

LE POTENZIALITÀ DEL NUOVO ISEE

1. L'Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE) è stato introdotto nel nostro ordinamento alla fine degli anni novanta (d.lgs. 109/1998 e dPCM 221/1999) allo scopo di individuare *“criteri unificati di valutazione della situazione economica di coloro che richiedono prestazioni o servizi sociali o assistenziali non destinati alla generalità dei soggetti o comunque collegati nella misura o nel costo a determinate situazioni economiche”*. Il suo ambito di applicazione, dunque, è estremamente ampio ed eterogeneo, riguardando l'erogazione di prestazioni per lo più di carattere sociale e assistenziale che possono essere anche rivolte all'intera popolazione e per le quali vige un principio di razionamento o di tariffazione differenziata sulla base delle condizioni economiche dei richiedenti.

La sua logica e l'impianto metodologico si richiamano all'idea che il tenore di vita o la capacità contributiva, utili a definire l'accesso o la compartecipazione alle prestazioni sociali agevolate, debbano essere misurati non solo in base al reddito, ma anche al patrimonio dell'intero nucleo familiare.

Da un lato, dunque, l'ISEE rappresenta la risposta alla crescente inidoneità dell'Irpef ad intercettare le effettive condizioni economiche dei cittadini, a causa dell'esclusione di significative fattispecie reddituali (per disposizioni di legge o per evasione o elusione fiscale) o della loro lacunosa misurazione.

Dall'altro, supera l'approccio su base individuale della stessa Irpef, per tenere conto del tenore di vita dell'insieme delle persone appartenenti al nucleo familiare, espressione sia della composizione e dei redditi dei suoi componenti, sia dalle economie di scala che derivano da una convivenza tra familiari ed affini. L'indicatore che discende dalla considerazione delle risultanze reddituali e patrimoniali della famiglia va dunque reso *“equivalente”*, tenendo conto della numerosità e di talune caratteristiche individuali (ad esempio la disabilità) presenti in ciascun nucleo familiare.

Sulla base di questi elementi, l'ISEE fotografa la capacità contributiva dei membri di ciascuna famiglia per consentire poi agli enti erogatori di servizi agevolati di stabilire se e in base a quale compartecipazione finanziaria (o a ulteriori criteri selettivi) i cittadini possano accedere a tali servizi.

Con il passare degli anni, si è registrato il notevole *“successo”* dell'istituto: dell'intera popolazione italiana, poco meno di un terzo è in possesso di un ISEE in corso di validità e quasi il 40 per cento passa attraverso il sistema ISEE per l'accesso ad almeno una prestazione sociale.

Nel contempo, è risultato anche evidente che l'ISEE, ideato per superare i limiti dell'Irpef, ne andava cumulando altri non meno indesiderabili.

E così, a distanza di oltre un decennio dall'introduzione dell'istituto, la legge 214/2011, ne ha previsto la riforma, completatasi con l'emanazione di un regolamento attuativo (dPCM n. 159 del dicembre 2013).

Il *“vecchio”* e il *“nuovo”* ISEE hanno fondamenti comuni per quanto riguarda l'impianto metodologico ma la costruzione scaturita dalla riforma evidenzia significative novità metodologiche, applicative e procedurali. Nei prossimi paragrafi ci si soffermerà su di esse. Successivamente si valuteranno alcuni aspetti quantitativi relativi all'operare del vecchio ISEE. Infine, ricorrendo ad alcuni esercizi di simulazione, si confronteranno gli effetti del vecchio e del nuovo istituto.

I LIMITI DEL “VECCHIO” ISEE

2. I principali limiti dell’originario ISEE, che sono all’origine della sua riforma possono essere riassunti nei termini seguenti:

