

ISEE E LE PERSONE CON DISABILITÀ: APPROVATO IL REGOLAMENTO

Il Consiglio dei Ministri, il 3 dicembre 2013, ha approvato il *“Regolamento concernente la revisione delle modalità di determinazione e i campi di applicazione dell’Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE)”*.

Il testo, firmato dal Presidente del Consiglio dei Ministri e in attesa di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, è il risultato di successive stesure, sulle quali sono intervenuti i pareri di Commissioni Parlamentari, della Conferenza Stato-Regioni, del Consiglio di Stato e sentenze della Corte Costituzionale.

Rispetto all’ultima stesura nota (luglio 2013), sono state introdotte poche modificazioni che in parte accolgono i suggerimenti espressi dalle Commissioni Parlamentari.

La disposizione riguarda milioni di cittadini italiani: l’ISEE viene richiesto, infatti, per l’accesso agevolato a prestazioni sociali cioè servizi o aiuti economici rivolti a situazioni di bisogno o necessità (solo a titolo di esempio: dalle prestazioni ai non autosufficienti ai servizi per la prima infanzia, dalle agevolazioni economiche sulle tasse universitarie a quelle per le rette di ricovero in strutture assistenziali, alle eventuali agevolazioni su tributi locali).

L’ISEE esiste già nella normativa italiana dal 1998, ma la sua applicazione è unanimemente ritenuta carente, inefficace e causa di un notevole numero di contenziosi. Da alcuni è, inoltre, ritenuto uno strumento scarsamente efficace nel contrasto di elusioni o abusi. Forte anche di questi presupposti, il Parlamento, su proposta del Governo Monti, nel 2011 ha stabilito una revisione dell’ISEE che solo a fine 2013 è stato definitivamente approvato.

L’origine del provvedimento

La Legge 22 dicembre 2011, n. 214 (nota come manovra Salva-Italia) ha previsto, all’articolo 5, un successivo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri e su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze. Questo decreto dovrà rivedere sia le **modalità di determinazione** che i **campi di applicazione dell’indicatore della situazione economica equivalente (ISEE)**.

Si tratta di un intervento che interessa milioni di famiglie italiane: l'ISEE è idealmente uno strumento per ponderare il reddito di un nucleo familiare. Già prima della revisione in atto dei criteri di calcolo, considerava tutti i redditi IRPEF dei componenti, il 20% del patrimonio della famiglia e sottopone la somma risultante ad una scala di equivalenza: quanto più numeroso è il nucleo, tanto più basso sarà l'ISEE.

È uno strumento che ha la sua razionalità, ma che è stato viene usato negli anni solo per alcune prestazioni sociali agevolate, non per tutte. Per altre ci si riferisce al reddito IRPEF (ad esempio per le pensioni di invalidità); per altre ancora al reddito dell'interessato e del coniuge (assegno sociale).

La determinazione dell'ISEE fino ad oggi era disciplinata dal Decreto Legislativo 31 marzo 1998, n. 109 (e successive modificazioni e regolamentazioni).

Intervenire sull'ISEE significa, innanzitutto, modificare i suoi tre elementi costitutivi e cioè:

a) l'indicatore della **situazione reddituale** (ISR);

b) l'indicatore della **situazione patrimoniale** (ISP);

c) le **scale di equivalenza** per la ponderazione della composizione del nucleo.

Inoltre significa ridefinire i campi di applicazione (a quali servizi prestazioni si applica) e decidere se, in taluni casi, anziché all'ISEE dell'intero nucleo ci si debba riferire alla sola situazione del singolo cittadino che richiedere prestazioni agevolate.

Come già detto, la riforma dell'ISEE è stata fissata dalla Legge 214/2011 il cui l'articolo 5 citato fissa i seguenti principi ispiratori del successivo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri:

- **adottare** una **definizione di reddito disponibile** che includa la percezione di somme anche se esenti da imposizione fiscale e che tenga conto delle quote di patrimonio e di reddito dei diversi componenti della famiglia nonchè dei pesi dei carichi familiari, in particolare dei figli successivi al secondo e di persone disabili a carico;
- **migliorare** la **capacità selettiva** dell'indicatore, valorizzando in misura maggiore la componente patrimoniale, sia in Italia sia all'estero, al netto del debito residuo per l'acquisto della stessa e tenuto conto delle imposte relative;

- **permettere** una **differenziazione** dell'indicatore per le diverse tipologie di prestazioni.

Rispetto invece ai **campi di applicazione**, il secondo periodo dell'articolo 5 rimanda al medesimo decreto del Presidente del Consiglio dei ministri che dovrà individuare le agevolazioni fiscali e tariffarie e le provvidenze di natura assistenziale che a decorrere dal 1° gennaio 2013 (termine ovviamente superato), non possono essere più riconosciute ai soggetti in possesso di un ISEE superiore alla soglia individuata con il decreto stesso. Di questo specifico decreto non esiste al momento traccia alcuna.

