

“Quali risposte dal nuovo Isee per gli anziani?”
Seminario Spi Cgil Lombardia “Nuovo Isee” 9 aprile 2014
(Bruno Pierozzi – Uff. politiche fiscali e di bilancio Spi Cgil naz.)

L’Isee dopo oltre un decennio di utilizzazione aveva mostrato ormai tutti i suoi limiti strutturali. Limiti posti in evidenza dai rapporti redatti annualmente dal Ministero del Lavoro. Principalmente i fattori di estrema criticità erano da individuare ricorrentemente in due aspetti:

- 1) nella mancanza di informazioni attendibili per quanto concerne le dichiarazioni attinenti al patrimonio, in particolare per la componente mobiliare. Per quasi il 60% delle famiglie - come illustra il Rapporto Isee 2012 - la presenza del patrimonio (anche quando dichiarata - e non sempre lo è) non ha alcun peso nella determinazione dell’Isee. Inoltre il 10% dei nuclei richiedenti presenta un indicatore nullo e circa un quinto non supera i 3.000 euro.
- 2) La mancanza di adeguate forme di verifica delle attestazioni reddituali e patrimoniali, sia ex ante che ex post.

Il lavoro di revisione dell’Isee avviato presso il Ministero del Lavoro tra il 2011 e il 2012 con l’apertura di un tavolo di confronto tra istituzioni, forze sociali e associazionismo democratico ha portato ad una riformulazione dell’Isee che ha saputo compendiare e cogliere gran parte delle indicazioni di merito delle parti coinvolte. Certo non tutto è stato accolto nel testo definitivo, ma le principali modifiche suggerite dai soggetti coinvolti nella discussione al tavolo ministeriale sui principali aspetti sono state per gran parte recepite.

In particolare va dato merito ai sindacati confederali e dei pensionati di Cgil Cisl Uil di aver sostenuto con forza l’esigenza di una revisione del lo strumento Isee che tenesse conto delle dinamiche demografiche e sociali attuali e dunque delle esigenze della popolazione anziana soprattutto con interventi mirati in tema di disabilità e non autosufficienza.

L’ISEE LIVELLO ESSENZIALE

Il primo elemento che rende per la prima volta universalistico il sistema Isee sta nell’averlo assunto come **LIVELLO ESSENZIALE DELLE PRESTAZIONI**, eliminando così la proliferazione di falsi “quozienti familiari” che nei fatti erano soltanto degli Isee modificati ad uso e consumo dei singoli enti erogatori . Ora l’Isee va applicato nelle sue linee generali in modo uniforme in tutto il Paese. Ciò dispone che non possa essere modificato in quelle che sono le caratteristiche strutturali: individuazione delle prestazioni, scala di equivalenza, famiglia di riferimento.

GLI AMBITI DI APPLICAZIONE

Il nuovo Isee va applicato nei seguenti ambiti:

- prestazioni sociali - intendendo tutte le prestazioni di servizi gratuiti o a pagamento, nonché prestazioni economiche destinate a rimuovere situazioni di bisogno difficoltà (escludendo quelle derivanti dal sistema previdenziale e sanitario)
- prestazioni sociali agevolate limitate a soggetti con particolari requisiti sociali ed economici
- prestazioni agevolate di natura socio-sanitaria, rivolte a persone con disabilità e limitazioni dell'autonomia.
 - Sostegno e aiuto domestico per favorire la permanenza nel proprio domicilio
 - Prestazioni in strutture residenziali per chi non è assistibile a domicilio
 - Prestazioni per favorire l'inserimento sociale, compresi sostegni economici (bonus, acquisto servizi).
 - Prestazioni rivolte a minori

Stante l'attuale formulazioni sono perciò escluse tutte le forme di valutazione Isee ai fini della compartecipazione alla spesa sanitaria (benché su questo aspetto sia in corso una possibile apertura da parte dei soggetti istituzionali, a livello regionale infatti è stato già utilizzato con il precedente Isee)

Dunque il riferimento è circoscritto all'ambito sociale e sociosanitario (quest'ultimo afferente alle situazioni di disabilità e non autosufficienza).

