



Commento CGIL al “NUOVO ISEE”

Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (n.d.r. [DPCM 3.12.2013](#)), è stato adottato il nuovo ISEE (indicatore della situazione economica equivalente).

Il testo raccoglie molte delle proposte di modifica avanzate da CGIL CISL e UIL e dalle rispettive Federazioni dei pensionati SPI, FNP e UILP. (peso maggiore del patrimonio, ISEE corrente, controlli più efficaci, ecc).

Certo il nuovo testo è migliorativo della situazione precedente, risolve diverse questioni che avevano creato non pochi problemi e difficoltà applicative, in particolare relativamente ai figli minorenni e alla casistica relativa al nucleo per quanto concerne le prestazioni per l'università.

In sintesi possiamo dire che l'impianto è condivisibile, rappresenta un importante passo avanti, ma i tempi e le condizioni di attuazione dei controlli rischiano, se non adeguatamente e tempestivamente effettuati di vanificare le novità positive e di riprodurre una condizione di inammissibile sperequazione a danno dei contribuenti onesti.

La misura della ricchezza delle famiglie, a garanzia dell'equità sociale, viene introdotta nel nostro ordinamento dal Decreto Legislativo del 31 marzo 1998 n. 109. Lo strumento di misura prende il nome d'Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE) ed è determinato come rapporto tra la somma dei redditi e d'una percentuale del valore del patrimonio di tutti i componenti la famiglia (ISE) e un parametro legato alla numerosità della famiglia stessa (Scala di Equivalenza).

In questo modo l'ISEE valuta la situazione economica del nucleo familiare di coloro che richiedono “prestazioni o servizi sociali o assistenziali.

La riforma dell'ISEE si era resa necessaria perché in oltre un decennio di utilizzo dello strumento, numerose situazioni interne ed esterne hanno concorso a diminuirne la sua equità ed efficacia.

Il principale elemento che ha contribuito ad indebolirlo è dovuto al fatto che nel nostro Paese l'evasione dell'imposizione sui redditi delle persone fisiche è molto elevata. Conseguentemente la struttura del prelievo fiscale è fortemente squilibrata per l'incidenza della evasione ed elusione fiscale a danno di lavoratori dipendenti e pensionati.

Chi ha occultato reddito e patrimonio si è trovato, pertanto, nella condizione, in particolari situazioni, anche di godere di prestazioni sociali, aggravando la “piaga” dell'evasione fiscale con il trasferimento di ulteriori risorse economiche, dirette e indirette, a danno dei cittadini onesti.

Altro rilevante limite attuativo dello strumento sono state le modalità di controllo della veridicità di quanto auto-dichiarato dai cittadini per accedere ai servizi e alle prestazioni.

Una complessa procedura informatica d'interscambio dati fra INPS ed Anagrafe Tributaria doveva consentire almeno una verifica di corrispondenza fra quanto dichiarato dai contribuenti e quanto

presente negli archivi fiscali. Questo collegamento non è stato mai attivato. Così come sono stati assai pochi, rispetto alle auto-dichiarazioni presentate, gli accertamenti sostanziali e le verifiche effettuati dalla Guardia di Finanza.

Altre insufficienze hanno riguardato fattori interni allo strumento come:

- la non adeguata definizione in alcune particolari situazioni del nucleo familiare;
- Il fatto che non tutti i redditi effettivamente percepiti concorrevano a determinare la relativa componente;
- la mancata detrazione degli assegni di mantenimento corrisposti al coniuge;
- la necessità di collegare la determinazione dell'indicatore

Queste sono alcune delle ragioni che ci hanno fatto richiedere una modifica dell'ISEE e sono le ragioni che hanno sostenuto le nostre proposte.

Il nuovo testo accoglie molte delle proposte che unitariamente abbiamo avanzato, in particolare relativamente al maggiore peso del patrimonio mobiliare e immobiliare, rispetto al reddito, alla salvaguardia della prima casa, alla protezione dei nuclei con disabili e non autosufficienti, al riconoscimento dell'ISEE corrente per persone che hanno perso il lavoro, o hanno chiuso l'attività, nel rendere più efficace il sistema dei controlli, ecc.

Il testo che ne è scaturito, pur non accogliendo completamente le nostre sollecitazioni e mantenendo alcuni rischi, ci sembra soddisfare le principali esigenze di modifica dell'indicatore emerse negli ultimi anni.

Nello specifico:

il “Nucleo Familiare”:

Rispetto al precedente DPCM c'è una importante novità in quanto il nuovo DPCM supera il principio che “ciascun soggetto può appartenere ad un solo nucleo familiare” e si limita a stabilire che “Il nucleo familiare del richiedente è costituito dai soggetti componenti la famiglia anagrafica alla data di presentazione della DSU (Dichiarazione Sostitutiva Unica)...”.chiarendo alcuni punti che sono stati causa di opacità, per esempio, nel caso di coniugi che non hanno la stessa residenza anagrafica, ai fini ISEE, fanno parte dello stesso nucleo familiare, tranne eccezioni espressamente previste.

