



Isee: limiti e opportunità

Dall'universalismo selettivo alle selezioni eque

Roma 20 ottobre 2010

Gianpietro Cavazza



Promemoria (1)

$$\text{Isee} = \frac{\text{ISR} + 20\% \text{ ISP}}{\text{NUCLEO FAMILIARE}}$$

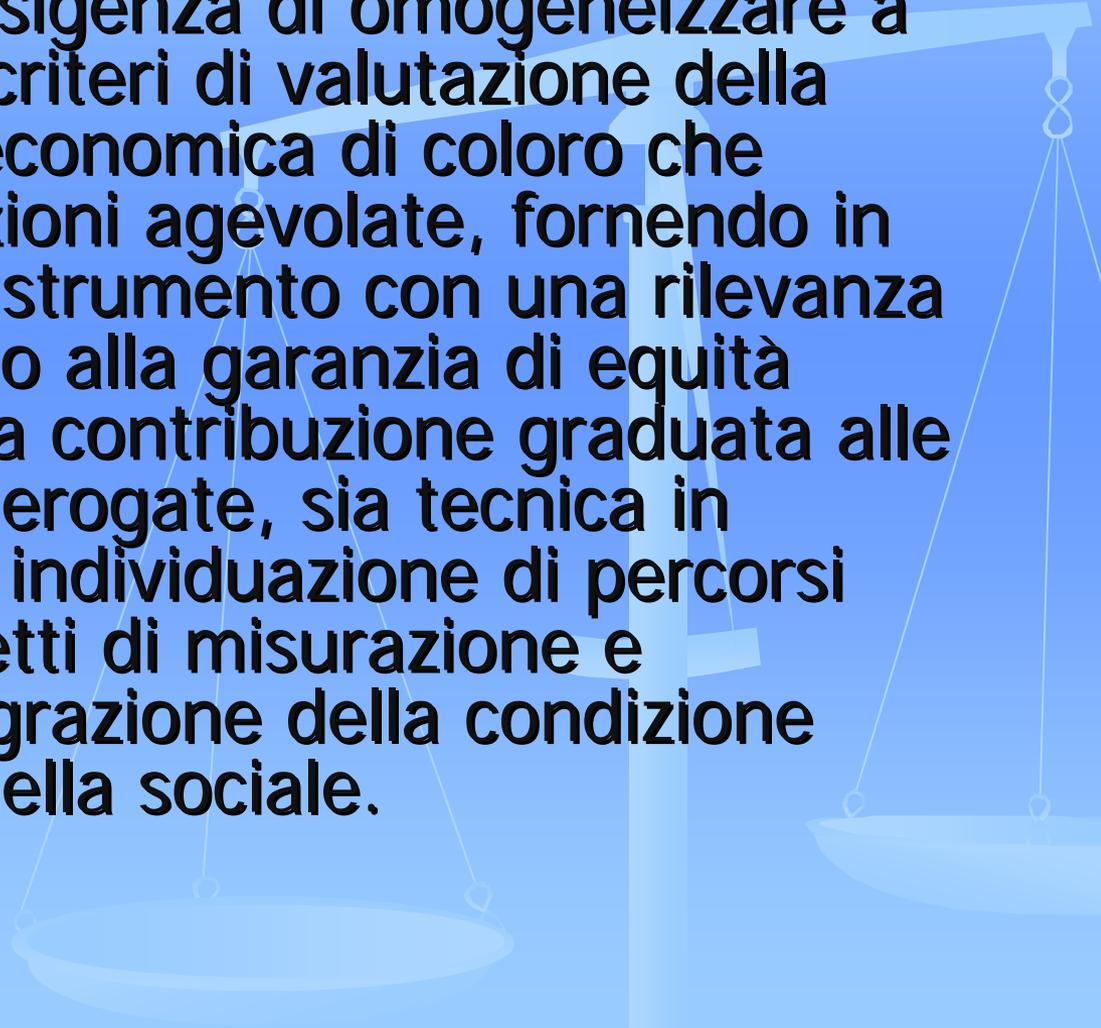
- **ISR** sta per l'indicatore della situazione reddituale;
- **ISP** sta per l'indicatore della situazione patrimoniale;
- **Nucleo familiare** sta per il parametro corrispondente alla specifica composizione del nucleo familiare, desunto dalla scala di equivalenza.