Le preoccupazioni maggiori, nate già all'indomani dell'approvazione della Legge 214/2011 e aumentate in questi mesi, si possono così sintetizzare:

- per il calcolo del nuovo ISEE ci si riferisca anche a pensioni, indennità e assegni riservati agli invalidi civili, ciechi, sordi;
- l'ISEE calcolato con le nuove modalità sia più svantaggioso per le famiglie italiane e, in particolare, per quelle in cui sia presente una persona con disabilità;
- il nuovo limite ISEE si applichi anche alle provvidenze assistenziali riservate agli invalidi civili, ciechi, sordi compresa l'indennità di accompagnamento e l'indennità di comunicazione fino ad oggi erogate a prescindere da qualsiasi reddito.

Si tratta di preoccupazioni più che motivate, anche perchè non si può dimenticare che l'indicazione di rivedere l'ISEE è contenuta all'interno di una norma di rigido contenimento della spesa e a poco valgono le rassicurazioni circa gli intenti equitativi o di razionalizzazione.

Come si calcola l'ISEE?

Nel nuovo decreto le componenti "logiche" generali rimangono del tutto simili a quelle su cui era incardinato il precedente ISEE. L'ISEE si calcola sommando l'Indicatore della Situazione Reddittuale, il 20% dell'Indicatore della situazione patrimoniale (ISP). La somma viene divisa per i parametri delle scale di equivalenza (composizione del nucleo) che definiscono l'ISEE.

Le modifiche sostanziali riguardano

1. ciò che va considerato nell'Indicatore della Situazione Reddittuale

2. ciò che va considerato nell'Indicatore della Situazione Patrimoniale
3. il diverso riferimento alla composizione del nucleo familiare a secondo del tipo di prestazioni richieste.

Ma la novità è anche più generale. Uno dei maggiori problemi applicativi fino ad oggi, e che peraltro hanno generato non poco contenzioso, risiede nel fatto che le Regioni e i Comuni operano con notevole discrezionalità nel definire i limiti e condizioni di compartecipazione alla spesa per l'accesso alle prestazioni sociali agevolate.

Il tentativo è di fissare nuovamente un criterio unico di calcolo e di applicazione validi su tutto il territorio nazionale: questo è chiaramente indicato nel nuovo decreto: l'applicazione dell'ISEE costituisce livello essenziale delle prestazioni, ai sensi dell'articolo 117, lettera m), della Costituzione. Quindi diventa vincolante per tutte le Regioni.

Infine un aspetto tecnico riguarda l'introduzione della possibilità di calcolare l'ISEE corrente, cioè di chiedere un "ricalcolo" dello stesso nel caso in cui in tempi più ravvicinati siano significativamente modificate le condizioni reddituali, patrimoniali o di composizione del nucleo.

L'indicatore della situazione reddituale (ISR)

Nella normativa finora vigente vengono computati i soli redditi (complessivi) ai fini Irpef e gli eventuali proventi agrari (da dichiarazione IRAP) di tutti i componenti del nucleo familiare.

La reale novità introdotta dall'articolo 5 della cosiddetta Legge "salva Italia" è l'inclusione nell'ISR della percezione di **somme** anche se **esenti da imposizione fiscale**.

Il decreto, conseguentemente, amplia l'elencazione di ciò che debba rientrare nella componente reddituale includendo, quindi, oltre al reddito complessivo ai fini IRPEF, anche, in sintesi:

- i redditi soggetti a imposta sostitutiva o a ritenuta a titolo di imposta;
- le rendite catastali dei beni immobiliari (es. abitazioni, edifici) e dei terreni;
- il redditi figurativo delle attività mobiliari (es. titoli, azioni ...);

- assegni per il mantenimento dei figli effettivamente percepiti;
- ogni altra componente reddituale esente da imposta, incluso i redditi da lavoro prestato all'estero tassato esclusivamente dallo Stato estero;
- trattamenti assistenziali, previdenziali, indennitari, incluse le carte di debito, a qualsiasi titolo percepiti da amministrazioni pubbliche (se non già inclusi nel reddito complessivo dichiarato).

Vista l'enorme rilevanza dell'ultima voce è opportuno indicare cosa questa possa includere stando alla bozza di decreto:

- tutte le provvidenze economiche (pensioni, assegni, indennità) concesse agli invalidi civili, ciechi civili, sordi, invalidi per lavoro, servizio e di guerra;
- pensione sociale;
- assegno di maternità;
- contributi per prestazioni sociali (quali, ad esempio, i contributi per la "vita indipendente");
- carte di debito cioè buoni che abbiano un controvalore monetario dichiarato (es. social card);
- assegni di cura;
- contributi (nazionali o regionali) per l'abbattimento di barriere architettoniche o per l'acquisto di prodotti tecnologicamente avanzati o per il trasporto personale;
- ogni altro contributo pubblico.

Tutte queste voci nella normativa previgente sull'ISEE non erano computate.

Dalla somma dei redditi e delle somme percepite, sono ammesse alcune **franchigie**:

- per chi vive in affitto il valore del canone annuo previsto nel contratto di locazione per un ammontare massimo di euro 7.000 incrementato di 500 euro per ogni figlio convivente successivo al secondo;
- per chi risiede in abitazione di proprietà sono previste franchigie e detrazioni ma che incidono sull'indicatore patrimoniale e non su quello reddituale;

- fino a 3000 euro per redditi da lavoro o assimilati, pari al 20% dei redditi stessi; in alternativa fino 1000 euro sui redditi da pensione (comprese le prestazioni assistenziali), pari al 20% dei redditi o prestazioni stesse.

