

Il mondo possibile tra ISEE, Quoziente Familiare e ICEF

di **Claudio Goatelli** *

Poco più di un anno fa mi trovavo a riflettere sul quadro dell'applicazione dell'ISEE in Italia a più di dieci anni dall'emanazione del primo decreto. La lettura che ne facevo era di una confusione diffusa unita ad un certo immobilismo: molte Amministrazioni, infatti, utilizzavano ancora il reddito come misura di selezione, altre ancora traducevano in norma approcci che meno di altri soddisfacevano (e soddisfano) esigenze di equità (es. soglie e fasce), altre ancora non tenevano conto della formulazione dell'ISEE o non sapevano come impiegare al meglio gli ulteriori criteri di selezione dei beneficiari previsti dalla normativa.

Fissavo le riflessioni in un *paper* nel quale mettevo a confronto le esperienze più significative in materia (ICEF e Quoziente Familiare) maturate dalle Amministrazioni più intraprendenti, delineando un "mondo possibile" e auspicando, se non una profonda revisione a livello nazionale, un ripensamento dell'ISEE almeno a livello regionale.

Con grande sorpresa l'auspicio non è rimasto tale, trovando compimento con la recente approvazione del cosiddetto decreto "Salva Italia" (art. 5 della legge n. 214 del 22 dicembre 2011). Il testo approvato con il decreto Monti è una vera e propria rivoluzione che sposa in pieno l'approccio che in tutti questi anni ho suggerito alle numerose Amministrazioni con cui ho avuto il piacere di collaborare (valutare il reddito disponibile dei nuclei familiari, tenendo anche conto di tutte le entrate non IRPEF – valorizzare l'effetto selettivo della componente patrimoniale – differenziare l'indicatore per le diverse tipologie di prestazioni).

Le novità sostanziali arriveranno entro il 31 maggio 2012 quando verranno riviste le modalità di determinazione e i campi di applicazione dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE): il dibattito sulla riforma dell'ISEE è entrato quindi di prepotenza nell'agenda politica principale facendosi via via sempre più intenso. Con l'obiettivo di stimolare ulteriormente la discussione, trovo



Decreto "Salva Italia"

* Clesius srl – Trento – Coordina in tutta Italia gruppi di lavoro sugli indicatori di valutazione della condizione economica (ISEE, ICEF...). Utilizza modelli matematici esperti per realizzare modelli di governo strategico al servizio degli Enti Locali.

importante sottolineare qui qualche altro aspetto di cui tener conto nella revisione dell'indicatore.

I "means test" come l'ISEE vanno innanzitutto maneggiati con cura: lo strumento che analizza la condizione economica di una famiglia è infatti invasivo. In qualche caso può produrre anche effetti controproducenti: se risparmi di più allora devi pagare di più i servizi. Un uso eccessivo e soprattutto per politiche di scarsa entità aggrava poi il fenomeno.



Means test

Occorre quindi mettere al riparo l'indicatore da "pressioni esterne" di varia natura: i *means test* come l'ISEE sono strumenti di misura, non sono politiche. L'indicatore non deve tutelare una tipologia familiare o l'altra, deve valutare in maniera oggettiva reddito, patrimonio e caratteristiche di un nucleo familiare. Spetterà poi agli amministratori dare il giusto peso alla valutazione, ripensando alle politiche in essere alla luce dello strumento e non viceversa.

Uno strumento che, in un quadro di progressiva semplificazione amministrativa, deve andare controcorrente: strumenti troppo semplicistici portano infatti a letture del bisogno completamente difformi dalla realtà. Pensiamo per un attimo all'attuale formulazione dell'ISEE: una persona senza reddito Irpef, ma proprietaria di una residenza che vale 50.000 euro ai fini ICI e con un patrimonio finanziario di 15.000 euro avrebbe un ISEE pari a zero! Nessuno riterrrebbe però questa situazione degna dell'assistenza economica di base. Compito del legislatore sarà quindi quello di trovare un compromesso tra equità e semplicità, definendo uno strumento per l'universalismo selettivo e non per la distribuzione universalistica! Un universalismo fatto di soggettisempre più "strambi" il cui bisogno non è più standard, ma puntuale. E la risposta amministrativa non può essere un'organizzazione e una gestione dei servizi sempre più standard: internet, in questo contesto, può rappresentare, grazie al *cloudcomputing*, l'agente di cambiamento anche nei sistemi di *welfare* locale, utilizzando il *welfare engineering* per elevare la qualità delle informazioni su cui si fondano i processi decisionali. L'ingegneria del sistema però non deve perdere il contatto con i bisogni: ecco che allora il tema della flessibilità diventa un fondamentale elemento di prossimità.



