

La riforma dell'Isee: ora la sfida è la sua attuazione

di [Cristiano Gori](#)

27 marzo 2014

Cosa cambia con il nuovo Isee? Se lo chiedono i tanti soggetti coinvolti nella riforma dell'Indicatore della situazione economica equivalente. Vediamo gli aspetti più importanti emersi sinora e le sfide che si pongono rispetto alla sua attuazione.

Il presente contributo propone una sintesi di una serie di articoli usciti in questo ultimo mese e mezzo su diverse testate giornalistiche. In nota e nel testo che segue se ne dà indicazione puntuale insieme ai relativi collegamenti [\[1\]](#).

La riforma dell'Isee è stata progettata dall'ex Vice Ministro al Welfare, Maria Cecilia Guerra (PD), responsabile delle politiche sociali con Monti e Letta. Durante la sua elaborazione, Guerra si è confrontata con tutti gli attori coinvolti nel welfare – le associazioni interessate (a partire da quelle delle persone con disabilità e delle famiglie), le varie realtà del Terzo Settore, le rappresentanze dei Comuni e delle Regioni, i Sindacati – sulle diverse versioni via via formulate. Alla fine il Governo si è assunto la responsabilità della formulazione definitiva.

Una maggiore equità

La riforma rafforza la capacità dell'Isee di misurare le effettive condizioni economiche dei richiedenti e degli utenti di prestazioni sociali. Lo fa attraverso una considerazione più puntuale di “ciò che si ha”, accompagnata da una migliore valutazione di “ciò che si spende” in base alla composizione del nucleo familiare (ad esempio perché si hanno dei figli o un familiare con disabilità).

Le simulazioni compiute concordano nell'indicare come lo strumento sia ora in grado di cogliere le differenze tra le specifiche condizioni delle persone meglio che in passato (si veda il box1). Ciò significa comprendere con più chiarezza dove si registrano situazioni di vulnerabilità, aiutando il decisore pubblico a sostenere chi ne ha effettivamente bisogno. Non a caso, il valore Isee diviene più favorevole per alcuni gruppi spesso in difficoltà, svantaggiati dalla precedente versione, come le famiglie giovani, i nuclei con tre o più figli, le persone con disabilità più grave e ridotte disponibilità economiche. La norma è andata anche nella direzione di declinare con maggior chiarezza il riferimento al reddito – singolo o familiare – mettendo una parola definitiva rispetto ai contenziosi amministrativi che si sono aperti in questi anni (vedi box2).

Certo rimangono ancora imperfezioni da aggiustare, ad esempio la penalizzazione che l'Isee di fatto assegna alle persone disabili con pluriminorazioni (si vedano [articoli correlati](#)). Il nuovo strumento inoltre è assai complesso da utilizzare e i Comuni nei prossimi mesi dovranno sostituire la vecchia versione con questa: la transizione risulterà particolarmente impegnativa, ma spero venga gestita con la necessaria attenzione in tutti i territori.

L'equità non è gratis

Lo strumento dovrebbe essere introdotto in tutto il Paese entro metà giugno. Un crescente numero di operatori del settore solleva, però, perplessità sul percorso attuativo, riferite a: 1. La complessità

gestionale del nuovo Indicatore, 2. la tempistica prevista e 3. Come detto, il notevole impegno richiesto agli enti coinvolti (innanzitutto i Comuni). I dubbi, dunque, non riguardano le finalità dell'Isee, condivise dai più (si veda articolo dedicato), bensì il suo impiego quotidiano.

Almeno nel contesto attuale, maggiore equità e semplificazione gestionale non sono due scopi raggiungibili congiuntamente: bisogna individuare una priorità. La scelta, giusta, di puntare sull'equità rende inevitabilmente l'Isee più impegnativo da gestire. Per cogliere meglio le reali condizioni delle persone, infatti, si debbono raccogliere ed esaminare più informazioni di prima. Allo stesso modo, al fine di ridurre le numerose frodi compiute sinora viene molto ridotto lo spazio delle autodichiarazioni, ampiamente utilizzate a tal fine, a favore di interrogazioni coordinate degli archivi dell'Inps e dell'Agenzia delle entrate. Di nuovo, si tratta di una modalità complessa da mettere in atto, e gli esempi potrebbero continuare.

La sfida: uno Stato capace di supportare il territorio

Se sulla complessità dello strumento non è possibile agire, il Governo può assumere un ruolo fondamentale nel costruire condizioni che agevolino l'operatività dei soggetti impegnati nell'attuazione. E' una sfida di rilievo, dato che il supporto del territorio rappresenta – da sempre – un'attività poco praticata dal livello centrale, scarsamente abituato ad una funzione regolativa che vada oltre l'emanazione delle norme.

Sono diversi gli aspetti nei quali lo Stato può intervenire. Per prima cosa, deve provvedere nel modo più efficace possibile ai passaggi che in base alla legge gli competono, a partire dalla predisposizione di una banca dati coordinata tra Inps e Agenzia delle entrate. Rispetto alla tempistica, la mole di adempimenti necessari consiglia di definire subito una tabella di marcia più realistica, accompagnata dall'impegno a non cambiarla più. Diversamente, si rischia ripercorrere un iter già visto (fonte di inevitabili tensioni): si tiene duro su quanto annunciato sino a poco prima della scadenza, quando le lamentele – sempre più forti – provenienti dal territorio spingono ad un rinvio dell'ultimo minuto. Inoltre, lo Stato deve fornire le informazioni necessarie ai soggetti a vario titolo toccati dalla riforma, come peraltro Guerra si era impegnata a fare. Per i cittadini coinvolti (il 30% del totale) occorre prevedere un'ampia campagna che spieghi loro cosa cambia, mentre gli Enti Locali devono ricevere le informazioni utili a calcolare criteri di accesso e rette con il nuovo strumento. Infine, bisogna garantire ai territori le competenze indispensabili ad affrontare un cambiamento di tale portata. Lo Stato potrebbe organizzare, insieme alle Regioni, momenti formativi e di accompagnamento.