Dalla somma di tutti i redditi nel caso in cui siano presenti nel nucleo persone con disabilità sono previste specifiche detrazioni diverse a seconda della gravità della disabilità e dell'età della persona:

- **persone con disabilità media** una franchigia pari ad **4.000 euro**, incrementate a **5.500** se minorenni;
- **persone con disabilità grave** una franchigia pari a **5.500 euro**, incrementate a **7.500** se minorenni;
- **persone non autosufficienti** una franchigia pari a **7.000 euro**, incrementate a **9.500** se minorenni.

La franchigia vale per ogni persona con disabilità presente nel nucleo.

Dalla somma dei redditi, inoltre, possono essere **detratte alcune spese**; ricordiamo qui quelle che riguardano direttamente le persone con disabilità:

- le spese sanitarie per disabili e le spese per l'acquisto di cani guida (detraibili in denuncia dei redditi) e interpretariato per i sordi, nonché le spese mediche e di assistenza specifica per i disabili (deducibili in denuncia dei redditi) **fino ad un massimo di 5000 euro**;
- le spese per collaboratori domestici e addetti all'assistenza personale se regolarmente assunti o se le relative prestazioni (documentate) siano state rese da enti fornitori (es. cooperative); questa seconda detrazione viene ammessa solo per le persone non autosufficienti. Quanto si può detrarre? Si può detrarre la spesa fino all'ammontare delle prestazioni assistenziali (o indennitarie o previdenziali esenti da imposte) di cui gode la persona non autosufficiente, al netto della franchigia massima di 1000 euro (20%) di cui abbiamo parlato più sopra.

Esempio: si spendono 14.000 euro per una badante; il beneficiario percepisce un'indennità di accompagnamento annua di 5.880 euro; potrà detrarre solo 4.880 euro della spesa sostenuta.

Riassumendo: nei nuclei familiari in cui è presente una persona con disabilità, si sommeranno oltre ai redditi, anche altre somme (es. indennità di accompagnamento o assegno di cura); si potranno detrarre alcune spese (sempre che siano dimostrabili) e vi sarà una franchigia differenziata. Nel caso della non autosufficienza si potranno detrarre le spese sostenute fino a compensare le prestazioni assistenziali ricevute.

Esempio 1

Nucleo con persona maggiorenne con grave disabilità

1. si computa il reddito da lavoro o da pensione di anzianità o vecchiaia
2. si sommano gli altri redditi o introiti anche se esenti da IRPEF
3. si somma la pensione di invalidità (circa 3600 euro)
4. si detrae una franchigia di 5500 euro
5. si detraggono spese sanitarie (esempio ausili) fino a 5000 euro
6. si detrae una parte dell'eventuale contratto di affitto

Nota: si applica la franchigia di 3000 euro per redditi da lavoro o assimilati, pari al 20% dei redditi stessi o in alternativa fino 1000 euro sui redditi da pensione (comprese le prestazioni assistenziali), pari al 20% dei redditi o prestazioni stesse.

Esempio 2

Nucleo con persona minorenni non autosufficiente

1. si computa il reddito da lavoro o da pensione di anzianità o vecchiaia
2. si sommano gli altri redditi o introiti anche se esenti da IRPEF

3. si somma l'indennità di accompagnamento (circa 5960)
4. si detrae una franchigia di 9500 euro
5. si detraggono spese sanitarie (esempio ausili) fino a 5000 euro
6. si detrae la spesa per la badante o per l'assistenza personale fino a 9500 euro
7. Si detrae una parte dell'eventuale contratto di affitto
8. Si operano le altre detrazioni relative al reddito da lavoro o da prestazioni previdenziali o assistenziali

Nota: si applica la franchigia di 3000 euro per redditi da lavoro o assimilati, pari al 20% dei redditi stessi o in alternativa fino 1000 euro sui redditi da pensione (comprese le prestazioni assistenziali), pari al 20% dei redditi o prestazioni stesse.

Esempio 3

Nucleo con persona maggiorenne non autosufficiente

1. si computa il reddito da lavoro o da pensione di anzianità o vecchiaia
2. si sommano gli altri redditi o introiti anche se esenti da IRPEF
3. si somma la pensione di invalidità e indennità di accompagnamento (circa 9500) e 10.000 di assegni di cura o contributo "vita indipendente" (totale 19500)
4. si detrae una franchigia di 7000 euro
5. si detraggono spese sanitarie (esempio ausili) fino a 5000 euro
6. si detrae la spesa per la badante o per l'assistenza personale fino a 18500 euro
7. Si detrae una parte dell'eventuale contratto di affitto

Nota: si applica la franchigia di 3000 euro per redditi da lavoro o assimilati, pari al 20% dei redditi stessi o in alternativa fino 1000 euro sui redditi da pensione (comprese le prestazioni assistenziali), pari al 20% dei redditi o prestazioni stesse.