IL RUOLO DEGLI ENTI TERRITORIALI

LE REGIONI

Alle regioni e ai comuni si offrono comunque margini di intervento di notevole interesse. Gli enti territoriali possono contribuire ad una migliore gestione ed a una implementazione dello strumento. Su questo aspetto mi permetto di richiamare il convegno sull'Isee svolto dall'Anci Lombardia nel mese di marzo. La dettagliata illustrazione con slides del Direttore Generale dell'Azienda Sociale Cremonese Dott. Vittorio Uccellini, afferma in modo perentorio che le regioni ed i comuni devono considerare vincolanti le prescrizioni dell'Isee e poi sulla potestà regionale:

"In relazione alle leggi regionali, si potranno considerare condizioni migliorative, dove per migliorative si deve intendere generatrici di condizioni di maggiore favore per i cittadini"

Dunque le regioni possono intervenire legislativamente per ampliare i possibili benefici in favore di interventi a sostegno di politiche sociali, sociosanitarie, familiari. Le regioni in questo primo quindicennio applicativo dell'Isee hanno emanato leggi che sono intervenute in diversi ambiti, ora che è stata ricondotta ad uniformità l'applicazione nelle sue coordinate fondamentali, attraverso l'assunzione a LIVELLO ESSENZIALE dell'Isee, si tratta di verificare come ricostruire a livello regionale una legislazione di sostegno allo strumento Isee che determini in primo luogo una maggiore omogeneità, a partire dalla individuazione delle soglie, concordando ad esempio un percorso concertativo con i comuni teso ad evitare la proliferazione di soglie con differenziazioni notevoli per gli stessi servizi erogati da comuni di una stessa area.

In materia di servizi sociali e sociosanitari le regioni hanno competenze di indirizzo e programmazione e anche su questo versante possono intervenire coordinando con gli enti locali una strategia di applicazione dell'Isee che agisca in modo uniforme ad esempio per la salvaguardia della popolazione anziana con bassi e medi redditi chiamando alla compartecipazione le fasce reddituali patrimoniali più alte.

I COMUNI

Analogamente alle regioni i comuni - pur in assenza di potere legislativo – hanno comunque potestà regolamentare e possono intervenire a partire dalla individuazione delle soglie Isee con le quali esentare e far compartecipare i cittadini richiedenti prestazioni e servizi, ovviamente come scritto in precedenza sarebbe più razionale una concertazione sulla definizione delle soglie con la Regione, o quanto meno attraverso l'individuazione di bacini territoriali di area vasta come quelli provinciali (*)

() il nuovo ordinamento provinciale prevede che con legge regionale saranno trasferite insieme alle funzioni delle Province anche il patrimonio e le risorse umane e strumentali verso i Comuni e le Unioni dei Comuni, Città metropolitane o Regioni. Le funzioni attualmente svolte dalle Province saranno assegnate prevalentemente ai Comuni).*

Un ulteriore interventi riguarda i benefici per i richiedenti servizi e prestazioni, che possono essere incrementati da parte del comune, sia sul versante della valutazione dei requisiti di chi fa domanda di un determinato servizio o beneficio, sia nella individuazione di particolari ambiti sociali di riferimento (ad esempio tutelando specifiche condizioni sociali delle anziane e degli anziani; le condizioni sociali di lavoratrici e lavoratori, particolari situazioni delle famiglie).

Tra le novità di maggiore rilievo dell'Isee c'è l'intervento nell'ambito della non autosufficienza che incrocia gli interventi di tipo assistenziale con quelli di tipo sanitario. Per la parte assistenziale il nuovo Isee su questo versante attua una vera riforma radicale stabilendo interventi mirati al sostegno di due tipologie di disabilità: media e grave e della non autosufficienza. Sono introdotte le franchigie 4.500 euro per disabilità media (maggiorata a 5.500 per i minori); di 5.500 euro per la disabilità grave (maggiorata a 7.500 per i minori); di 7.000 euro per la non autosufficienza (maggiorata a 9.500 per i minori).

Dunque un primo elemento fondamentale è l'individuazione delle soglie Isee e dei livelli progressivi di compartecipazione che tengano conto della reale situazione reddituale delle famiglie. Sono a questo fine importanti gli studi condotti dagli istituti nazionali (Istat, Banca d'Italia, Corte dei Conti, Ragioneria generale dello Stato) sulle economie regionali, tra i quali ad esempio le analisi correlate alle dinamiche produttive e reddituali connesse anche al tasso di evasione fiscale e contributiva.

Molto utili a tale riguardo nella esperienza lombarda gli studi sull'evasione condotti dallo Spi Cgil, con una attenta analisi dei contesti provinciali. Studi quindi importanti, non solo al fine di elaborare efficaci politiche per il recupero dell'evasione fiscale e contributiva, ma anche ai fini di un migliore utilizzo dello stesso Isee in sede locale.