- a) la ricostruzione del complesso dei redditi e delle componenti patrimoniali ha escluso – replicando i limiti dell’Irpef - alcune componenti, ed in particolare redditi già esenti dall’Irpef. La mancata considerazione di trasferimenti e redditi anche rilevanti per modeste condizioni economiche (da quelli esenti a essenziali trasferimenti sociali) costituisce una distorsione: il nucleo familiare percettore di un reddito, pur non ricompreso nell’Irpef, può avere un tenore di vita ben diverso da un nucleo con pari reddito complessivo Irpef, ma senza ulteriori fonti di entrata;
- b) il campo di applicazione dell’ISEE è stato circoscritto per legge ad alcune fattispecie, escludendo voci del bilancio pubblico dalla valenza redistributiva rilevante (ad es. gli assegni familiari ed i trattamenti previdenziali e sanitari contenenti componenti assistenziali);
- c) il calcolo dell’ISEE è risultato non del tutto coerente con l’obiettivo di costruire un misuratore di capacità contributiva. Ne sono espressione, la previsione di franchigie per patrimoni immobiliari e mobiliari molto elevate, tali da appiattire e rendere poco differenziati gli indicatori per redditi di ammontare limitato;
- d) l’impianto dell’istituto si regge sull’autocertificazione degli interessati in ordine agli elementi alla base del calcolo dell’ISEE. I controlli previsti, d’altra parte, sono stati caratterizzati da vincoli normativi e da una distribuzione di competenze (principalmente tra Agenzia delle Entrate e INPS) che ne hanno fortemente ridotto l’operatività. La percezione di tali limiti da parte degli utenti ha ridotto ulteriormente l’attendibilità delle autocertificazioni prodotte;
- e) la costruzione dell’indicatore era basata su una forte sottostima dei redditi immobiliari¹ e sulla sovrastima di quelli finanziari², con vantaggi e svantaggi distribuiti piuttosto casualmente e soprattutto non voluti dal decisore politico.

Come si vedrà, non tutti questi limiti sono stati rimossi con la riforma dell’istituto.

¹ I redditi immobiliari, che entravano spesso in Irpef con una quantificazione catastale che rappresenta un sottomultiplo del reddito di mercato, da utilizzare come *proxy* del valore d’uso di una componente importante del tenore di vita, contribuivano a loro volta a sottostimare fortemente anche l’indicatore reddituale dell’ISEE.

² I redditi finanziari, che per semplicità erano stimati come una percentuale fissa dello stock - pari al rendimento medio annuo dei titoli decennali del Tesoro - rappresentavano di fatto una netta **sovrastima** dei redditi maturati da segmenti di popolazione (quelli che tendono a usare l’ISEE) che spesso non traggono alcun reddito (o quasi) da quote significative di patrimonio mobiliare.

LE NOVITÀ DELL'ISEE 2014

3. Il nuovo ISEE è caratterizzato da numerose novità.

La prima consiste nella considerazione di tutte le tipologie di reddito e di patrimonio, superando le esclusioni del passato.

Una seconda novità sta nella ridefinizione della famiglia di riferimento e della relativa scala di equivalenza: da un lato individuando i requisiti del nucleo familiare “di fatto”, dall’altro accordando più incisivi benefici alle famiglie con più di due figli e/o con componenti disabili.

Una terza modifica di rilievo è costituita dalla definizione differenziata di nucleo in base al tipo di prestazione agevolata richiesta: ne deriva che possono essere calcolati più ISEE per lo stesso richiedente, ma anche che si riduce la necessità che gli Enti erogatori delle diverse prestazioni procedano alla fissazione di specifici criteri selettivi.

Infine, va registrata la novità di una scala di equivalenza in cui trova maggior rilievo la presenza di figli: si conferma il peso per nuclei con figli minori; viene aumentata la già prevista maggiorazione per i figli minori di tre anni; si introduce una nuova maggiorazione del peso per le famiglie con almeno tre figli, senza specificare né la condizione di essere a carico, né l’età.

Fra le novità dell’istituto riformato non compare, invece, l’estensione dell’area di applicazione. Da questo punto di vista, dunque, il nuovo ISEE conferma i limiti del vecchio: l’istituto è applicabile alla generalità di servizi o di prestazioni economiche resi dall’operatore pubblico ma continuano a pesare le esclusioni di prestazioni assicurate dal sistema previdenziale e da quello sanitario (per il quale non è prevista una generalizzata applicazione).

Nel prospetto che segue vengono riassunte le prestazioni associate all’ISEE, comprendendovi accanto a quelle oggetto di specifiche disposizioni legislative, anche quelle riconducibili all’iniziativa degli Enti erogatori.