Disabilità media, grave e non autosufficienza

È indispensabile, a questo punto, spiegare cosa si intenda per disabilità media, disabilità grave, non autosufficienza, poiché le diverse condizioni comportano un diverso trattamento. Il Ministero, nel tentare di elaborare una non facile definizione, si è “scontrato” con il ben noto marasma degli inquadramenti vigenti delle diverse invalidità.

CATEGORIE	Disabilità Media	Disabilità Grave	Non autosufficienza
Invalidi civili di età compresa tra 18 e 65 anni	Invalidi 67 > 99% (D.Lgs. 509/88)	Inabili totali (L. 118/71, artt. 2 e 12)	Cittadini di età compresa tra 18 e 65 anni con diritto all'indennità di accompagnamento (L. 508/88, art. 1, comma 2, lettera b)
Invalidi civili minori di età	Minori di età con difficoltà persistenti a svolgere i compiti e le funzioni propri della loro età (L. 118/71, art. 2 - diritto all'indennità di	Minori di età con difficoltà persistenti a svolgere i compiti e le funzioni proprie della loro età e in cui ricorrono le condizioni di cui alla L.	Minori di età con diritto all'indennità di accompagnamento (L. 508/88, art. 1)

	<i>frequenza)</i>	449/1997, art. 8 o della L. 388/2000, art. 30	
Invalidi civili ultrasessantacinquenni	Ultrasessantacinquenni con difficoltà persistenti a svolgere i compiti e le funzioni propri della loro età, invalidi 67>99%(D. Lgs. 124/98, art. 5, comma 7)	Ultrasessantacinquenni con difficoltà persistenti a svolgere i compiti e le funzioni propri della loro età , inabili 100%(D.Lgs. 124/98, art. 5, comma 7)	Cittadini ultrasessantacinquenni con diritto all'indennità di accompagnamento (L. 508/88, art. 1, comma 2, lettera b)
Ciechi civili	Art 4 L.138/2001	Ciechi civili parziali (L. 382/70 - L. 508/88 – L. 138/2001)	Ciechi civili assoluti (L. 382/70 - L. 508/88 – L. 138/2001)
Sordi civili	Invalidi Civili con cofosi esclusi dalla fornitura protesica (DM 27/8/1999, n. 332)	Sordi pre-linguali, di cui all'art. 50 L. 342/2000	
INPS	Invalidi (L. 222/84, artt. 1 e 6 - D.Lgs. 503/92, art. 1, comma 8)	Inabili (L. 222/84, artt. 2, 6 e 8)	Inabili con diritto all'assegno per l'assistenza personale e continuativa (L. 222/84, art. 5)

INAIL	Invalidi sul lavoro 50>79% (DPR 1124/65, art. 66)Invalidi sul lavoro 35>59 % (D.Lgs 38/2000, art. 13 – DM 12/7/2000 – L. 296/2006, art 1, comma 782)	Invalidi sul lavoro 80>100% (DPR 1124/65,art. 66)Invalidi sul lavoro >59% (D.Lgs 38/2000, art. 13 – DM 12/7/2000 - L. 296/2006, art 1, comma 782)	Invalidi sul lavoro con diritto all’assegno per l’assistenza personale e continuativa (DPR 1124/65 – art. 66)Invalidi sul lavoro con menomazioni dell’integrità psicofisica di cui alla L.296/2006, art 1, comma 782, punto 4
INPS gestione ex INPDAP	Inabili alle mansioni (L. 379/55, DPR 73/92 e DPR 171/2011)	Inabili (L. 274/1991, art. 13 - L. 335/95, art. 2)	
Trattamenti di privilegio ordinari e di guerra	Invalidi con minorazioni globalmente ascritte alla terza ed alla seconda categoria Tab. A DPR 834/81 (71>80%)	Invalidi con minorazioni globalmente ascritte alla prima categoria Tab. A DPR 834/81 (81>100%)	Invalidi con diritto all’assegno di superinvalidità (Tabella E allegata al DPR 834/81)
		Handicap - Art 3 comma 3 L.104/92	

Merita un'annotazione il criterio individuato per i minori con disabilità grave. Vi si prevede che per essere considerati tali gli interessati siano titolari di indennità di frequenza e in aggiunta ricorrano le condizioni di cui a L. 449/1997, art. 8 o della L. 388/2000, art. 30. La prima norma (che si riferisce alle agevolazioni fiscali sui veicoli) indica una ridotta o impedita capacità motoria ed esclude quindi le persone con menomazioni che non siano fisiche (sensoriali o intellettive). La seconda norma (che vale sempre in materia di agevolazioni fiscali) si riferisce invece alle disabilità "psichiche e mentali) con handicap grave (art. 3 comma 3 della legge 104/1992) tali da aver determinato il diritto all'indennità di accompagnamento. Mentre il primo riferimento è praticamente superfluo, il secondo è del tutto inutile, poiché se una persona con disabilità intellettiva minorenni è titolare dell'indennità di accompagnamento ricade sotto la terza categoria e cioè quello della non autosufficienza.

L'indicatore della situazione patrimoniale (ISP)

L'articolo 5 della Legge 214/2011 prevede che alla componente patrimoniale (mobiliare e immobiliare) sia attribuito un maggior peso nel calcolo dell'ISEE.