Welfare engineering

Ma la ricerca della flessibilità dev'essere portata avanti soprattutto nelle misure e nei pesi da assegnare agli elementi di valutazione,

tenendo anche conto del fatto che l'unità di misura dell'ISEE, la famiglia, è in continua evoluzione. Stiamo passando dal focolare domestico al "fuoco incrociato" domestico dove ormai quasi un matrimonio su due, tra separazione e divorzi, è destinato al fallimento. Ingabbiare la nozione di nucleo familiare in un'unica definizione vorrebbe dire rendere sterile la riforma, non risolvendo il vincolo maggiore dell'attuale impostazione dell'ISEE.

Senza entrare troppo nel dettaglio, con riferimento alla revisione delle modalità di calcolo, le questioni sulle quali ci si dovrebbe concentrare sono fondamentalmente cinque:

1. aumentare la scala di equivalenza porta a effetti distorsivi sulla valutazione. Meglio detrarre costi.
2. La condizione economica da valutare deve basarsi sull'effettiva disponibilità del nucleo familiare.
3. La nozione di reddito deve essere "il netto". Qualcuno paga la retta dell'asilo nido con il proprio reddito lordo?
4. Il patrimonio deve avere un'efficacia selettiva vera.
5. Valutare, per politiche rivolte a disabili e anziani che accedono a prestazioni socio-sanitarie, il nucleo ristretto (dato dall'utente del servizio e le eventuali persone a carico) più il nucleo collegato in linea diretta fino al primo grado in modo da poter allargare la valutazione nei casi di nuclei familiari con condizioni economiche progressivamente più elevate.

Legato al tema dell'ISEE c'è poi quello spinoso dell'evasione fiscale. Verrebbe da dire che ci si presenta sovente un mondo antinomico tra reddito e consumi: 1/3 delle Dichiarazioni Sostitutive Uniche rilasciate ai fini ISEE è infatti "incongruo" ovvero non vi è una corrispondenza tra il reddito dichiarato e gli effettivi standard di consumo. Non solo, quindi, c'è chi evade le tasse, ma anche chi evade le tasse, chiede servizi pubblici usufruendo di tariffe agevolate, facendo ricadere così il costo degli stessi servizi su chi le tasse effettivamente le paga.

E allora è vero che i Comuni non sono la Guardia di Finanza, ma l'utilizzo di indicatori sui consumi basato su pochi dati, precisi e facilmente controllabili, permette di spostare la logica del controllo a monte evitando all'Amministrazione di rincorrere a valle. Gli indici di rischio, infatti, sono fondamentali per valutare la congruità degli elementi autocertificati dai cittadini, prima dell'erogazione del



**Dichiarazioni
Sostitutive Uniche**

contributo. E mai come in questo caso l'integrazione delle informazioni è un elemento strategico nella lotta all'evasore al quadrato (del fisco prima, del *welfare* poi).

Un'ultima considerazione. È importante che tutti i livelli delle nostre Amministrazioni maturino la consapevolezza che la strada per l'equità, al di là di quella che sarà la formulazione definitiva del nuovo ISEE, passa per l'abbandono della progressività a canguro di modelli e regolamenti basati su soglie e fasce. Non possiamo più assistere al paradosso per cui un centesimo di condizione economica in più possa produrre, per effetto dello scalino, una tariffa più alta, nell'anno, di qualche centinaio di euro: si vuole costringere ancora il cittadino ad andare dal proprio datore di lavoro a chiedere una decurtazione dello stipendio per poter "guadagnare" dalla tariffa del servizio inferiore? Oggi, grazie anche alle nuove tecnologie, è possibile uscire dal linguaggio burocratico selezionando i casi di maggior bisogno su una molteplicità di variabili e impostando una compartecipazione progressiva degli utenti (o l'erogazione dei contributi) basata su delle curve, fondamentali per governare il compromesso strategico tra equità di valutazione e *budget* di spesa sempre più stringenti.