Si chiarisce la posizione dei minori affidatari o in preadozione, ecc.

Rispetto al precedente modo di determinare l'indicatore della situazione reddituale il DPCM introduce rilevanti novità tra le quali sono da segnalare: l'inclusione nella determinazione del reddito di ogni componente di tutti i corrispettivi che contribuiscono alla disponibilità economica del nucleo: è un punto molto delicato che risponde ad una esigenza di trasparenza nella evidenziazione di tutte le entrate, a qualsiasi titolo percepite ma richiede una particolare attenzione nella modulazione delle franchigie e delle detrazioni, in particolari per trattamenti come le indennità di accompagnamento.

Il testo prevede una sostanziale “sterilizzazione” di queste entrate, come da noi richiesto, con l'introduzione delle seguenti franchigie e detrazioni di spesa:

- fino ad un massimo di 5.000 euro di spese sanitarie, acquisto cani guida, interpretariato,
- le spese sostenute, inclusive dei contributi, per collaboratori domestici e addetti all'assistenza personale,
- Franchigie:

- disabilità media 4.000 euro 5.500 se minorenni
- “ grave 5.500 euro 7.500 se minorenni
- non autosufficienza 7.000 euro 9.500 se minorenni
- la sottrazione dal reddito di chi li eroga dell'importo degli assegni di mantenimento che in precedenza contribuivano sia al reddito di chi li erogava che a quello di chi li riscuoteva;
- la deduzione, per il lavoro dipendente ed assimilati, d'una quota pari al 20% dei redditi medesimi, fino ad un massimo di 3.000 euro,
- la deduzione, per i redditi da pensione, d'una quota pari al 20% fino ad un massimo di 1.000 euro,
- la deducibilità dal reddito complessivo del nucleo del canone annuo di locazione dell'abitazione in cui risiede fino ad un massimo di 7.000 euro incrementati di 500 euro per ogni figlio, a partire dal terzo.

Casa di proprietà

Dal valore della casa (fabbricati o terreni) si detrae l'eventuale debito (mutuo) residuo fino a concorrenza. Dal valore così determinato, se casa di abitazione, viene esentato un valore pari a 52.500 euro: Tale importo è incrementato di 2.500 euro per ogni figlio convivente a partire dal terzo: Il valore superiore a queste soglie si computa per i due terzi.

Patrimonio mobiliare

Dal valore del patrimonio si detrae una franchigia pari a 6.000 euro accresciuta di 2.000 euro per ogni componente il nucleo familiare a partire dal secondo fino ad un massimo di 10.000 euro. La soglia è incrementata inoltre di 1.000 euro per ogni figlio componente il nucleo familiare a partire dal terzo.

La componente patrimoniale viene computata per il 20% del valore.

Scala di equivalenza

sono abolite le maggiorazioni per componenti il nucleo con handicap psico fisico permanente in quanto di tali situazioni si tiene conto in modo più specifico ed articolato nelle deduzioni e nelle franchigie della componente reddituale.

Il valore del parametro della scala di equivalenza viene incrementato di 1 nel caso un componente del nucleo sia ricoverato in modo permanente in una struttura residenziale.

ISEE corrente

Un'altra importante e significativa novità introdotta, che accoglie una nostra specifica richiesta, è l'ISEE corrente che attualizza il calcolo dell'indicatore all'anno in corso nei casi in cui si sono verificate nella vita di almeno uno dei componenti del nucleo situazioni imprevedute che hanno modificato sensibilmente la condizione economica della famiglia.

Il DPCM stabilisce che si calcola l'ISEE corrente se nei 18 mesi precedenti la richiesta della prestazione si è verificata una delle seguenti variazioni della situazione lavorativa di uno dei componenti il nucleo familiare:

- lavoratore dipendente a tempo indeterminato per cui sia intervenuta una risoluzione del rapporto di lavoro o una sospensione dell'attività lavorativa o una riduzione della stessa;
- lavoratori dipendenti a tempo determinato ovvero impiegati con tipologie contrattuali flessibili, che risultino non occupati alla data di presentazione della richiesta di determinazione dell'ISEE

e che possano dimostrare di essere stati occupati per almeno 120 giorni nei dodici mesi precedenti la conclusione dell'ultimo rapporto di lavoro;

- lavoratori autonomi, non occupati alla data di della richiesta di determinazione dell'ISEE, che abbiano cessato la propria attività, dopo aver svolto l'attività medesima in via continuativa per almeno dodici mesi.

Si procede al calcolo dell'ISEE corrente solo in caso di variazioni superiori al 25% dell'indicatore della situazione reddituale corrente rispetto all'indicatore della situazione reddituale calcolato con le modalità ordinarie.

Nel calcolo dell'ISEE corrente si procede ad aggiornare solo la componente reddituale del componente il nucleo che ha modificato la propria situazione per licenziamento, cassa integrazione, chiusura dell'attività economica, ecc.

Auto dichiarazione e controlli

Nel nuovo ISEE sono state apportate rilevanti modifiche alle modalità di dichiarazione.