Nel decreto la definizione di patrimoni immobiliari (abitazioni, edifici, terreni) e mobiliari (depositi, conti correnti, titoli di stato, obbligazioni, buoni fruttiferi, azioni ecc) è molto più precisa e circostanziata di quella vigente. L'obiettivo è di fare in modo che alcuni patrimoni (in particolare mobiliari) non sfuggano al calcolo dell'ISEE. Rispetto all'ISEE precedente è stata ridotta la franchigia sulla componente mobiliare e considerando il patrimonio all'estero. Sul patrimonio mobiliare è prevista una franchigia massima di 6.000 euro, accresciuta di 2000 euro per ciascun componente del nucleo fino ad un massimo di 10.000 euro

Con riferimento agli immobili si considera patrimonio solo il valore della casa che eccede il valore del mutuo ancora in essere, mentre per tenere conto dei costi dell'abitare viene riservato un trattamento "di favore" alla prima casa. Il valore IMU è calcolato al netto dell'eventuale mutuo e di una franchigia di 52.500 euro, incrementata di 2.500 euro per ogni figlio convivente successivo al secondo. Il valore residuo dell'abitazione, così calcolato, viene abbattuto a due terzi.

Il totale dell'indicatore della situazione patrimoniale (ISP) **pesa al 20%** nel calcolo finale del ISE.

Le scale di equivalenza

L'articolo 5 della Legge Salva Italia indica la volontà di intervenire sui *"pesi dei carichi di famiglia"* e cioè di favorire le famiglie numerose e quelle in cui sia presente una persona con disabilità. Riferendosi all'ISEE, questo significa anche una modificazione delle scale di equivalenza, cioè di quei parametri applicati a seconda del numero dei componenti del nucleo familiare (es.: tre componenti, 2,04; quattro componenti, 2,46; ecc.).

Attualmente la scala di equivalenza è la seguente.

Numero componenti	Parametro
1	1,00
2	1,57
3	2,04
4	2,46
5	2,85

Nel decreto approvato la tabella rimane uguale a quella vigente dal 1998, ma vengono modificati i parametri aggiuntivi e cioè:

- incremento di 0,35 per ogni ulteriore componente;

- maggiorazioni per nuclei familiari con figli minorenni:

a) 0,2 in caso di tre figli minorenni, 0,35 in caso di quattro figli minorenni, 0,5 in caso di almeno cinque figli minorenni;

b) 0,2 per nuclei familiari con figli minorenni, elevata a 0,3 in presenza di almeno un figlio di età inferiore a tre anni compiuti, in cui entrambi i genitori o l'unico presente abbiano svolto attività di lavoro e di impresa per almeno sei mesi nell'anno di riferimento dei redditi dichiarati. L'agevolazione spetta anche nel caso di genitore solo non lavoratore con figli minorenni.

Nella sostanza i parametri aggiuntivi favoriscono maggiormente quelle famiglie la cui numerosità sia dovuta alla presenza di bambini. Scompare, invece, il parametro aggiuntivo dello 0,5 precedentemente previsto *“per ogni componente con handicap psico-fisico permanente di cui all'art. 3, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, o di invalidità superiore al 66%. ”*

Diversificazione dell'ISEE

Dalla lettura del decreto si possono individuare quattro diverse modalità di applicazione dell'ISEE a seconda del tipo di prestazioni agevolate.

1. Applicazione “classica” che comprende le persone conviventi nel nucleo (con le precisazioni relative ai coniugi separati o ai genitori non conviventi) che viene applicata per la generalità delle prestazioni sociali agevolate ed è quella illustrata sopra.
2. Applicazione “di favore” che viene prevista per le prestazioni di natura socio-sanitaria;
3. Applicazione “restrittiva” che viene prevista per le prestazioni di natura residenziale a ciclo continuativo (es. ricovero in RSA).
4. Applicazione “antielusiva” prevista per le prestazioni relative al diritto allo studio universitario.

ISEE e prestazioni socio-sanitarie

Il computo di “favore” viene previsto, come detto, per le **prestazioni agevolate di natura socio-sanitaria** e cioè quelle assicurate nell'ambito di percorsi assistenziali integrati di natura socio-sanitaria rivolte a persone con limitazioni dell'autonomia, ovvero interventi in favore di tali soggetti:

1. interventi di sostegno e di aiuto domestico familiare finalizzati a favorire l'autonomia e la permanenza nel proprio domicilio;
2. interventi atti a favorire l'inserimento sociale, inclusi gli interventi di natura economica o di buoni spendibili per l'acquisto di servizi.

In questi casi (se il beneficiario è maggiorenne) il nucleo familiare preso a riferimento, è oltre che il beneficiario, il coniuge, i figli minori di anni 18, nonché i figli maggiorenni a carico. Se questi familiari non sono presenti nel nucleo, ovviamente non vengono computati, come non vengono computati altri familiari che non siano il coniuge o i figli.

Se il beneficiario invece è minorenni per l'individuazione della composizione del nucleo familiare ci si riferisce ai genitori anche se non conviventi (e quindi ai loro redditi e patrimoni). Il che appare come una inspiegabile disparità di trattamento.