Gli interventi di carattere socio-assistenziale dei comuni

I comuni utilizzano l'Isee per i servizi sociali (Asili, nido, servizi di assistenza domiciliare, mense, ecc) Tra gli interventi sociali dobbiamo perciò inserire anche quegli interventi che operano direttamente o indirettamente per il sostegno al reddito e che vengono assegnati in base alla dichiarazione Isee che vede la presenza diretta o indiretta dei comuni nella gestione:

- La Carta Acquisti ordinaria (Isee 6.781,76 per l'anno 2014)
- Nuova Carta Acquisti (Isee 3.000 euro per l'anno 2014)
- i bonus gas ed energia (Isee 7.500 euro per il 2014)

Ma i comuni utilizzano l'Isee anche per:

- l'assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica (ERP)
- Agevolazioni per i trasporti locali

Utilizzo Isee da parte di enti e aziende

- Rai – esenzione Canone TV (Isee 6.713,98 euro anno 2014)
- Telecom – esenzione canone telefonico (Isee 6.713,94 euro anno 2014)

Il primo elemento che emerge è quello di un utilizzo dell'Isee con soglie molto basse di accesso a servizi e benefici che nei fatti lo limita ad interventi di contrasto a situazioni di estrema povertà, mentre rimangono fuori dai benefici la gran parte dei lavoratori e pensionati che hanno redditi da lavoro e pensioni medio bassi e che comunque avrebbero bisogno di interventi di sostegno in grado di alleggerire sia il peso del costo dei servizi di varia natura.

L' IMPOSIZIONE FISCALE LOCALE E L'ISEE

I comuni utilizzano l'Isee anche per interventi che non rientrano strettamente nella sfera di prestazioni sociali o finalizzate all'inserimento sociale di soggetti in difficoltà. Questi interventi divengono oggi non solo utili ma fondamentali al fine di salvaguardare i redditi da lavoro e pensione dal peso congiunto del prelievo fiscale nazionale e di quello fiscale e tariffario locale.

Come rilevato dalla Corte dei Conti nel recente studio sull'imposizione fiscale in Italia, si è avuta una crescita della pressione fiscale dal 38% del 1990 al 44% del 2012 dovuta per i 4/5 dalla dinamica delle imposte locali. Pur valutando la realtà oggettiva determinata dai tagli alle amministrazioni locali (31 miliardi dal 2009 al 2012) di cui 16 per effetto del patto di stabilità e 15 di tagli nei trasferimenti. Rimane evidente che abbiamo assistito ad un federalismo fiscale spesso distorto. La legge 42/2009 all'articolo 2 recita:

“ee) riduzione della imposizione fiscale statale in misura corrispondente alla più ampia autonomia di entrata di regioni ed enti locali calcolata ad aliquota standard e corrispondente riduzione delle risorse statali umane e strumentali; eliminazione dal bilancio dello Stato delle previsioni di spesa relative al finanziamento delle funzioni attribuite a regioni, province, comuni e città metropolitane, con esclusione dei fondi perequativi e delle risorse per gli interventi di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione;”

LA LEGGE DI STABILITÀ 2014 E LA LEGGE DELEGA N° 23/2013 DI RIFORMA DELLA FISCALITÀ

La legge di stabilità per il 2014 ha introdotto la nuova imposta comunale unica IUC, che di fatto è composta da tre livelli impositivi: la precedente IMU (che però non grava più sull'abitazione principale eccetto che per le abitazioni di lusso); la TARI, che sostituisce la Tassa sui rifiuti Tarsu la Tia e per ultima Tares; la vera novità è costituita dalla TASI (Tassa sui servizi indivisibili comunali) a cui sono chiamati a contribuire sia i proprietari di prima abitazione che gli affittuari, in misura stabilita dal comune tra il 10% e il 30%. **Per la TARI e la TASI il comune ha facoltà di disporre l'utilizzo dell'ISEE** ai fini della concessione delle esenzioni ed agevolazioni che sono deliberate annualmente, il regolamento comunale sui tributi definisce le modalità applicative e le forme di agevolazione previste. La normativa in materia di TASI prevede che se il comune dotta la possibilità di innalzare l'aliquota (per un massimo dello 0,8 per mille portandola al massimo del 3,3 per mille) **il gettito di tali incrementi sia utilizzato per operare delle agevolazioni per i possessori dell'unica casa di abitazione con bassi redditi. Poiché la Tasi agisce anche sugli affittuari è logico dedurre che debbano essere stabilite forme di agevolazione anche per locatari.**

- **Una importante novità adottata dalla legge di stabilità è quella di prevedere l'utilizzo dell'ISEE nella regolamentazione della TARI e TASI ai fini della concessione di esenzioni e/o agevolazioni per i contribuenti.**

I comuni sono chiamati a definire parallelamente all'approvazione del bilancio comunale di previsione anche le deliberazioni inerenti l'imposizione locale della nuova imposta IUC e i relativi regolamenti applicativi. Si apre quindi su questo versante una possibilità concreta di contrattazione ulteriore con le amministrazioni comunali per la tutela delle fasce sociali più esposte all'erosione fiscale locale.