Promemoria (2)

- Di Isee se ne è iniziato a parlare nel 1997: “Rapporto per l’analisi delle compatibilità macroeconomiche della spesa sociale” realizzato dalla Commissione Onofri: la prima ipotesi di proposta di legge su tale tema elaborata da Ermanno Corrieri, il DPCM 30 aprile 1997 “Uniformità di trattamento sul diritto agli studi universitari”; accordo tra governo e parti sociali su “Rilancio del welfare, occupazione, sviluppo e trasparenza”.
- I principali contenuti sono stati poi recepiti a livello di principi generali nella legge di accompagnamento alla finanziaria, Legge n. 449 del 27 dicembre 1997, all’articolo 59, commi 51, 52 e 53.
- Alla finanziaria sono poi seguiti, a partire dall’anno successivo, i provvedimenti legislativi che hanno condotto al quadro normativo attuale che, è bene ricordarlo non è ancora concluso in quanto manca, come noto, un Dpcm molto importante sul modo di applicare l’Isee alle persone anziane ultrasessantacinquenni non autosufficienti e alle persone con handicap permanente grave.

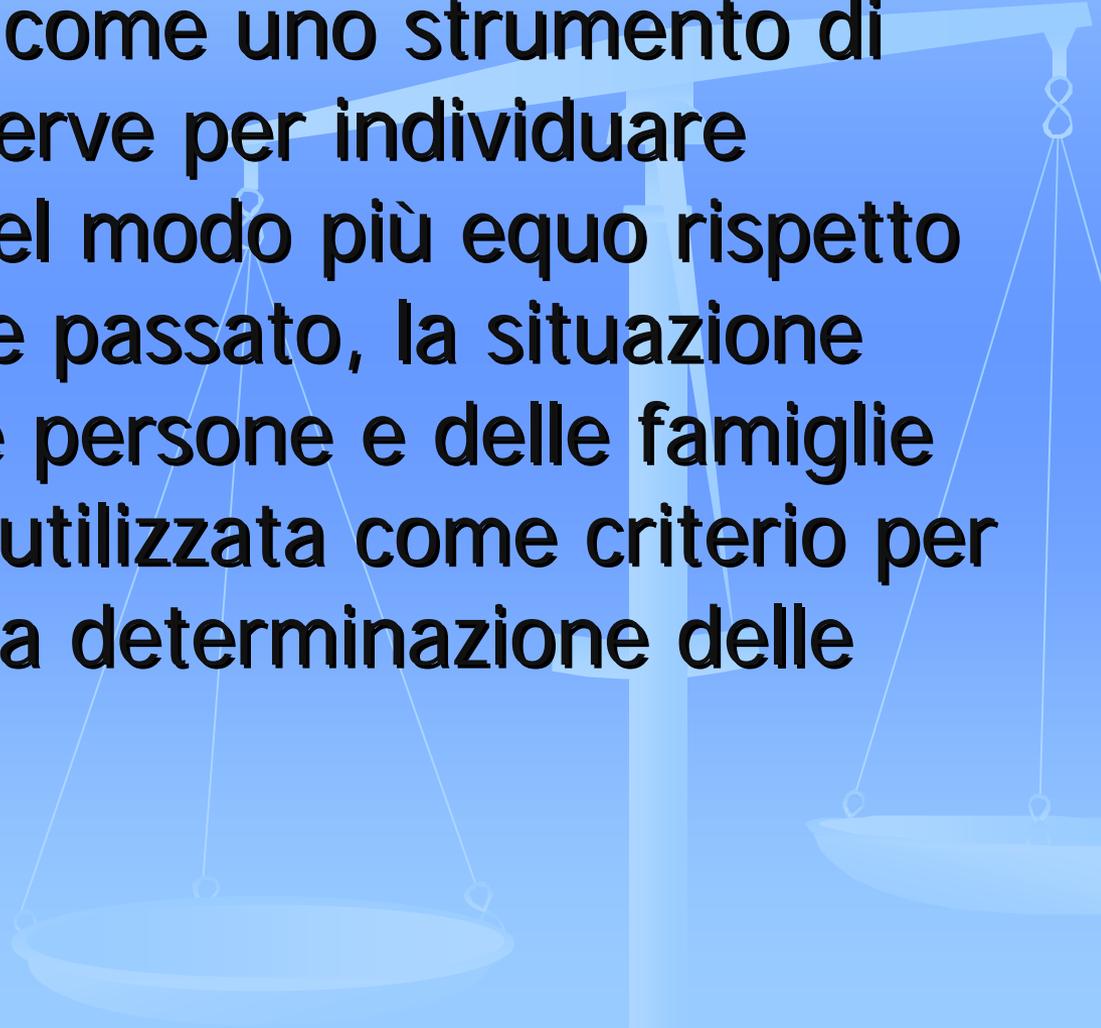
Promemoria (3)