Un esempio: persona paraplegica, coniugata, con due figli minori e la suocera convivente; il nucleo di riferimento esclude la suocera e vengono computate 4 persone (parametro 2,46 + eventuali maggiorazioni).

Un altro esempio: maggiorenne con autismo, convivente con madre e padre, e due fratelli; in questo caso sono esclusi dal computo sia i genitori che i fratelli e il nucleo di riferimento è di una persona, cioè il beneficiario stesso (parametro 1 della scala di equivalenza).

Un altro esempio: minorenni con autismo, convivente con madre e padre, e due fratelli; in questo caso il nucleo di riferimento sono i genitori e i due fratelli oltre al beneficiario (parametro 2,85)

Nella sostanza **non esiste più l'ISEE individuale** (o estratto) come previsto – pur confusamente - dalla controversa normativa attuale. La nuova disposizione tende a favorire persone con disabilità gravi che vivono in famiglia e che, verosimilmente, non sono in grado di costituire un proprio nucleo familiare. Potrebbero al contrario essere svantaggiati, per le prestazioni agevolate socio-sanitarie - le persone con disabilità che abbiano costituito una propria famiglia.

Attenzione: è il caso di ripetere che questa modalità di calcolo dell'ISEE **si applica solo alle prestazioni sociosanitarie** indicate sopra. Per altro genere di agevolazioni (esempio eventuali agevolazioni tariffarie o accesso ad altri servizi), ci si riferisce alla modalità classica di calcolo (quindi intero nucleo convivente, con la precisazione sui coniugi eventualmente non conviventi).

Prestazioni agevolate rivolte a minorenni

Una ulteriore precisazione viene fissata per le prestazioni sociali agevolate rivolte ai minorenni.

Per prestazioni sociali agevolate si intendono *“prestazioni sociali non destinate alla generalità dei soggetti o comunque collegate nella misura o nel costo a determinate situazioni economiche, fermo restando il diritto ad usufruire delle prestazioni e dei servizi assicurati a tutti dalla Costituzione e dalle altre disposizioni vigenti.”*

Caso tipico: retta per gli asili nido.

In questo caso il decreto entra nel dettaglio della composizione del nucleo da prendere a riferimento e precisa che il genitore non convivente nel nucleo familiare, non coniugato con l'altro genitore, che abbia riconosciuto il figlio, fa parte del nucleo familiare del figlio, a meno che non ricorra uno dei seguenti casi:

- a) quando il genitore risulti coniugato con persona diversa dall'altro genitore;
- b) quando il genitore risulti avere figli con persona diversa dall'altro genitore;
- c) quando con provvedimento dell'autorità giudiziaria sia stato stabilito il versamento di assegni periodici destinato al mantenimento dei figli;
- d) quando sussiste esclusione dalla potestà sui figli o è stato adottato il provvedimento di allontanamento dalla residenza familiare;
- e) quando risulti accertato in sede giurisdizionale o dalla pubblica autorità competente in materia di servizi sociali la estraneità in termini di rapporti affettivi ed economici.

Nei primi due casi, per le prestazioni sociali agevolate rivolte ai componenti minorenni, l'ISEE è integrato di una componente aggiuntiva, calcolata sulla base della situazione economica del genitore non convivente. Questa disposizione è volta a forzare la partecipazione alla spesa in particolari situazioni familiari e relazionali che fino ad oggi sfuggivano da tali imposizioni.

ISEE e prestazioni erogate in ambiente residenziale a ciclo continuativo

La formula più “restrittiva” riguarda **le sole prestazioni erogate in ambiente residenziale a ciclo continuativo.**

In questo caso il calcolo dell'ISR è potenzialmente diverso perchè non vengono ammesse le deduzioni di spesa per l'assistenza personale (badanti).

Inoltre anche il nucleo su cui conteggiare l'ISEE ha una diversa composizione. Infatti nell'ISEE, in questo caso, si considerano, come componente aggiuntiva, tutti i figli anche quelli non presenti e conviventi nel nucleo familiare considerati "componente aggiuntiva" del nucleo originario. Il decreto entra nel merito delle modalità di calcolo di redditi e patrimoni della cosiddetta "componente aggiuntiva" cioè di come estrarre redditi e patrimoni di loro pertinenza dal loro nucleo familiare effettivo. Agevolazioni e franchigie ulteriori sono previste nel caso in cui la "componente" aggiuntiva sia a sua volta una persona con disabilità.

Per tornare alla nuova logica: si tratta di una modalità per forzare la partecipazione alla spesa dei figli degli anziani (autosufficienti e non) in caso di ricovero in istituto, Rsa ecc.

Il figlio (non convivente) non viene considerato come componente aggiuntiva nel caso in cui quando egli (oppure un componente del suo nucleo) sia una persona con disabilità o nel caso in cui risulti accertata in sede giurisdizionale o dalla pubblica autorità competente in materia di servizi sociali la estraneità del figlio in termini di rapporti affettivi ed economici.