IMU E ANZIANI RICOVERATI IN STRUTTURE RESIDENZIALI

Anche con la riscrittura dell'IMU operata dalla IUC rimangono aperte alcune problematiche che riguardano la popolazione anziana. Infatti la legge di stabilità del 2014 conferma quanto era stato già definito con interventi legislativi precedenti in materia di anziani e disabili ricoverati in strutture a carattere residenziale. La casa d'abitazione principale delle persone ricoverate viene infatti equiparata alla seconda abitazione. La normativa dispone quindi che sia competenza dei comuni, attraverso i propri regolamenti di equiparare la casa di proprietà alla prima abitazione e quindi godere della esenzione dal tributo. Un primo elemento è dunque quello della verifica dei comuni che hanno regolamentato già in precedenza l'equiparazione alla prima abitazione. Per i comuni che non hanno fatto l'equiparazione si tratta invece di fare acquisire questa impostazione.

Il tema incrocia l'Isee in quanto ai fini della esenzione anche in questo frangente può essere utilizzato l'indicatore della situazione economica per definire le aree di esenzione e in base alla situazione reddituale – patrimoniale quelle di assoggettamento alla normativa nazionale. Va tenuto inoltre conto che anche i parenti prossimi dei ricoverati sono chiamati a compartecipare alle spese per chi è ricoverato in strutture residenziali, dunque il metro Isee può costituire uno strumento utile per una compartecipazione che tenga conto anche delle specifiche condizioni dei familiari (es. famiglie numerose, lavoro precario)

LA LEGGE DELEGA SUL FISCO

La recente legge 11 marzo 2014 n° 23 “Delega al governo recante disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente, e orientato alla crescita” inserisce anch'essa alcuni elementi di novità in materia di fisco ed Isee. **Il testo infatti all'articolo 2 sottolinea che nel prelievo ai fini dell'abitazione principale vada tenuto conto della tutela della prima casa e delle condizioni socio-economiche e familiari dei contribuenti. A tale scopo si indica come strumento di valutazione l'adozione dell'Isee.**

TUTELARE I REDDITI DA PENSIONE ATTRAVERSO UN ABBATTIMENTO DEI TRIBUTI LOCALI

A fronte dell'impegno assunto dal governo in materia di recupero del potere di acquisto delle retribuzioni per i redditi fino a 25.000 euro, non si hanno al momento proposte equivalenti per la tutela dei redditi da pensione. Occorre quindi da un lato aprire un confronto nazionale sulle tematiche del recupero del potere di acquisto dei redditi da pensione e dall'altro lavorare aprendo una grande fase di contrattazione sociale territoriale per agire sulla parte della fiscalità locale, che come abbiamo sopra detto, è la maggiore causa dell'aumento della pressione fiscale sui redditi da lavoro e da pensione.

A livello regionale si pone il problema di avere una modulazione dell'addizionale regionale Irpef che tenga conto della progressività in linea con l'Irpef nazionale concentrando il prelievo sui redditi più alti. A livello comunale occorre agire sulla IUC e sull'addizionale comunale utilizzando l'opportunità dello strumento Isee.

Abbattere il peso di parte del prelievo locale può consentire dunque di recuperare importanti risorse per i pensionati. Alcuni enti locali si sono già adoperati negli anni recenti per fare fronte a questa necessità di sostegno ai contribuenti con bassi redditi.

In Lombardia abbiamo numerosi esempi di interventi a sostegno dei redditi tramite l'alleggerimento del prelievo fiscale locale. Come ad esempio il comune di Milano con gli sconti sulla Tares graduati anche in relazione al numero dei componenti familiari. Interessante anche il sistema del Comune di Bergamo che ha erogato un contributo forfettario di 80 euro come recupero per i contribuenti con indicatore Isee di 15.000 euro che avevano versato l'addizionale comunale Irpef, la Tia e avevano usufruito di un servizio comunale. Il contributo veniva poi maggiorato e modulato in base ad altre variabili individuate dal regolamento.