Il significato politico di attuare le riforme

Il dibattito sull'attuazione degli interventi nel welfare non scalda certo gli animi al pari di quello sui principi. Eppure tale fase costituisce sempre, non solo per l'Isee, un terreno decisivo di confronto politico tra i riformisti e i conservatori. Questi ultimi, infatti, utilizzano le difficoltà operative segnalate dai tecnici per sostenere l'impossibilità di innovare il sistema, anche quando – come in questo caso – non possono che condividere l'obiettivo di cambiamento. Sta al Governo Renzi dimostrare che in Italia è possibile tradurre nella pratica quotidiana riforme ambiziose.

Box 1 *Giovani*

La riforma valorizza il patrimonio in misura maggiore rispetto al vecchio Isee, che vi attribuiva un peso eccessivamente ridotto. Ciò significa che gli anziani – mediamente maggiori detentori di patrimoni rispetto alle altre fasce di età – vedranno aumentare il loro Isee in confronto al resto della popolazione. I giovani, che

dispongono in minor misura di patrimonio, specularmente vedranno ridursi il proprio.

Anziani non autosufficienti

Tutte le simulazioni compiute sinora indicano che essi sono stati beneficiati nel passaggio dalla vecchia alla nuova normativa, e che il vantaggio è maggiore laddove le condizioni economiche sono più fragili. È vero, infatti, che il nuovo Isee adotta una definizione di reddito più ampia della precedente includendo, a fianco di quelle ai fini Irpef, tutte le entrate tassate con regimi sostitutivi e i redditi esenti, compresi i trattamenti assistenziali, previdenziali e indennitari (come pensioni di invalidità e indennità di accompagnamento). È pure vero che rispetto alla precedente normativa è stato eliminato dalla scala di equivalenza il parametro aggiuntivo di 0,50, applicato per la presenza nel nucleo di una persona con invalidità superiore al 66%, che poteva costituire un fattore agevolante per l'ottenimento di alcuni benefici. L'insieme degli elementi menzionati determina una maggiore considerazione delle disponibilità economiche degli anziani non autosufficienti, ma un impatto più rilevante hanno le novità di segno opposto (da [Gori Pesaresi 2014 – Il Sole24Ore](#)).

Box 2 *Il nucleo familiare e il reddito da considerare*

La composizione del nucleo familiare degli anziani con disabilità che fruiscono di prestazioni socio-sanitarie (non residenziali) viene definita in modo differente da quella standard. Il nucleo è composto, infatti, oltre che dal beneficiario, dal coniuge, dai figli minori di 18 anni e da quelli maggiorenni a carico; se questi familiari non sono presenti nel nucleo, non vengono computati. La situazione delle persone ospitate nelle strutture residenziali, invece, viene ulteriormente differenziata poiché il nucleo di riferimento viene ampliato includendovi anche i figli non conviventi. Essi sono considerati una “componente aggiuntiva” e, in quanto tale, integrano l'Isee dell'anziano inserito in struttura. Si prende, però, in considerazione solo una quota minoritaria delle risorse economiche del figlio non convivente, che può arrivare al massimo al 20% delle sue disponibilità personali (escluse quindi quelle degli altri componenti il suo nucleo); tale ammontare viene successivamente ridotto di una cifra fissa di 9.000 euro, che può crescere in base alla dimensione del suo nucleo (coniuge e numero dei figli).

La strada scelta fa piazza pulita del contenzioso amministrativo legato alla diafrasi fra quanti, interpretando il decreto d'introduzione dell'Isee (109/1998), sostenevano che il reddito di riferimento di chi vive in struttura dovesse essere quello del solo anziano e chi, invece, riteneva che dovesse allargarsi a tutto il nucleo di appartenenza. Anche grazie alla natura di *Lea* attribuita al nuovo Isee, ora esistono regole chiare e valide per tutto il Paese.

Il nuovo Isee affronta pure il nodo di come suddividere le responsabilità tra l'individuo, la sua famiglia e la collettività davanti ai costi economici della non autosufficienza. La logica adottata pare condivisibile. Da una parte, infatti, si riconosce il ruolo della solidarietà familiare nella società italiana, differenziando la condizione economica dell'anziano con figli che possono aiutarlo da quella di chi non ha alcun sostegno per fronteggiare le spese del ricovero. Dall'altra, si vuole evitare di “incatenare” economicamente i parenti alla non autosufficienza dell'anziano. Dunque tra i familiari non coabitanti si considerano esclusivamente i figli (e non anche i fratelli/le sorelle) e si computa una parte limitata delle loro disponibilità, pesata secondo i rispettivi carichi familiari e risorse economiche. (da [Gori Pesaresi 2014 – Il Sole24Ore](#))

[1] [Il Sole24ore 10 marzo 2014](#), [Il Sole 24ore 24 febbraio 2014](#), [Vita.it 7 febbraio 2014](#),

[2] In merito agli aspetti giudicati più critici è sorto un articolato dibattito su Vita.it. Per approfondimenti si vedano l'articolo del [24 febbraio 2014](#) e del [26 febbraio 2014](#)