispetto al vecchio Isee determina un'importante innovazione quella relativa al riconoscimento della non autosufficienza come condizione di ulteriore disagio rispetto al concetto onnicomprensivo di "disabilità". Si introducono specifiche franchigie che sono graduate rispetto alla condizione delle persone da un minimo di 3.500 euro al massimo di 6.500 euro. E' dato un pieno riconoscimento al costo del lavoro di cura domiciliare e in alternativa al ricovero in strutture residenziali i cui costi possono essere dedotti, purché certificati. Si ritiene inoltre importante anche l'intervento con le franchigie per quanto riguarda le persone sia in affitto che proprietarie della casa d'abitazione. Rimane invece forte la preoccupazione rispetto al nuovo sistema di calcolo che inserisce tutte le

provvigioni di carattere assistenziale ai fini della determinazione reddituale. Va sottolineato che queste prestazioni sono legate ad uno stato di disagio reale della persona e in quanto tali non dovrebbero quindi essere inserite ai fini del calcolo reddituale complessivo.

Articolo 5 Indicatore della situazione patrimoniale

- ◆ L'indicatore della situazione patrimoniale è determinato sommando per ciascun componente del nucleo familiare il valore del patrimonio immobiliare e del patrimonio mobiliare;
- ◆ Il patrimonio immobiliare è pari al valore dei fabbricati, dei terreni intestati a persone fisiche come attestato ai fini IMU al 31 dicembre dell'anno precedente e dalla DSU al di là del periodo di presentazione;
- ◆ Il patrimonio mobiliare è costituito da: Depositi e conti correnti bancari e postali con valore calcolato al netto degli interessi; Titoli di Stato ed equiparati, obbligazioni, certificati di deposito, buoni fruttiferi e assimilati; azioni o quote di organismi di investimento collettivo di risparmio; partecipazioni azionarie in società italiane; partecipazioni azionarie in società non quotate; masse patrimoniali costituite da somme di denaro o beni relativi ad impresa; altri strumenti e rapporti finanziari; il valore del patrimonio netto per imprese individuali
- ◆ Del valore del patrimonio mobiliare determinato si detrae fino a concorrenza una franchigia pari a 6.000 euro accresciuta di 2.000 euro per ogni componente il nucleo familiare successivo al primo fino ad un massimo di 10.000 euro. La franchigia non si applica ai fini della determinazione dell'indicatore della situazione reddituale.

Commento

Il calcolo dell'indicatore patrimoniale presenta alcuni aspetti da rivedere. Il vecchio Isee era correlato alla previgente disciplina dell'ICI (con franchigia pari a 15.493,71 euro); ora l'Isee è valutato in base alla nuova imposta IMU e la franchigia è scesa a 6.000 euro, fino ad un massimo di 10.000 euro. Il calcolo è attuato al netto del mutuo residuo e l'abitazione è calcolata in base a due terzi del suo valore sempre però al netto del possibile mutuo residuo. Ora con la disciplina IMU vigente si ha un aumento della rivalutazione dell'abitazione principale del 60% e questo porta subito ad un incremento del peso del valore immobiliare, che per la gran parte dei cittadini e dei richiedenti prestazioni costituisce l'unico bene patrimoniale. Il calcolo è sì temperato dalla valutazione dei due terzi, ma nonostante ciò bisogna anche tenere presente che si giungerà anche ad una revisione degli estimi catastali, che potrebbe portare da un lato benefici, relativi all'adeguamento ai reali valori di mercato di case in zone di lusso classificate come quelle delle zone periferiche, ma anche ad un innalzamento dei valori di abitazioni abitate da persone con medi bassi redditi che si troverebbero con prelievi IMU inappropriati e con conseguente valutazione non in linea con la realtà reddituale reale (es. anziani con bassi

redditi proprietari di abitazione in zone rivalutate). Questa parte del provvedimento dovrà comunque essere rivista se l'IMU dovesse essere abolito e sostituito da una nuova imposta comunale che come preannunciato in alcuni studi dovrebbe accorpate le attuali Imu, Tares e addizionali Irpef.