Questa strada per un utilizzo dell'Isee ai fini della maggior tutela dei redditi da pensione è dunque concretamente percorribile, ovviamente occorre una contestuale verifica della veridicità delle condizioni socio economiche dei richiedenti servizi e prestazioni, ovvero attivare un sistema di monitoraggio che consenta una valutazione immediata dei requisiti, così come indicato dal nuovo regolamento nazionale Isee. E' qui che si gioca la capacità del nuovo Isee di essere realmente strumento non solo di compartecipazione ma di equità e sostegno verso le fasce sociali più disagiate.

ALLEGATO

I dati della Cgia di Mestre sul peso dell'addizionale regionale

Per un **operaio** con un reddito annuo di 20.000 euro (pari a una retribuzione mensile netta di 1.240 euro) l'aggravio fiscale maturato tra il 2010 ed il 2013 è di 89 euro. In merito alle decisioni prese quest'anno, nel 2014 dovrà versare ben 401 euro.

Per un **impiegato** con un reddito annuo di 32.000 euro (che corrisponde ad una retribuzione mensile netta di quasi 1.840 euro) la maggiore trattenuta fiscale avvenuta sempre tra il 2010 ed il 2013 è stata di 117 euro. Alla luce delle decisioni prese nel 2013, l'anno prossimo il peso delle addizionali Irpef sarà di 664 euro.

Peso nuova imposta TASI

Per capire quanto si deve pagare, occorre partire dalla rendita catastale riportata nell'atto di acquisto, la quale va aumentata del 5%. A questo valore si applica il moltiplicatore del 160% e si arriva al valore catastale. Poi, sul valore catastale si applicano prima l'aliquota (0,4%) e la detrazione decisa dal governo, e poi bisogna eseguire di nuovo il calcolo con le detrazioni e l'aliquota decisa dal Comune (ad esempio, a Roma è lo 0,5%, e a Milano lo 0,6%). Andrà alla fine versato il 40% della differenza dell'imposta dovuta in base ad aliquote e detrazioni nazionali, rispetto alle aliquote e alle detrazioni decise dai Comuni. Se l'immobile ha più proprietari o se il possesso è stato limitato solo ad alcuni mesi, l'importo da pagare va ridotto proporzionalmente. Se, poi, la somma che si deve pagare è inferiore a 12 euro si è esentato dell'imposta. A seguire sarà la volta di Imu, Tari e Tasi. In realtà, in quest'ultimo caso, la scadenza di pagamento era inizialmente fissata per il 16 gennaio ma considerando che i Comuni non hanno ancora definito le aliquote con cui calcolare la tassa, probabilmente il pagamento della rata della Tasi sui cosiddetti servizi indivisibili slitterà al prossimo giugno, periodo in cui andrà nuovamente versata l'Imu. Due, infatti, le rate nuovamente previste per l'Imu: 16 giugno e 16 dicembre. Le aliquote della Tasi, come comunicato dal governo, saranno sì aumentate ma solo per consentire agli stessi Comuni di alleggerire il peso della tassa per le famiglie più numerose o per i redditi più bassi. L'aumento delle aliquote potrebbe essere compreso tra 0,5 e un punto per concedere, però, le detrazioni di base dell'Imu, 200 euro per la prima casa e 50 euro per ogni figlio a carico.

Per fare un esempio di calcolo Tasi, considerando il caso di una prima abitazione di 120 metri quadrati medio signorile di classe A/2 e una più modesta di 80 metri quadrati accatastata come A/3, per la casa da 120 metri quadrati, sia a Torino e a Roma, si pagherebbero oltre i 700 euro all'anno. Stessa cifra stimata circa per Milano e Genova. Per le case di minor valore a Roma si pagherebbero 443 euro, a Milano 344 euro, a Torino 353, e a Bologna 386 euro. Saranno, comunque, le grandi città italiane a pagare il prezzo più salato per l'aumento della Tasi. E Roma, con i suoi 1.885 euro di versamento medio, è la città dove le seconde case sono maggiormente tartassate. Prendendo, invece, il caso dei terreni agricoli: la base imponibile per il calcolo della Tasi sarà la stessa della vecchia Imu e sarà data dal reddito dominicale risultante in catasto, rivalutato al 5% e poi moltiplicato per il coefficiente 135. Per i terreni agricoli, anche non coltivati, posseduti e condotti da coltivatori diretti e imprenditori agricoli professionali iscritti nella previdenza agricola, il moltiplicatore si riduce da 135 a 75. La riduzione del moltiplicatore si applica anche alle società agricole con la qualifica di impresa agricola professionale, la cosiddetta Iap.

Fonte PMI