L’ISEE E LE PRESTAZIONI A CUI SI APPLICA O PER CUI È ESCLUSO

Prestazioni <u>nazionali</u> erogate sulla base dell’ISEE	Carta Acquisti (Social Card) Assegno per nuclei familiari con almeno tre figli minori Fornitura gratuita o semigratuita dei libri di testo Erogazione borse di studio (ex legge n. 62/2000) Tariffa sociale per servizio distribuz e vendita dell’energia elettrica (bonus elettrico) Agevolazione per il canone telefonico Prestazioni del diritto allo studio universitario Assegno di maternità per le madri prive di altra garanzia assicurativa
Principali prestazioni <u>locali</u> che dovrebbero essere erogate sulla base dell’ISEE	Asili nido e altri servizi socio-educativi per l’infanzia · Mense scolastiche Altre prestazioni economiche assistenziali (ad es. reddito cittadinanza, minimo vitale) Servizi socio-sanitari diurni, residenziali, ecc. · Servizi socio-sanitari domiciliari
Principali prestazioni che utilizzano <u>discrezionalmente</u> l’ISEE pur in assenza di un obbligo specifico	Esenzione ticket sanitari (ad es. Regione Sicilia) Agevolazioni per tributi locali (rifiuti solidi urbani) Agevolazione per trasporto locale Servizio di scuola-bus Agevolazioni per il canone di locazioni in edilizia residenziale pubblica Contributo per il pagamento dei canoni di locazione (ex legge 431/1998) Formulazione graduatorie per il pubblico impiego (ex art. 16 l. 56/87) Agevolazione per tasse universitarie
Prestazioni <u>nazionali</u> per cui l’uso dell’ISEE è <u>escluso</u>	Integrazione al minimo pensionistico Assegno e pensione sociale Maggiorazione sociale

L'ISEE riformato continuerà ad essere calcolato in due fasi distinte.

Innanzitutto si determina l'ISE (indicatore della situazione economica, che prescinde dalla dimensione e dalle caratteristiche personali della famiglia, come somma dell'indicatore della situazione reddituale (ISR) e del 20 per cento di quello della situazione patrimoniale (ISP).).

Successivamente, si rapporta l'ISE alla scala di equivalenza, determinata dai pesi e dai coefficienti dei componenti del nucleo e delle maggiorazioni spettanti a fronte di specifiche condizioni. Tale rapporto costituisce l'ISEE, l'indicatore della situazione economica equivalente, che ha appunto la natura di un indicatore pro capite corretto per le economie e diseconomie familiari.

Se questi sono le linee guida del calcolo, la loro concreta applicazione si articola in una complessa procedura (si veda il riquadro "*La quantificazione del reddito e del patrimonio*").

DICHIARAZIONI, AUTOCERTIFICAZIONI E CONTROLLI

4. Un'altra area dalla quale ci si aspettava una svolta era quella dei controlli sulla veridicità delle dichiarazioni (DSU) rese dai cittadini che richiedono il rilascio dell'ISEE per accedere ai benefici della spesa sociale. In questo caso, l'attesa non è andata delusa considerato che la riforma interviene sia nella fase immediatamente seguente la dichiarazione del richiedente l'ISEE, mediante controlli automatizzati e scambi telematici di informazioni, sia in quella dei successivi controlli sostanziali.

Certo, la DSU resta un'autocertificazione, come in passato. Essa va infatti sempre presentata a Caf, sportelli Inps, Comuni o Enti erogatori, tutti soggetti non in grado di verificare contestualmente la veridicità di quanto dichiarato; viene perciò prevista una rapida trasmissione telematica agli enti (INPS e Agenzia delle Entrate) in grado di validare i dati dichiarati.

Ed è qui che le novità diventano rilevanti, con il tentativo di sfruttare le recenti manovre di finanza pubblica che hanno allargato i poteri degli enti controllanti nonché le spese, i movimenti e gli stock finanziari soggetti a rilevazione con flusso telematico.

L'impianto che emerge (si veda il riquadro "*Il controllo delle dichiarazioni rese dagli utenti*") , sebbene da verificare, pare essere idoneo a portare rapidamente le dichiarazioni ISEE ad un livello di attendibilità più alto di quanto sia avvenuto finora. E', questa, una condizione necessaria affinché l'ISEE possa assolvere agli obiettivi di selettività cui ormai è improntato l'accesso di larga parte della spesa sociale nel nostro Paese. In tal senso, tale istituto finirebbe per svolgere un ruolo integrativo, quando non sostitutivo, rispetto ai compiti redistributivi affidati sul versante fiscale all'Irpef.