Articolo 6 Prestazioni agevolate di natura socio-sanitaria

- ◆ Per le persone adulte che richiedono prestazioni agevolate di natura socio-sanitaria viene data la possibilità di considerare il nucleo familiare del beneficiario esclusivamente il coniuge e i figli, sono quindi esclusi altri componenti la famiglia anagrafica.
- ◆ La persona disabile adulta che vive con i propri genitori può fare nucleo a sé (comma 2).
- ◆ Per le prestazioni offerte in ambiente residenziale a ciclo continuativo il metodo di calcolo è differenziato.
- ◆ Nel calcolo dell'indicatore reddituale non sono computate le spese relative al personale di assistenza domiciliare, né delle rette di ricovero.
- ◆ Per le prestazioni erogate in strutture residenziali nel calcolo è inserita anche la valutazione della situazione economica dei figli del beneficiario non inclusi nel nucleo familiare, l'Isee è quindi integrato di una componente aggiuntiva per ciascun figlio e calcolata in base alla situazione economica dei figli in essere.
- ◆ Le donazioni avvenute dopo la prima richiesta di ricovero al fine di evitare comportamenti speculativi sono calcolate come patrimonio del donante.

Commento

Il nuovo sistema prevede che rispetto al costo dei servizi residenziali (Rsa) debbano concorrere la costo dei servizi non solo i figli presenti nel nucleo familiare ma anche quelli non presenti nel nucleo familiare. In molte realtà tale sistema di valutazione era già in uso, ma in alcuni casi si era spinto oltre il nucleo dei figli obbligando alla compartecipazione parenti anche non facenti parte il nucleo ristretto familiare. Tale impostazione pone quindi dei limiti invalicabili eliminando una panorama che era reso ingovernabile dal vecchio Isee.

Articolo 7 prestazioni rivolte ai minorenni

- ◆ Le prestazioni riguardano i minorenni in relazione ai genitori che hanno condizioni diverse dalla famiglia tradizionale: non coniugati, non conviventi, ecc.

Articolo 8 prestazioni per il diritto allo studio universitario

- ♦ Sono individuate le modalità di applicazione dell'Isee ai fini del diritto allo studio universitario:.

Articolo 9 L'Isee corrente

- ♦ Nel caso di particolari condizioni è possibile chiedere un "Isee corrente", ovvero che fa il quadro della situazione reddituale patrimoniale del momento specifico che quindi ha modificato i dati dell'Isee che fa riferimento alla situazione dell'anno precedente. I casi sono quelli della modifica del rapporto di lavoro (licenziamento, cassa integrazione, lavoro da tempo pieno a part time, ecc).

Commento

L'Isee corrente risulta essere indispensabile soprattutto in un momento come l'attuale con una contingenza economica e occupazionale negativa. In questo modo è possibile fare una valutazione Isee in base alla reale situazione reddituale del richiedente. Questa impostazione era stata già anticipata in alcune esperienze regionali con accordi specifici tra amministrazioni locali e rappresentanze dei sindacati.

Articolo 10 DSU

- ♦ il richiedente presenta la DSU (Dichiarazione Sostitutiva Unica) per la determinazione dell'Isee. La DSU ha validità dal momento della presentazione al 15 gennaio dell'anno successivo;
- ♦ rimane la possibilità per il richiedente di presentare entro il periodo di validità della DSU una nuova dichiarazione,
- ♦ le informazioni necessarie al calcolo Isee devono essere fornite dal dichiarante e non ricavate dagli archivi amministrativi.
- ♦ Si prevede che attraverso provvedimenti da emanare di concerto tra Ministero del lavoro e delle politiche sociali, Ministero dell'Economia e delle Finanze , sentiti Inps Agenzia delle Entrate e Garante della privacy si possa aggiornare l'elenco delle informazioni da richiedere in relazione al livello di rinnovamento dei sistemi informatici;
- ♦ si possa rivedere il periodo di riferimento ai redditi e quindi il periodo di validità della DSU

Commento

E' modificato l'arco temporale di validità delle DSU, che in precedenza aveva valore annuale. Il nuovo sistema si relaziona anche al processo di aggiornamento informatico prevedendo giustamente di modificare il modello rispetto ai nuovi possibili standard.