L'Isee nasce dall'esigenza di omogeneizzare a livello nazionale i criteri di valutazione della condizione socio-economica di coloro che richiedono prestazioni agevolate, fornendo in questo modo uno strumento con una rilevanza sia politica, rispetto alla garanzia di equità nell'accesso e nella contribuzione graduata alle prestazioni sociali erogate, sia tecnica in relazione cioè alla individuazione di percorsi formalmente corretti di misurazione e valutazione e integrazione della condizione economica e di quella sociale.



L'Issee per il targeting

L'ISEE si connota come uno strumento di *targeting*, che serve per individuare (selezionare), nel modo più equo rispetto anche al recente passato, la situazione economica delle persone e delle famiglie che può essere utilizzata come criterio per l'accesso e per la determinazione delle agevolazioni.



L'equità dell'Isee dipende dall'equità del fisco

L'ISEE è di fatto un indice di secondo livello, in quanto combina in una certa logica più indicatori tratti da altre fonti informative.

L'equità dell'Isee è direttamente proporzionale all'equità del fisco e non è in grado di sostituirsi ad essa.

Mentre l'Irpef interviene a monte del processo redistributivo e si connota come uno strumento per determinare un prelievo, l'Isee interviene a valle e si connota come un strumento per determinare una agevolazione/beneficio

Il reddito

- **(a) il reddito complessivo ai fini IRPEF**
- **(b) il reddito delle attività finanziarie,**
 - il rendimento medio annuo dei titoli decennali del Tesoro applicato al patrimonio mobiliare
- **(a + b) - canone locazione registrato (max 5.165)**
 - qualora il nucleo familiare risieda in abitazione in locazione

Il reddito disponibile

La scelta tra reddito complessivo e reddito imponibile dipende dalle modalità di calcolo dell'Irpef che variano di anno in anno. In ogni caso occorrerà scegliere quello che avvicina maggiormente i redditi da lavoro dipendente a quelli da lavoro autonomo o d'impresa.

Il reddito disponibile si avvicina maggiormente al valore contenuto nel "portafoglio" delle famiglie nel quale finiscono altri redditi quali quelli esenti o quelli soggetti a tassazione separata.