LE EVIDENZE QUANTITATIVE DELL'ISEE

5. La platea dei soggetti ISEE è rappresentata da tutti coloro che richiedono l'accesso a servizi agevolati: è, dunque, circoscritta alla parte di popolazione con un più basso tenore di vita.

Le caratteristiche della platea dei soggetti ISEE emergono dalle evidenze registrate nel 2011, prima cioè della recentissima riforma dell'istituto. E' così possibile sottolineare che³ (tavola 1):

TAVOLA 1

PLATEA ISEE E POPOLAZIONE ITALIANA: ANALISI PER RIPARTIZIONE GEOGRAFICA⁴*Anno 2011*

	Persone (migliaia)	Rip. % di colonna	Incidenza % su popolazione	Famiglie coinvolte (migliaia)	Numero medio componenti famiglie coinvolte
Nord Ovest	3'022	16.0%	18.7%	1'021	3.0
Nord Est	1'987	10.5%	17.1%	690	2.9
Centro	2'989	15.8%	25.0%	1'035	2.9
Sud e Isole	10'882	57.6%	52.0%	3'731	2.9
ITALIA	18'880	100.0%	31.1%	6'477	2.9

- i soggetti che appartengono a nuclei che presentano la DSU per conseguire il rilascio dell'ISEE sono poco più del 31 per cento dei quasi 60 milioni di italiani, a conferma del fatto che la richiesta di prestazioni sociali agevolate riguarda di fatto una parte minore della popolazione, collocata nei livelli più bassi di tenore di vita;
- la classificazione per area geografica rivela la forte istanza per un accesso agevolato alle prestazioni sociali da parte del mezzogiorno (il 52 per cento, ossia il doppio rispetto al centro e tre volte rispetto al nord). Si tratta di differenze che riflettono innanzitutto divari territoriali nel tenore di vita. Tuttavia, considerati i ricordati limiti del vecchio ISEE in ordine alle modalità di calcolo e alla carenza dei controlli, è possibile che un qualche ruolo possa averlo giocato anche una diversa propensione a dichiarare puntualmente redditi e patrimoni familiari.

Ulteriori indicazioni emergono a proposito dell'età dei componenti i nuclei familiari che hanno presentato la DSU. Le differenziazioni sono marcate e rivelano (tavola 2) che vi è una maggiore propensione delle classi più giovani (osservabile nell'ultima colonna); ciò che si spiega in larga parte con l'esclusione dall'ISEE dei trattamenti previdenziali/assistenziali, fruiti per lo più da anziani.

³ I dati di seguito presentati, ove non esplicitamente indicato, sono tratti dal "Rapporto 2012 sull'ISEE" (Ministero del lavoro) ovvero sono il frutto di stime basate su un modello di microsimulazione a partire dall'indagine Istat SILC 2010 riportata al 2014.

⁴ La platea ISEE è costituita dalla quota di popolazione residente in famiglie che hanno presentato la DSU.

PLATEA ISEE E POPOLAZIONE ITALIANA:
ANALISI PER ETÀ DEI COMPONENTI DEI NUCLEI CHE HANNO PRESENTATO LA DSU⁵

	Migliaia individui	Quota %	Incidenza % su popolazione
Fino a 17 anni	4'852	25.7%	47.4%
18-39 anni	5'721	30.3%	34.4%
40-64 anni	5'815	30.8%	27.1%
65-74 anni	1'189	6.3%	19.4%
75 anni e oltre	1'303	6.9%	21.1%
ITALIA	18'880	100.0%	31.1%

Infine, la classificazione dei nuclei familiari per classi di valore ISEE (tavola 3) consente di sottolineare che le dichiarazioni rese ai fini del rilascio dell'ISEE si concentrano nei nuclei con un valore basso: oltre i tre quarti al di sotto di 15 mila euro, corrispondenti al 40 per cento delle famiglie italiane. Ma la DSU risulta presentata anche da nuclei con valori decisamente superiori: oltre l'8 per cento per un livello ISEE superiore a 30 mila euro, corrispondente al 28 per cento dell'insieme delle famiglie italiane.