Il decreto introduce anche una disposizione per certi versi antielusiva che riguarda le donazioni. Le donazioni di cespiti parte del patrimonio immobiliare del beneficiario avvenute successivamente alla prima richiesta delle prestazioni di ricovero continuano ad essere valorizzate nel patrimonio del donante. Allo stesso modo sono valorizzate nel patrimonio del donante, le donazioni effettuate nei 3 anni precedenti, se in favore di persone tenute agli alimenti ai sensi dell'articolo 433 del codice civile (figli, fratelli, coniuge ecc.)

Esempio: un genitore anziano fa richiesta di ricovero in istituto, e successivamente effettua una donazione della propria abitazione al figlio (magari confidando di abbassare il proprio ISEE); la rendita dell'immobile continua a pesare sul proprio ISEE e, visto che la donazione è avvenuta nei confronti del figlio, continuerebbe a pesare anche se l'avesse effettuata tre anni prima di richiedere il ricovero.

Queste disposizioni relative al calcolo per le prestazioni erogate in ambiente residenziale a ciclo continuativo sono particolarmente severe e colpiscono in particolare le persone anziane non autosufficienti e i loro familiari diretti. Rischiano di spingere inoltre verso l'alienazione immobiliare per poter contare su fonti di copertura delle spese di ricovero.

Prestazioni per il diritto allo studio universitario

Il decreto si occupa anche delle diffuse agevolazioni in ambito universitario (riduzioni delle tasse universitarie, facilitazioni per mensa, alloggi ecc.) che sono già prevalentemente condizionate alla presentazione dell'ISEE.

Anche in questo caso il decreto tenta di contenere eventuali abusi o distorsioni precisando in modo restrittivo a quale nucleo familiare si debba fare riferimento.

Lo studente continua a far parte dello stesso nucleo dei genitori anche se vive presso una residenza diversa dal nucleo familiare d'origine (caso tipico in "fuori sede") da meno di due anni.

Su quali prestazioni economiche si applica l'ISEE

Come già detto, l'articolo 5 della Legge 214/2012 prevede che il decreto individui le agevolazioni fiscali e tariffarie e le provvidenze di natura assistenziale, non possono essere più riconosciute ai soggetti in possesso di un ISEE superiore alla soglia individuata con il decreto stesso.

Nel decreto sono individuate le nuove soglie solo per due tipologie di assegni di sostegno al reddito e riguardano:

- l'assegno ai nuclei familiari con almeno tre figli minori (nuova soglia 8.446 euro)
- l'assegno di maternità di base che sarà concesso alle donne con ISEE inferiore a 16.737 euro.

Le soglie sono sottoposte a revisione ISTAT annuale. Non sono fissate soglie ISEE per l'indennità di accompagnamento (oggi non c'è limite reddituale), né per le altre prestazioni assistenziali concesse agli invalidi civili, ciechi civili sordi che continuano ad essere erogate riferendosi al reddito personale.

Applicazione da parte dei Comuni e degli enti erogatori

Un aspetto particolarmente rilevante è quello dei tempi e delle modalità di applicazione del nuovo ISEE. Vediamo i passaggi.

Il primo passaggio è l'approvazione, con provvedimento del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, su proposta dell'INPS, sentita l'Agenzia delle entrate e il Garante per la protezione dei dati personali – del modello di **Dichiarazione**

sostitutiva unica (DSU), cioè il modello su cui vengono inseriti i dati per il calcolo dell'ISEE. Per l'emanazione del provvedimento il decreto fissa **90 giorni** di tempo.

Trascorsi **30 giorni** dalla pubblicazione del modello, le DSU (Dichiarazione sostitutiva unica) possono essere rilasciate solo con i nuovi criteri. Conseguentemente anche le prestazioni sociali agevolate richieste successivamente a quella data, sono erogate sulla base dell'ISEE rivisto ai sensi nuovo decreto.

Entro la stessa data gli enti che disciplinano l'erogazione delle prestazioni sociali agevolate (Comuni, Università ecc.) devono emanare gli atti anche normativi necessari all'erogazione delle nuove prestazioni in conformità con le disposizioni del nuovo decreto. Questo significa che devono fissare le **nuove soglie** di accesso alle prestazioni sociali agevolate di loro competenza.

Nel frattempo le prestazioni sociali agevolate già in essere al momento dell'entrata in vigore del nuovo decreto, continuano ad essere erogate secondo la normativa previgente, fino a quando gli enti competenti non abbiano emanato i nuovi atti regolamentari e comunque non oltre 12 mesi dall'entrata in vigore del nuovo decreto.

È immaginabile un notevole "ingorgo" per la richiesta delle nuove DSU che diventeranno presto indispensabili.

Un ruolo centrale nei controlli (in larga misura ex ante, cioè precedenti al rilascio della Dichiarazione ISEE) è affidata a INPS che può avvalersi di controlli incrociati con le banche dati dell'Agenzia delle entrate, del casellario delle pensioni e di altre fonti utili a rilevare la veridicità di quanto autocertificato dai Cittadini.

Nel complesso le dichiarazioni ISEE appaiono ancora più complesse che in passato e comporteranno verosimilmente un ingente impegno da parte di soggetti preposti alla compilazione (in particolare i patronati sindacali).

Domande e risposte in sintesi

Il nuovo regolamento ISEE è già in vigore?