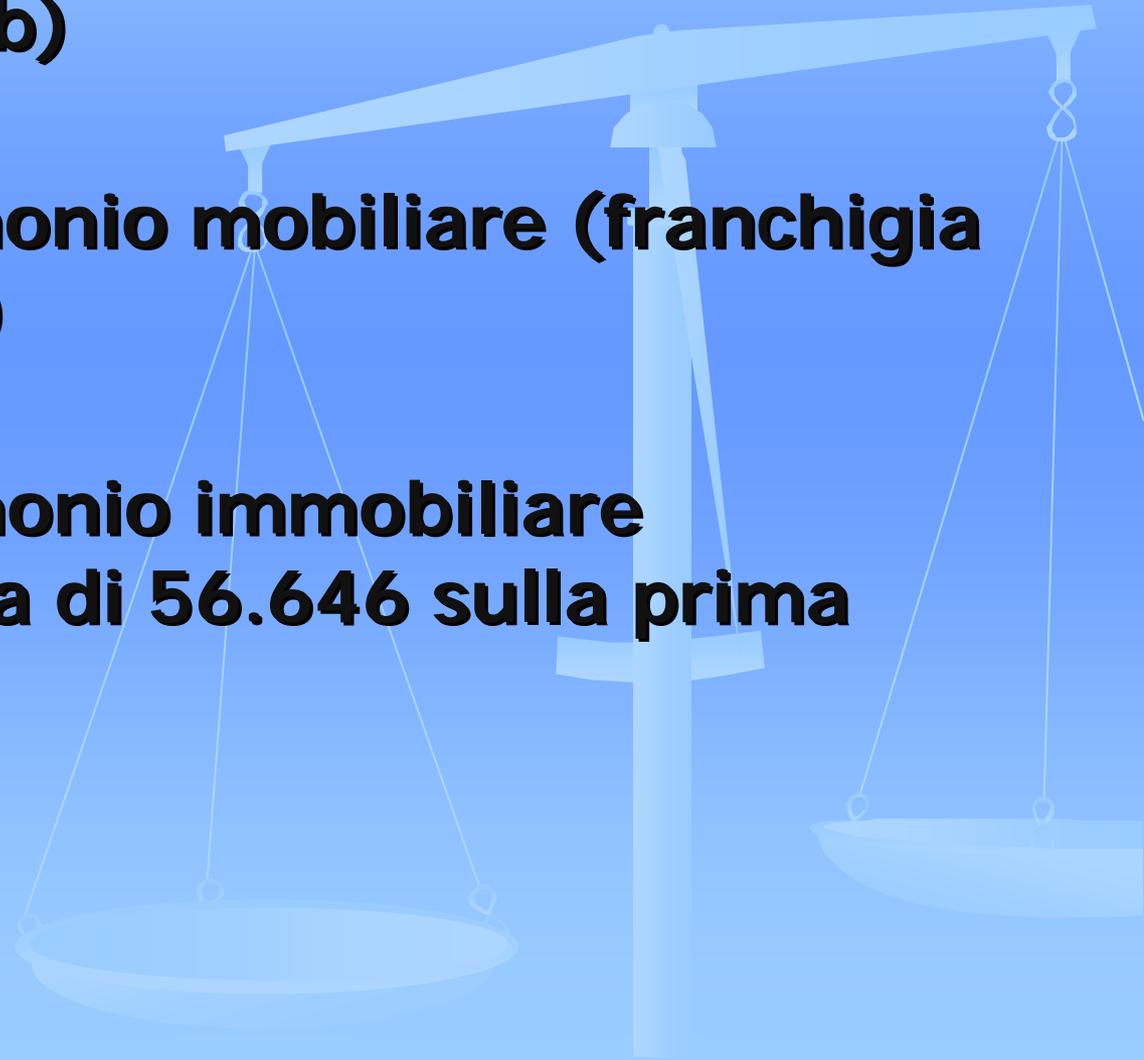
Dal reddito disponibile, eventualmente tramite un percorso partecipato, occorre, però, escludere quei redditi che hanno una funzione "risarcitoria" o gli emolumenti finalizzati a sostenere condizioni di disagio economico o sociale (ad esempio assegni di invalidità).

Il percorso partecipato si rende necessario per individuare il senso sociale e non fiscale degli interventi e per evitare/limitare comportamenti opportunistici. Per questi la miglior soluzione sarebbe la banca dati utenti.

In ogni caso si rende necessario un allineamento in tempo reale tra l'evoluzione della normativa fiscale e suo impatto sull'Isee.

Il patrimonio

- **20% (a + b)**
- **(a) patrimonio mobiliare (franchigia di 15.494)**
- **(b) patrimonio immobiliare (franchigia di 56.646 sulla prima casa)**



Semplificare il calcolo del patrimonio

Il patrimonio, sia immobiliare che mobiliare, partecipa alla definizione della condizione economica.

Compensa eventuali "sottostime" del reddito.

Non c'è alcuna rilevanza empirica fra la deduzione dal reddito (5.165) del valore dell'affitto e la franchigia per la prima casa (56.646).

Il 20% non può essere un indicatore della monetizzazione del patrimonio in particolare di quello immobiliare.

Se l'Isee serve a determinare la condizione economica di un soggetto in termini relativi rispetto a quella di altri soggetti non servono né le franchigie né la quota del 20%.

La tutela della situazione economica avviene nel momento in cui i soggetti erogatori definiscono eventuali soglie di accesso e quelle per la determinazione delle tariffe.