NUCLEI FAMILIARI PER CLASSI DI VALORE
Famiglie con DSU e Totale famiglie; valori %

CLASSI DI ISEE	Famiglie che hanno presentato DSU*	TOTALE FAMIGLIE**
Nulla	10.7%	2.9%
0-3.000 €	9.7%	4.6%
3.000-6.000 €	18.1%	5.9%
6.000-10.000 €	23.6%	11.7%
10.000-15.000 €	14.9%	14.8%
15.000-20.000 €	8.6%	12.7%
20.000-30.000 €	8.3%	18.9%
Oltre 30.000 €	8.1%	28.5%
TOTALE	100.0%	100.0%

* Fonte: rapporto ISEE 2012

** Fonte: Elaborazioni di modello microsimulazione

⁵ La platea ISEE è costituita dalla quota di popolazione residente in famiglie che hanno presentato la DSU.

GLI EFFETTI DELLA RIFORMA DELL'ISEE

6. La rilevata tendenza a confermare, in sede di attuazione della riforma, i caposaldi del precedente impianto, si è tradotto in nuovi valori dell'ISEE non molto diversi da quello precedente.

Ciononostante, le novità apportate rendono plausibile attendersi effetti più marcati nelle seguenti direzioni :

- a) un maggior rilievo, nella costruzione dell'indicatore, al patrimonio, rispetto al reddito;
- b) maggiori vantaggi al lavoro dipendente;
- c) più pronunciata attenzione a favore delle famiglie con tre o più figli;
- d) maggiore valorizzazione per i nuclei con componenti disabili e non autosufficienti.

Le evidenze della tavola 4 confermano l'assunto iniziale: fra i vecchi e i nuovi valori delle soglie di decile ISEE le variazioni sono modeste; ciò che sembrerebbe dover portare alla conclusione che poco o nulla sia cambiato a seguito della riforma dell'istituto.

TAVOLA 4

DISTRIBUZIONE DECILICA DELL'ISEE ANTE E POST RIFORMA

DECIMI	soglia max ante riforma	soglia max post riforma
I	4'646	4'626
II	8'257	8'168
III	11'450	11'452
IV	14'679	14'723
V	18'348	18'622
VI	22'787	23'312
VII	28'117	29'237
VIII	36'066	37'991
IX	52'179	56'185
X	Classe aperta	

Fonte: elaborazione da modello di microsimulazione.

Un altro modo per intercettare gli effetti della riforma è osservare la distribuzione dell'ISEE nelle classi reddituali più basse, quelle interessate alla richiesta dei servizi agevolati. In proposito, la tavola 5 consente di verificare quale è la quota di popolazione che sta sotto una soglia bassa dell'indicatore, pari a 3.000 euro.

TAVOLA 5

CONFRONTO TRA INDICATORI ISEE

Quota di popolazione al di sotto delle soglie fissate	Quota di popolazione
Reddito disp equiv < 1/2 mediana	16,1%
ISR (equiv) ante riforma < 3.000	8,9%
ISEE ante riforma < 3.000	7,1%
ISR (equiv) post riforma < 3.000	9,4%
ISEE post riforma < 3.000	6,7%

Fonte: modello di microsimulazione

Nella tavola si riporta la quota di popolazione con reddito disponibile equivalente al di sotto della metà del valore mediano (16,1 per cento), un indicatore spesso usato per quantificare l'area di povertà relativa.

Successivamente sono quantificate le quote di popolazione (prima e dopo la riforma) che si collocano al di sotto di 3mila euro rispettivamente di ISEE e di ISR (il solo indicatore reddituale). Si osserva che con la riforma la quota di popolazione con ISEE sotto la soglia di 3mila euro scende (dal 7,1 per cento al 6,7 per cento) mentre sale quella riferita al solo indicatore reddituale. Se ne deduce che la *ratio* che ha guidato il riformatore è stata quella di sfavorire maggiormente i possessori di patrimonio.

Anche il calcolo delle medie e mediane (tavola 6) prima e dopo la riforma – riferito a ciascuno dei quattro indicatori (ISEE, ISE, ISR e ISP) – conferma tale conclusione.

TAVOLA 6

CONFRONTO TRA INDICATORI ANTE E POST RIFORMA

<i>Valori medi e mediani in migliaia</i>		
	Ante riforma	Post Riforma
ISEE		
- Media	25.8	27.5
- Mediana	18.3	18.6
ISE		
- Media	52.9	55.9
- Mediana	37.3	37.9
ISR		
- Media	39.3	36.4
- Mediana	29.7	26.9
ISP		
- Media	68.2	97.8
- Mediana	21.7	38.9

Fonte: elaborazione da modello di microsimulazione.