Il nuovo decreto deve essere innanzitutto pubblicato in Gazzetta Ufficiale per entrare in vigore. La successiva applicazione è condizionata da un serie di atti di competenza ministeriale.

Successivamente necessari atti da parte degli enti erogatori (es. i Comuni) che devono recepire le nuove modalità di calcolo dell'ISEE e fissare i limiti per l'accesso alle prestazioni sociali agevolate e/o per la partecipazione eventuale alla spesa.

Che cosa viene considerato nel nuovo ISEE?

Vengono considerati i redditi di varia natura e tutte le prestazioni monetarie erogate dallo Stato o da enti pubblici con finalità assistenziale anche se sono esenti da tassazione. Viene poi sommato il 20% del patrimonio mobiliare o immobiliare. Sono previste alcune franchigie e detrazioni. La somma viene poi divisa per parametri diversi a seconda della composizione del nucleo familiare.

Nel nuovo ISEE sono conteggiate anche le pensioni e l'indennità di accompagnamento?

Certamente. Nell'Indicatore della Situazione Reddituale sono considerati assegni pensioni e indennità di accompagnamento, di comunicazione e di frequenza riservate a invalidi, ciechi e sordi, oltre che tutti i trattamenti per invalidi del lavoro e di guerra. Vengono anche considerati gli eventuali assegni di cura, contributi per l'assistenza indiretta, voucher e ogni altra erogazione assistenziale o ad altro titolo.

Sono previste agevolazioni per le persone con disabilità?

Nel calcolo sono previste alcune agevolazioni che consentono di diminuire l'Indicatore della Situazione Reddituale in presenza di una persona con disabilità nel nucleo. È possibile detrarre le spese sanitarie per disabilità (che sono piuttosto ampie e comprendono, ad esempio, le spese per gli ausili o per l'acquisto e l'adattamento di un veicolo), fino a 5000 euro. Sono poi previste detrazioni forfettarie a seconda della gravità della disabilità. Disabilità media: 4000 euro (5500 per i minori); disabilità grave: 5500 euro (7.500 per i minori); non autosufficienza: 7000 euro (9.500 per i minori). Si può poi detrarre il 10% delle prestazioni assistenziali

ricevute.

I non autosufficienti possono detrarre le spese sostenute per badanti o assistenti personale fino a coprire l'intero importo delle prestazioni assistenziali o previdenziali per inabilità ricevute.

Si potrà ancora richiedere, almeno in alcuni casi, l'applicazione dell'ISEE personale anziché quello familiare?

No, l'ISEE familiare o (estratto), previsto molto confusamente dalla normativa precedente non esiste più. Solo per le prestazioni sociosanitarie agevolate è previsto di far riferimento, per i disabili maggiorenni, ad un nucleo familiare più "ristretto" e cioè al solo coniuge e ai figli. Nel caso questi non siano presenti, si conteggia il solo beneficiario. Ne beneficiano i disabili maggiorenni non coniugati e/o senza figli.

Il nuovo ISEE sarà più svantaggioso di quello precedente?

Dipende caso per caso e dal tipo di prestazione agevolata richiesta. In linea generale l'ISEE futuro potrebbe essere leggermente più vantaggioso del precedente per i redditi medio-bassi con famiglia numerosa e per le disabilità gravi o per le non autosufficienza in presenza di ingenti spese per assistenza dimostrabili. In linea generale, il nuovo ISEE è meno vantaggioso del precedente per tutti, in particolare per gli anziani non autosufficienti.

In realtà non è tanto la modalità di calcolo dell'ISEE dettarne il vantaggio, quanto piuttosto i limiti ISEE fissati dagli enti rispetto alle diverse prestazioni o servizi.

Quali saranno i limiti ISEE per le prestazioni agevolate?

Il decreto prevede che gli enti erogatori delle prestazioni sociali agevolate, entro 30 giorni dall'entrata in vigore dei nuovi modelli di dichiarazione DSU, rivedano i propri criteri di calcolo e i limiti ISEE precedentemente fissati. Riteniamo che, visto l'ampliamento della base reddituale e patrimoniale considerata i limiti debbano essere superiori.

Il nuovo ISEE sarà applicato anche all'indennità di accompagnamento?

L'indennità di accompagnamento viene attualmente erogata a prescindere dal reddito del beneficiario. Il decreto non prevede alcuna novità in questo senso. L'indennità di accompagnamento continua ad essere erogata a prescindere dal reddito.

Il nuovo ISEE sarà applicato anche pensioni di invalidità civile, cecità sordità?

Il decreto non prevede questa ipotesi. Le pensioni assistenziali per invalidità civile attualmente sono erogate riferendosi a limiti reddituali personali. Per applicare l'ISEE è necessaria un'altra specifica disposizione di legge. In linea generale – fermo restando la valutazione sul limite ISEE ipoteticamente adottato – non è detto che questa soluzione sarebbe negativa per tutti. In alcuni casi sarebbe sicuramente motivo di perdita della provvidenza economica; in altri casi non produrrebbe variazioni; in altri casi potrebbe consentire l'accesso a prestazioni precedentemente negate (si pensi all'invalido con 17.000 euro di reddito e una moglie a carico, attualmente escluso).