Infatti tra i dati da autocertificare nella Dichiarazione Sostitutiva Unica per la determinazione dell'ISEE così come elencati nel DPCM, non compaiono più le informazioni reddituali gestite dall'Agenzia delle Entrate e quelle gestite dall'INPS; conseguentemente questi dati verranno automaticamente rilevati dalle banche-dati dei sistemi informativi dei due enti. Si tratta d'un importante passo avanti verso la semplificazione degli adempimenti del cittadino/dichiarante e d'un significativo miglioramento dei controlli di base (non si potranno più auto-dichiarare dati reddituali diversi da quelli già in possesso dell'Agenzia delle Entrate e dell'INPS).

In particolare ai fini della dichiarazione il contribuente non deve più autocertificare i seguenti dati:

- reddito complessivo dichiarato ai fini IRPEF;
- la gran parte dei redditi soggetti a imposta sostitutiva o a ritenuta a titolo d'imposta in quanto rilevabili dalla dichiarazione dei redditi;
- le prestazioni erogate dall'INPS come trattamenti assistenziali, previdenziali e indennitari.

Deve comunque auto-dichiarare una serie di dati che risultano (o dovrebbero risultare) già in possesso della Amministrazioni Pubbliche ed in particolare dell'Anagrafe Tributaria. Tra questi si segnalano il canone di locazione nel caso in cui il nucleo familiare risieda in una abitazione in affitto e i dati sugli immobili.

In merito al fatto che non si dovranno più dichiarare dati già presenti negli archivi della Amministrazione Pubblica si osserva che il controllo incrociato e automatico dei dati autodichiarati con quanto presente negli archivi dell'Anagrafe tributaria era già presente nella legge istitutiva dell'ISEE che ormai è in vigore da quattordici anni. Tuttavia, nonostante, i cambiamenti normativi succedutisi, questo controllo non è stato mai realizzato ed ora viene riproposto con maggior dettaglio, nei tempi e nei modi.

A tal proposito c'è da osservare che la creazione d'un collegamento telematico, che consenta la realizzazione anche dei controlli automatici d'incrocio, non è solo un banale scambio di dati, ma richiede l'attivazione d'un servizio d'interoperabilità tra sistemi informativi (quello dell'INPS e quello dell'Agenzia delle Entrate).

Riconosciute le buone e lodevoli intenzioni del DPCM, per passare concretamente dalle enunciazioni alla effettiva attuazione del collegamento (con il relativo servizio di interoperabilità), si sarebbero dovute prevedere le risorse necessarie alla realizzazione del nuovo sistema integrato,

invece, si stabilisce che: “Ai maggiori compiti previsti ... per l’INPS e per l’Agenzia delle entrate si provvede con le risorse umane e finanziarie disponibili a legislazione vigente.”

Inoltre i tempi rischiano di essere comunque molto lunghi, rispetto all'entrata in vigore del nuovo ISEE, visto che il primo dei ... (quanti?, non è specificato) provvedimenti attuativi, dovà essere emanato entro 12 mesi, nel frattempo tutto va avanti con le autodichiarazioni in assenza di controlli reali.

Una tardiva messa in atto di quanto previsto nel DPCM ricadrebbe ancora una volta sui cittadini che si troverebbero a compilare per determinare l’ISEE una auto-dichiarazione assai più complessa della precedente, senza che a questo corrisponda una adeguata garanzia di veridicità delle capacità economiche dei nuclei familiari e quindi dell'equa allocazione delle risorse collegate alle agevolazioni nella fruizione dei servizi.

Questo resta il punto più delicato, che potrebbe considerarsi risolto come impostazione ma suscita molte perplessità sulle concrete possibilità di attuazione.

Alla luce della profonda trasformazione dell'ISEE, sia per quanto riguarda l'indicatore che per il sistema che ne deve garantire l'operatività, il sindacato ha chiesto, ed ottenuto, la creazione di un tavolo formale di monitoraggio continuativo sull'implementazione della normativa.

L'obiettivo è quello di monitorare efficacemente la fase di transizione dal vecchio al nuovo indicatore, che necessariamente comporterà un impegnativo processo di adeguamento per garantirne l'equità.

E' importante quindi che, anche tramite l'azione operata in questa sede (tavolo di monitoraggio), venga garantito all'indicatore il mantenimento della natura di livello essenziale per regolare la partecipazione alla spesa e alle prestazioni sociali agevolate. Ciò, anche in considerazione del fatto che il testo approvato dalla Conferenza Unificata contiene modifiche che potrebbero mettere in discussione tale principio, considerati i margini di manovra, previsti dallo stesso Decreto che, nell'ambito della loro autonomia, Regioni ed Enti Locali riterranno di poter praticare per meglio adattare l'indicatore alle specifiche realtà territoriali.

Il primo, rilevantissimo tema riguarda la definizione delle soglie per l'accesso alle agevolazioni. A tal proposito, tra l'altro, si dovrà aprire un confronto anche con ANCI e Conferenza delle Regioni.