Risulta infatti evidente come l'ISEE e l'ISE crescano poco con la riforma; ma questo fenomeno scaturisce dalla combinazione di due effetti contrapposti: una riduzione dell'indicatore reddituale (da 39.300 a 36.400 euro) ed un forte aumento di quello patrimoniale (da 68.200 a 97.800), di quasi il 50 per cento.

Anche i valori assoluti patrimoniali e delle sue componenti (tavola 7) confermano che con la riforma – e a parità di condizioni – crescono entrambe le componenti, ed in particolare quella immobiliare (interessata dal citato aumento del 60 per cento dei valori catastali).

TAVOLA 7

CONFRONTO TRA INDICATORI PATRIMONIALI ANTE E POST RIFORMA

	Somma (miliardi)	Media
ANTE RIFORMA		
Valore Immobiliare	3'214	54'112
Valore attività finanziarie	834	14'039
Totale patrimonio	4'048	68'151
Totale patrimonio ai fini Isee (20%)	810	13'630
POST RIFORMA		
Valore Immobiliare	4'835	81'408
Valore attività finanziarie	972	16'366
Totale patrimonio	5'807	97'774
Totale patrimonio ai fini Isee (20%)	1'161	19'555

Fonte: elaborazione da modello di microsimulazione.

Nell'ultima tavole (tavola 8) sono infine presentate le differenze fra i valori *ante* e *post* riforma dell'ISEE e di ciascuno dei suoi tre componenti.

TAVOLA 8

DIFFERENZE TRA INDICATORI POST E ANTE RIFORMA

Analisi per numero di componenti, area geografica, quinti di reddito equivalente e reddito prevalente in famiglia

	Diff. % ISEE		Diff. % ISE		Diff. % ISR		Diff. % ISP	
	Media	Mediana	Media	Mediana	Media	Mediana	Media	Mediana
Totale popolazione	6.5	1.5	5.7	1.6	-7.4	-9.4	43.5	79.2
NUMERO COMPONENTI FAMIGLIA								
1 componente	14.5	9.2	10.2	2.8	-7.5	-10.3	53.9	361.5
2 componenti	9.5	4.6	8.7	3.9	-7.1	-8.7	45.1	73.4
3 componenti	3.7	-0.8	4.0	0.0	-8.2	-9.2	41.9	70.4
4 componenti	3.5	-0.1	3.9	0.3	-7.6	-10.7	41.7	64.0
5 componenti	1.4	-1.7	6.7	2.7	-5.2	-8.8	41.3	74.8
6 o più componenti	-0.9	-4.9	5.0	4.8	-7.0	-0.1	38.9	220.8
AREA GEOGRAFICA								
Nord Ovest	6.0	0.3	5.2	0.7	-7.4	-9.3	40.5	71.0
Nord Est	5.2	-0.3	4.4	2.0	-7.8	-10.1	40.1	58.7
Centro	7.3	2.7	6.1	2.7	-7.8	-9.3	43.7	66.8
Sud e Isole	7.6	1.9	7.2	0.9	-6.7	-9.6	50.1	127.4
QUINTI DI REDDITO EQUIVALENTE								
I	6.4	-0.9	6.7	-0.2	-7.2	-8.4	44.9	0.0
II	1.8	-3.8	2.4	-3.4	-9.9	-11.7	48.8	199.4
III	3.5	-1.8	3.0	-0.4	-10.2	-11.8	47.1	88.6
IV	5.3	1.2	4.2	1.7	-8.9	-10.1	46.9	62.1
V	9.0	4.4	8.2	4.9	-4.8	-7.0	39.9	38.6
REDDITO PREVALENTE FAMIGLIA								
Lavoro dipendente	-0.9	-4.7	-0.2	-3.3	-9.8	-10.8	43.3	99.4
Pensioni, imponibili o esenti	12.5	10.2	9.9	8.4	-6.3	-8.3	43.7	70.6
Collaborazione coordinata	10.1	4.4	12.2	13.2	-1.9	-8.0	43.4	54.4
Lavoro autonomo	9.6	7.6	10.2	7.9	-1.2	-3.3	44.8	67.2
Capitale (imm+mob), senza altri redditi	28.3	16.4	27.2	27.3	-5.9	-7.9	43.1	49.1
Capitale (imm+mob), altri redditi presenti	10.2	4.4	10.4	9.3	-6.5	-8.2	42.0	59.8