La scala di equivalenza

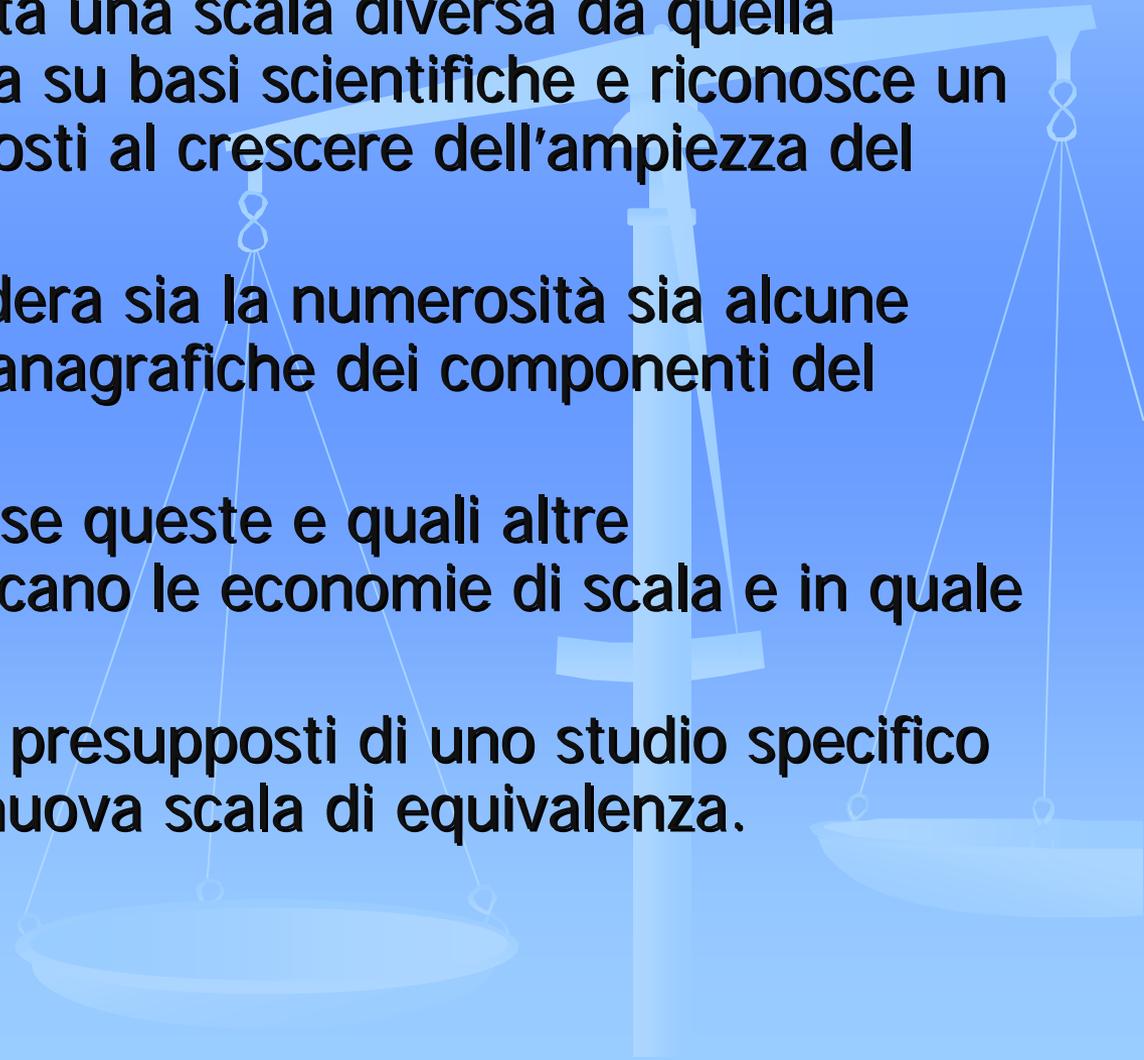
Numero dei componenti Parametro Isee Parametro Carbonaro

■ 1	1,00	1,00
■ 2	1,57	1,67
■ 3	2,04	2,23
■ 4	2,46	2,72
■ 5	2,85	3,18

- + 0,35 per ogni ulteriore componente
- + 0,2 in caso di presenza nel nucleo di figli minori e di un solo genitore.
- + 0,5 per ogni componente con handicap psicofisico permanente o di invalidità superiore al 66%.
- + 0,2 per nuclei familiari con figli minori, in cui entrambi i genitori svolgono attività di lavoro e di impresa.