Articolo 11 Rafforzamento dei controlli e il sistema informativo dell'Isee

- ◆ I soggetti incaricati delle DSU trasmettono per via telematica entro i successivi 4 giorni i dati contenuti;
- ◆ E' attivato l'interscambio informativo tra soggetti che ricevono la DSU ovvero Inps e Anagrafe tributaria verificando la veridicità dei dati;
- ◆ L'Inps mantiene la facoltà di stipulare apposite convenzioni con i Centri di assistenza fiscale per le imprese, per i lavoratori e i pensionati;
- ◆ E' stabilito il sistema di scambio di informazioni tra Inps e Agenzia delle Entrate;
- ◆ Il comma 3 stabilisce che sui dati auto dichiarati l'Agenzia delle Entrate in base ad appositi controlli automatici individua e rende disponibili all'Inps l'esistenza di omissioni o difformità rispetto ai dati presenti nel sistema informativo dell'anagrafe tributaria;
- ◆ Gli enti erogatori eseguono singolarmente o mediante apposito servizio comune tutti i necessari controlli diversi da quelli già sopra individuati, in base a tali elenchi possono inviare all'Agenzia delle Entrate una lista dei beneficiari ai fini della programmazione dell'attività di accertamento.
- ◆ Il dichiarante in caso di inesattezze riscontrate può segnalare e produrre osservazioni scritte;
- ◆ La Guardia di Finanza nell'ambito della propria attività di accertamento riserva una quota di controlli selettivi alle posizioni reddituali e patrimoniali dei nuclei familiari e dei soggetti beneficiari di prestazioni;
- ◆ Inps e Agenzia delle Entrate possono sperimentare nuove modalità collaborative a seguito della evoluzione dei sistemi informatici.

Commento

Questo articolo è fondamentale ai fini del reale funzionamento del sistema Isee. Come più volte denunciato sia nei rapporti Isee annuali del Ministero del lavoro, sia da tutti coloro che sono direttamente o indirettamente coinvolti nella gestione dell'Isee (comuni, Caaf) ma anche le organizzazioni sindacali che contrattano nei territori, si è palesata negli anni una totale insufficienza del modello Isee dovuta a due motivi essenziali:

- A) la presenza di DSU non rispondenti alla reale situazione reddituale e patrimoniale di una consistente fetta dei richiedenti prestazioni;
- B) La mancanza di un sistema adeguato di controllo delle DSU

Ora con il nuovo Isee possono aprirsi nuovi scenari. Va sottolineato che è oggi possibile ampliare la sfera dei controlli mettendo in sinergia le diverse banche dati e soggetti coinvolti: Agenzia delle Entrate, Anagrafe tributaria, Inps, Comuni, Guardia di finanza. Ora è anche possibile accedere ai dati di carattere patrimoniale con il Provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate in attuazione dell'articolo 11 della legge 214/12 (Salva

Italia) che dispone che entro il 31 ottobre 2013 uffici postali, banche, assicurazioni, società di gestione e risparmio dovranno far pervenire all'Anagrafe Tributaria una serie di informazioni sui conti correnti, per i dati del 2012 il termine è fissato al 31 marzo 2014. Gli strumenti che sono stati aggiornati rispetto al redditometro, agli studi di settore e l'attività che coinvolge i comuni attraverso i "patti antievasione" possono per la prima volta dare vita ad una rete informativa capillare sulla reale portata dell'evasione fiscale (dei tributi nazionali e locali) e contributiva e di conseguenza riportare nelle casse statali e degli enti locali cifre ragguardevoli, di molto superiori ai 12 miliardi sui quali si attestano gli ultimi dati forniti dall'Agenzia delle Entrate.