E' possibile sottolineare che la riforma dell'istituto:

- a) svantaggia i nuclei con un ridotto numero di componenti, a vantaggio di quelli numerosi. A parità di condizione reddituale e patrimoniale, i primi si vedono determinare un valore di ISEE più alto rispetto al passato, laddove i secondi (con valori ISEE inferiori) risultano agevolati nell'accesso alla spesa sociale ;
- b) accresce leggermente il valore dell'ISEE nel centro e nel mezzogiorno, a testimonianza della "restrizione" che subirebbero i relativi nuclei interessati ad accedere alle prestazioni dello stato sociale;
- c) avvantaggia il secondo e terzo quinto di reddito equivalente (l'indicatore tradizionalmente usato nelle analisi redistributive) più di quanto faccia con il primo, quello relativo ai più poveri;
- d) avvantaggia nettamente il lavoro dipendente (ove prevalente in famiglia) svantaggiando i redditi da pensione (effetto atteso, posto che i pensionati posseggono quote più elevate di patrimonio).

LA QUANTIFICAZIONE DEL REDDITO E DEL PATRIMONIO

Il nuovo ISEE, analogamente al vecchio, viene calcolato come la somma di un indicatore della situazione reddituale ed il 20 per cento di un indicatore della situazione patrimoniale, rapportati alla "scala di equivalenza", cioè la somma dei pesi/coefficienti attribuiti, a seconda delle caratteristiche, agli individui appartenenti ad un nucleo familiare. In formula abbiamo:

$$ISEE = (ISR + 20\% \times ISP) / \text{scala}_{eq}$$

Dove ISR è l'indicatore della situazione reddituale, ISP quello della situazione patrimoniale e scala_{eq} la somma dei singoli pesi/coefficienti.

Più è alto il coefficiente attribuito ad un individuo, più si alza il denominatore di questo rapporto e si abbassa di conseguenza l'indicatore di capacità contributiva rappresentato dall'ISEE, attribuito indifferentemente a ciascun membro della famiglia (in ossequio all'ipotesi che le disponibilità familiari siano equamente indirizzate all'interno del nucleo).

L'art. 4 del dPCM di riforma stabilisce i criteri per la determinazione dell'indicatore della situazione reddituale (ISR): ai fini del calcolo dell'indicatore, si sommano i redditi dei singoli al netto dei relativi importi deducibili; da tale somma sono poi detratte le spese o le franchigie riferite al nucleo familiare.

I redditi considerati sono dunque, oltre al reddito complessivo Irpef, quelli soggetti a imposta sostitutiva o a ritenuta a titolo d'imposta, e ogni altra componente reddituale esente da imposta.

All'ammontare del reddito individuale devono essere sottratti fino a concorrenza l'importo degli assegni periodici effettivamente corrisposti al coniuge separato ed ai figli, le spese sanitarie per disabili fino ad un massimo di 5.000 euro, il 20 per cento dei redditi da lavoro dipendente fino ad un massimo di 3.000 euro, il 20 per cento dei redditi da pensione inclusi nel reddito complessivo Irpef fino ad un massimo di 1.000 euro.

Dalla somma dei redditi dei componenti il nucleo si sottraggono poi fino a concorrenza le seguenti spese o franchigie familiari:

- a) *il canone annuo previsto nel contratto di locazione fino ad un massimo di 7.000 euro più 500 euro per ogni figlio successivo al secondo;*
- b) *la spesa sostenuta per collaboratori domestici e addetti all'assistenza personale di persone non autosufficienti o, in alternativa e in caso di ricovero presso strutture residenziali, l'ammontare della retta versata per l'ospitalità alberghiera;*
- c) *una franchigia pari a 4.000 euro per ciascuna persona con disabilità media, incrementati a 5.500 se minorenni;*

d) una franchigia pari a 5.500 euro per ciascuna persona con disabilità grave, incrementati a 7.500 se minorenni;

e) una franchigia pari a 7.000 euro per ciascuna persona non autosufficiente, incrementati a 9.500 se minorenni.