Una nuova scala

- La norma sull'Isee adotta una scala diversa da quella conosciuta e calcolata su basi scientifiche e riconosce un minor aumento dei costi al crescere dell'ampiezza del nucleo familiare.
- La scala adottata considera sia la numerosità sia alcune caratteristiche socio anagrafiche dei componenti del nucleo.
- La domanda da porsi è se queste e quali altre caratteristiche modificano le economie di scala e in quale misura.
- In altri termini ci sono i presupposti di uno studio specifico per individuare una nuova scala di equivalenza.

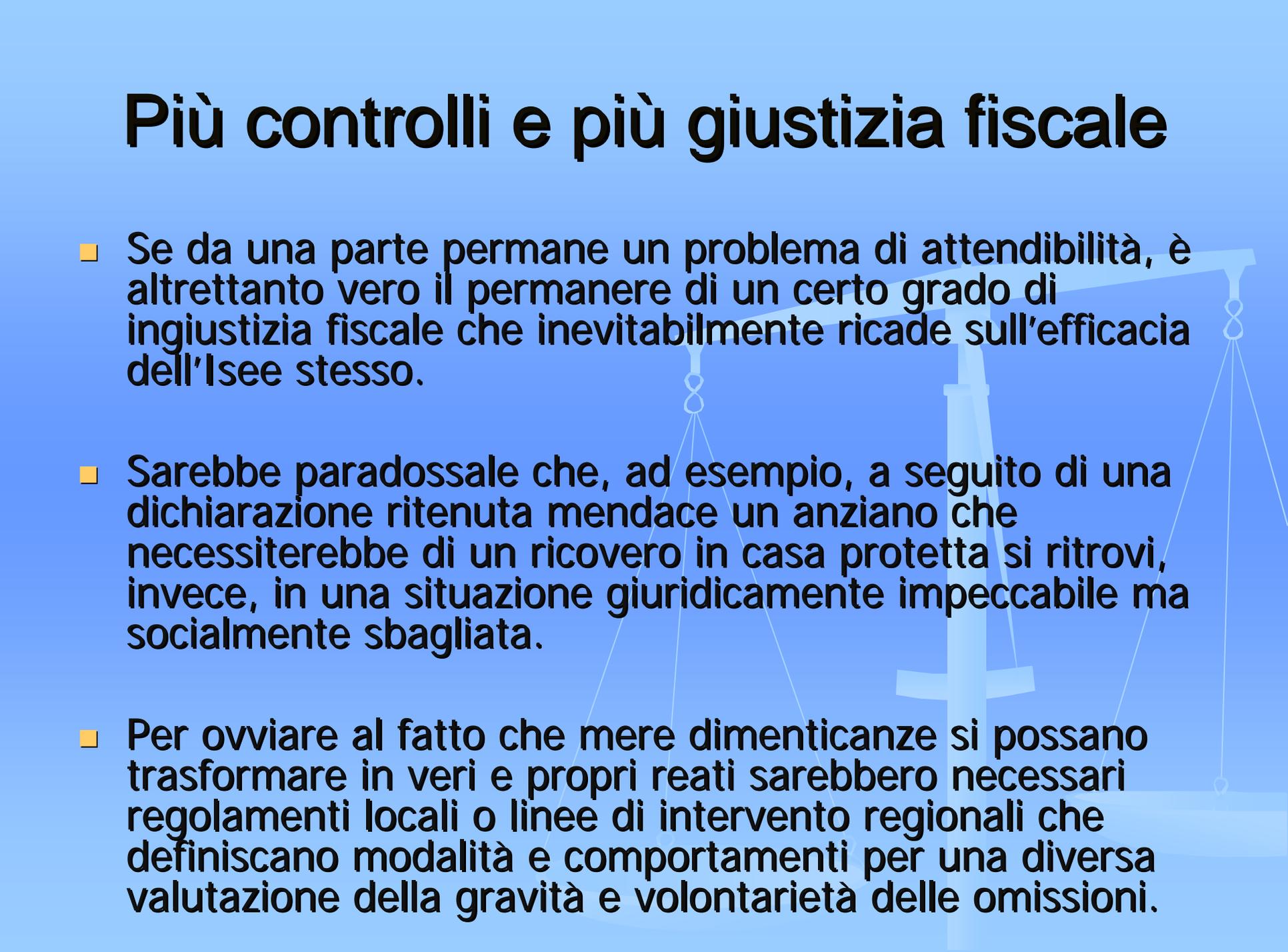


Dilemma: Isee individuale o familiare

L'Isee familiare è più equo.