Articolo 13 revisione delle soglie

- ♦ In riferimento all'assegno ai nuclei familiari con almeno tre figli minori e assegno di maternità a decorrere dal 1° gennaio 2013 è concesso ai nuclei familiari con Isee inferiore alla soglia di 8.278 euro da rivalutare in base all'inflazione del 2012 l'assegno in questione;;
- ♦ L'assegno di maternità a decorrere dal 1° gennaio 2013 è concesso alle donne con Isee inferiore alla soglia di 16.278 euro rivalutati sulla base dell'inflazione 2012.

Articolo 14 Disposizioni transitorie e finali

- ♦ Le disposizioni applicative transitorie e finali le nuove disposizioni sull'Isee si applicano alla decorrenza di 30 giorni dall'entrata in vigore del provvedimento di applicazione del modello tipo di DSU dell'attestazione e delle modalità di compilazione.

Valutazioni finali

Il nuovo Isee frutto di un lavoro molto attento da parte del gruppo di lavoro presso il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali coordinato da Cecilia Guerra ha dato modo certamente di superare gran parte delle incongruenze e del vecchio Isee che come denunciato sia nei diversi Rapporti annuali ministeriali si risolveva spesso in una attestazione dello stato di povertà (lavoratori e pensionati) da un lato (regioni del Mezzogiorno) non facendo emergere i fenomeni di dichiarazioni mendaci che sono largamente presenti negli ambiti afferenti agli ambiti del lavoro autonomo, in particolare con la totale assenza di denuncia del patrimonio mobiliare. Ora lo strumento può essere reso più efficace grazie alla parte relativa alla nuova politica dei controlli che però richiede un immediata sinergia tra i soggetti coinvolti mettendo i sistemi informatici e le banche dati in rete. Rimangono certamente aperti problemi relativi in particolare alla valutazione del patrimonio immobiliare tutelando maggiormente chi possiede come unico bene patrimoniale la casa d'abitazione e che con il nuovo IMU e con il calcolo Isee connesso rischia di non avere alcun vantaggio (come dimostrato da alcune simulazioni già fatte). Così pure il calcolo delle prestazioni assistenziali nel computo complessivo dell'Isee può abbattere i benefici per coloro che vivono condizioni di disagio economico e sociale e tra questi una parte cospicua di anziani e pensionati.

In particolare su due punti va fatta una radicale modifica e chiediamo che nel dibattito nelle Commissioni preposte si lavori a tale proposito. Il primo punto riguarda come già segnalato nel testo la questione dell'autonomia regionale. Chiediamo che sia salvaguardato il nuovo Isee come "livello essenziale delle prestazioni" e dunque sia garantita l'applicazione uniforme in tutto il territorio nazionale. **Le Regioni con le loro legislazioni possono concorrere ad implementare le prestazioni attraverso ulteriori benefici in termini di servizi e modalità di accesso ma in nessun caso possono modificare i parametri nazionali individuati relativi ai diversi ambiti del provvedimento.**

Secondo aspetto fondamentale è la questione delle soglie reddituali e patrimoniali. Si ritiene a fronte della grave congiuntura economica che investe il Paese che lo strumento Isee debba concorrere ad ampliare e non restringere la platea dei beneficiari dei servizi sociali e socio-sanitari e delle prestazioni individuate. Pertanto si ritiene indispensabile sia individuata una soglia reddituale a livello nazionale che consenta di tutelare i redditi da pensione oggi più esposti all'erosione del costo della vita in mancanza di meccanismi di rivalutazione e di adeguati sgravi fiscali. Pertanto si propone di esentare dalla presentazione delle DSU e quindi dell'Isee tutti i possessori di trattamenti previdenziali con reddito inferiore a 15 mila euro lordi annui; patrimonio immobiliare costituito dalla sola casa d'abitazione e con patrimonio mobiliare fino a 6.000 euro.

Roma 14-06-2013