Insomma, l'indicatore reddituale è diminuito innanzitutto di alcune spese deducibili dei singoli e poi di quelle del nucleo familiare del dichiarante.

Il reddito complessivo Irpef porta con sé una forte sottostima del reddito scaturente dal possesso di immobili, a causa della combinazione di bassi valori catastali e bassa quota di redditività da riportare in Irpef (1 per cento).

Per contro, si determina una netta sovrastima dei redditi finanziari. Considerare infatti un reddito figurativo pari al tasso dei BTP decennali o, se minore, al tasso legale maggiorato di un punto, equivale a non considerare che il rendimento di significative quote mobiliari (in primis conti correnti e depositi di vario genere) è spesso nullo o molto più basso, anche a causa delle spese di commissione.

La determinazione dell'indicatore patrimoniale è, invece, la parte del nuovo ISEE che subisce meno modifiche sostanziali, riproducendo la logica del vecchio ISEE, anche se con un significativo incremento dei valori immobiliari nell'ordine del 60 per cento, a causa del suo aggancio all'imponibile IMU.

Il patrimonio immobiliare infatti è la somma dei valori individuali pari agli imponibili ai fini IMU, cioè ai valori catastali rivalutati dapprima del 5 per cento e poi di un ulteriore 60 per cento introdotto dalla disciplina IMU. Ciascun immobile entra nella sommatoria al netto del valore residuo del debito per mutuo residuo, analogamente alla precedente disciplina.

Per la casa di abitazione di proprietà, analogamente alla previgente franchigia ed in parallelo con l'abbattimento reddituale previsto per le famiglie in affitto, è prevista una franchigia di 52.500 euro, questa volta incrementata anche di 2500 euro per ciascun figlio successivo al secondo.

Il patrimonio mobiliare, a differenza della precedente formulazione, viene abbondantemente dettagliato nelle sue varie tipologie e modalità di calcolo, permanendo il valore di stock a fine anno, salvo il riferimento antielusivo alla consistenza media annua: depositi e conti correnti bancari e postali, titoli di Stato, obbligazioni, azioni, ecc..

Anche per il patrimonio mobiliare si riduce leggermente la precedente franchigia di circa 15.500 euro, essendo ora stabilita in maniera molto articolata: da 6.000 euro, accresciuta di 2.000 euro per ogni componente il nucleo familiare successivo al primo, fino ad un massimo di 10.000 euro. La predetta soglia è incrementata di 1.000 euro per ogni figlio componente il nucleo familiare successivo al secondo. Tale franchigia non si applica ai fini della determinazione dell'indicatore della situazione reddituale.

IL CONTROLLO DELLE DICHIARAZIONI RESE DAGLI UTENTI

Il controllo di veridicità delle dichiarazioni (DSU) avviene in due fasi.

Dapprima l'Agenzia delle entrate verifica con procedure automatizzate per tutte le dichiarazioni il sottoinsieme di dati in possesso dell'anagrafe tributaria, comunicando le corrispondenze e le discrepanze all'INPS. Così sono tempestivamente controllate non solo tutte le informazioni di tipo dichiarativo, ma anche la corrispondenza dei conti finanziari.

Ricevuto il primo set di controlli automatizzati, e prendendo per buoni i rimanenti dati dichiarati, l'INPS sarà in grado di calcolare l'ISEE e comunicare agli interessati anche l'esistenza di discrepanze rilevate. Peraltro, in questa fase, si cerca di coniugare l'ampio potere di controlli con l'esigenza di limitare i rischi di contestazioni penali di massa, anche per piccoli errori od omissioni. E' infatti previsto che in relazione ai dati autocertificati dal dichiarante, l'Agenzia delle entrate, sulla base di appositi controlli automatici, individui l'esistenza di omissioni, ovvero difformità degli stessi rispetto agli elementi conoscitivi in possesso del Sistema informativo dell'anagrafe tributaria, inclusa

la presenza non dichiarata di rapporti finanziari. In presenza di omissioni o difformità, il soggetto richiedente la prestazione ha la possibilità di modificare la DSU evitando le contestazioni anche penali.

In un secondo stadio, dopo le eventuali correzioni apportate dal dichiarante all'originaria DSU, sono effettuati i controlli più complessi mediante la creazione di "liste selettive" che consentono di verificare l'attendibilità delle dichiarazioni rese da un campione di contribuenti.