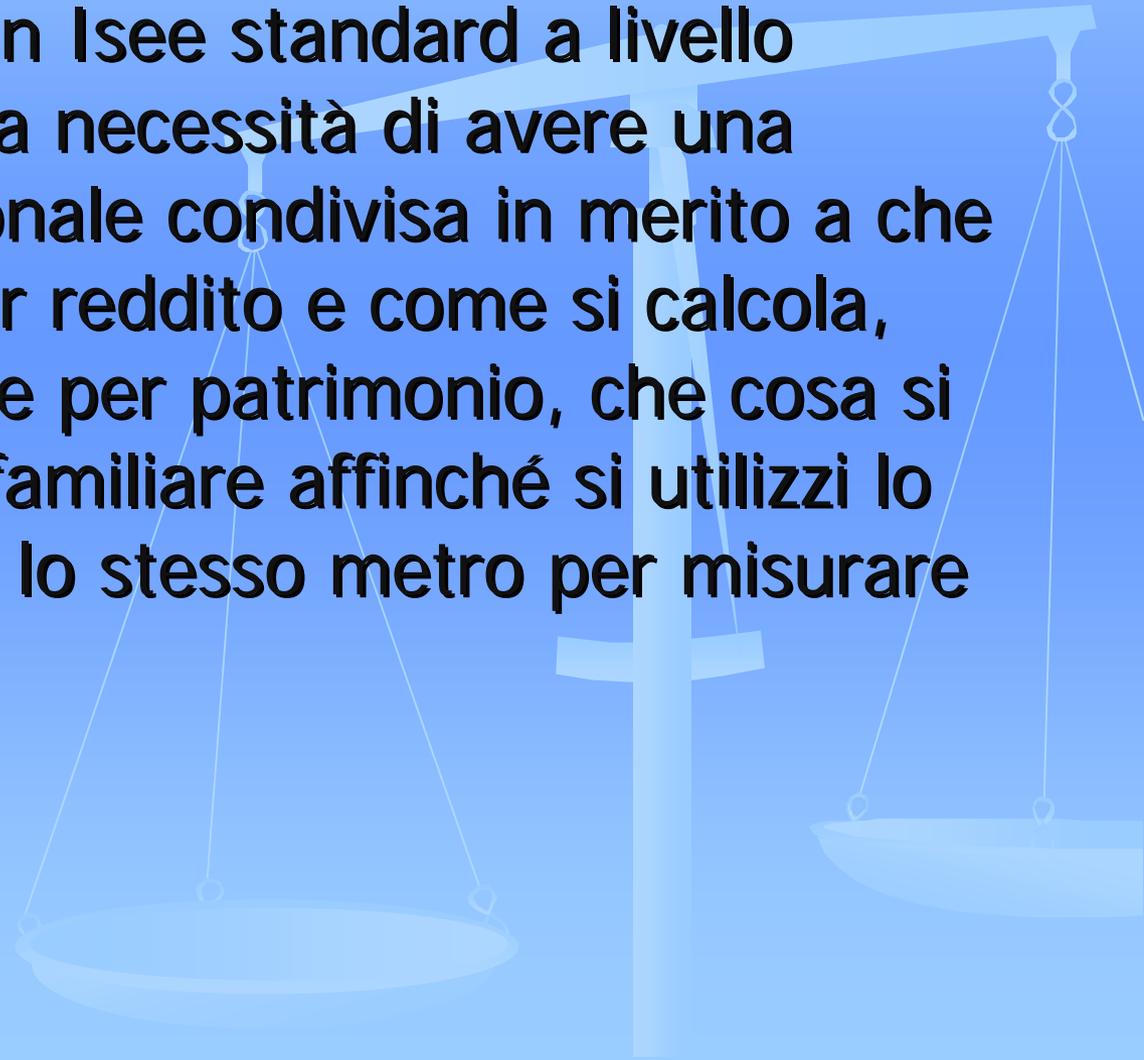
Più controlli e più giustizia fiscale



- Se da una parte permane un problema di attendibilità, è altrettanto vero il permanere di un certo grado di ingiustizia fiscale che inevitabilmente ricade sull'efficacia dell'Isee stesso.
- Sarebbe paradossale che, ad esempio, a seguito di una dichiarazione ritenuta mendace un anziano che necessiterebbe di un ricovero in casa protetta si ritrovi, invece, in una situazione giuridicamente impeccabile ma socialmente sbagliata.
- Per ovviare al fatto che mere dimenticanze si possano trasformare in veri e propri reati sarebbero necessari regolamenti locali o linee di intervento regionali che definiscano modalità e comportamenti per una diversa valutazione della gravità e volontarietà delle omissioni.

Metodologia nazionale

L'utilità di avere un Isee standard a livello nazionale riflette la necessità di avere una metodologia nazionale condivisa in merito a che cosa si intende per reddito e come si calcola, che cosa si intende per patrimonio, che cosa si considera nucleo familiare affinché si utilizzi lo stesso linguaggio, lo stesso metro per misurare le stesse cose.



Osservatorio locale e sostenibilità

Utilizzare la banca dati per analizzare le caratteristiche strutturali dei beneficiari delle prestazioni e dei servizi confrontate con le ipotesi di partenza e con la struttura della popolazione di riferimento. Si potrebbe scoprire che il profilo sociale degli inclusi è diverso dal target rispetto al quale si intendeva intervenire.

Inoltre l'accesso ai dati di base dell'Isee permetterebbe di effettuare simulazioni sulla sostenibilità degli interventi sia rispetto ai bilanci dell'ente erogatore sia rispetto ai bilanci familiari

Tariffe eque e personalizzate

- A livello regionale può risultare opportuno offrire un quadro di riferimento agli Enti locali per la formulazione di regolamenti in materia di Isee meglio se integrati rispetto a quelli che definiscono le regole per l'accesso e l'erogazione delle prestazioni a favore delle famiglie offrendo una metodologia per la corretta applicazione dell'indicatore economico in particolare
 - se e quando può essere applicato per definire l'accesso ai servizi
 - come si integra rispetto ad ulteriori criteri non economici evitando fenomeni di ridondanza,
 - procedure per i controlli
 - modifiche improvvise in corso dell'anno della situazione economica
 - come utilizzarlo per la determinazione delle tariffe agevolate
- Su quest'ultimo punto appare più equo il modo di calcolare le tariffe partendo cioè dalla prassi poco diffusa di ottenere una tariffa "personalizzata" per ciascuna famiglia. L'adozione della tariffa lineare risulta, poi, più coerente dal punto di vista della trasparenza e più efficiente dal punto di vista della gestione del rapporto con l'utenza.

Il parametro famiglia nelle imposte e nei tributi

Si rileva una sostanziale asimmetria tra Irpef su base individuale e l'Isee su base familiare ovvero tra il momento del prelievo e il momento dell'agevolazione.

Adottare il Reddito Imponibile Familiare Equivalente (R.I.F.E.), modificare la curva della progressività a favore dei redditi familiari medio bassi, individuare il valore soglia che definisce la linea di sostenibilità economica delle famiglie al di sotto del quale risulta necessario integrare il reddito familiare.

Isee riformato e fisco riformato

- Occorre una scala che riconosca un maggior aumento dei costi al crescere della numerosità del nucleo familiare.
- Passare al reddito disponibile cioè comprensivo di tutti i trasferimenti monetari esclusi quelli risarcitori.
- Risulterebbe meno macchinoso e certamente più equo eliminare la detrazioni per l'affitto e la franchigia per la casa così come la quota del 20%.
- Metodologia per la corretta applicazione dell'indicatore economico in particolare se e quando può essere applicato per definire l'accesso ai servizi, come si integra rispetto ad ulteriori criteri non economici evitando fenomeni di ridondanza, oppure su come utilizzarlo per la determinazione delle tariffe agevolate.
- Accesso alla banca dati da parte degli enti erogatori per verificare la sostenibilità degli interventi dal punto di vista sia dell'ente che delle famiglie.
- Contrastare l'evasione e applicare il parametro familiare nel calcolo delle imposte e dei tributi a livello nazionale, regionale e locale al fine di rendere equivalenti, cioè confrontabili le situazioni familiari, quindi parimenti tassabili, verso una maggiore equità e il sostegno allo sviluppo.