

Come cambierà l'Isee? Alcune preliminari osservazioni

Claudio Goatelli (Clesius) - Nicola Sciclone (IRPET)

N. 7 - Giugno 2012

In ottemperanza all'art. 5 della Legge n. 214 del 22 dicembre 2011, di conversione del cosiddetto Decreto 'Salva Italia', il Governo nelle scorse settimane ha presentato alle parti sociali e ai rappresentanti delle istituzioni locali una bozza di riforma dell'Isee. Questo ultimo, come noto, rappresenta una misura del tenore di vita familiare e rappresenta strumento con cui sono calcolati sia le soglie di assegnazione di alcuni trasferimenti monetari, che i livelli di compartecipazione al costo delle prestazioni pubbliche erogate a scala locale (nidi, mense scolastiche, ecc.).

Come cambia l'Isee

I cambiamenti introdotti sono molteplici. Intanto a mutare è la formula di calcolo, in cui la componente patrimoniale è conteggiata al 15 per cento e non più al 20 per cento. Ma, cambiano anche, e significativamente, la misurazione del reddito e del patrimonio. Nel reddito sono infatti incluse poste finora trascurate (ad esempio assegni mantenimento figli, componenti reddituali esenti, ecc.) e si introduce una riduzione per il lavoro dipendente fino ad un massimo di 2 mila euro. Dal patrimonio sono invece eliminate o comunque ridimensionate le franchigie; inoltre il valore catastale che definisce il valore della componente immobiliare, è rivalutato impiegando il moltiplicatore utilizzato per il calcolo dell'Imu. Una ulteriore novità riguarda infine i carichi familiari, che opererebbero, nello schema proposto, attraverso un opportuno sistema di deduzioni dal reddito, oltre che tramite la consueta scala di equivalenza.

Gli aspetti positivi

La bozza di riforma contiene naturalmente molte altre novità, a cui per esigenze di sintesi non è possibile rendere giustizia. Nel complesso essa migliora in molti punti l'efficacia complessiva dell'Isee, correggendo alcuni limiti di equità verticale ed orizzontale del sistema vigente. Il nuovo meccanismo aumenta infatti il peso della componente patrimoniale nella determinazione del valore finale dell'Isee, introduce una differenziazione fra fonti di reddito a vantaggio del lavoro dipendente, conteggia anche le poste di reddito finora esenti, tiene conto delle spese per il mantenimento dei familiari non autosufficienti. Si poteva fare di più o meglio? La domanda rischia di essere presuntuosa, perché il nuovo strumento di verifica dei mezzi elaborato dal governo accoglie molti dei suggerimenti espressi in questi anni dai vari studiosi della materia. Tuttavia alcune considerazioni possono essere avanzate, ad esempio sulla nozione di reddito, sulla valorizzazione del patrimonio e dei carichi familiari. Procediamo con ordine.

Sul reddito

Il governo ha scelto di utilizzare, come nel sistema attuale, il reddito lordo piuttosto che quello netto. L'impiego di quest'ultimo avrebbe avuto il vantaggio di educare al pagamento delle tasse e di minimizzare entro limiti accettabili la riduzione delle distanze in termini di reddito, che può verificarsi quando alla fiscalità nazionale si somma quella locale, inclusa la compartecipazione al costo dei servizi pubblici¹. Si tratta di un problema rilevante, specie in questa fase storica di aumento delle tasse e delle tariffe, perché la classe media di questo paese rischia di accollarsi sulle proprie spalle il peso principale del risanamento dei conti pubblici, in una misura che a lungo andare potrebbe causare forti tensioni sociali.

Sul patrimonio

In questo ragionamento rientra la prevista eliminazione della franchigia sulla prima casa che, associata alla rivalutazione del valore catastale dei fabbricati, rischia di essere molto penalizzante in una fase congiunturale come quella attuale, in cui anche famiglie che un tempo disponevano di redditi medio - alti possono trovarsi in situazione di difficoltà. Come cambia infatti la misurazione del patrimonio? Prendiamo un caso tipo, non necessariamente rappresentativo ma esemplificativo: una famiglia di quattro persone, senza lavoratori dipendenti, con un reddito lordo complessivo di 50 mila euro ed una rendita catastale di 700 euro. L'indicatore della situazione patrimoniale salirebbe da 4,3 mila euro a 17,6 mila euro e complessivamente l'Isee aumenterebbe di 3,6 mila euro² (+ 20 per cento). In generale nel nuovo sistema avremmo meno famiglie con patrimonio nullo ed un valore complessivo dell'Isee, a parità di condizioni, più alto (Graf. 1).

L'obiettivo di far pesare maggiormente il patrimonio al fine di cogliere la dimensione del tenore di vita, meglio di quanto non sia in grado di fare il solo reddito, è condivisibile; ma questo risultato per le considerazioni sopra espresse si sarebbe potuto conseguire con maggiore equità introducendo una aliquota più alta, o un sistema di aliquote progressive, sul valore degli altri fabbricati, eliminando per essi la possibilità di sottrarre il valore restante dell'eventuale mutuo. Analogo ragionamento vale per la misurazione del patrimonio mobiliare: piuttosto che abbassare la franchigia a 5 mila euro, si sarebbe potuto introdurre un sistema di aliquote progressive, o comunque una sola aliquota ma superiore a quella del 15 per cento.

Sulla valorizzazione dei carichi familiari

Infine, la proposta del governo sui carichi familiari è tanto ben congegnata sul fronte della non autosufficienza quanto insufficiente sul fronte dei minori. In particolare, la spesa per minori fino all'età della scuola materna incide significativamente sui bilanci familiari e il legislatore avrebbe potuto tenerne conto stabilendo, ad esempio, una deduzione forfettaria dal reddito di importo pari al costo medio di un asilo nido (dietro relativa attestazione di frequenza).

¹ Un esempio può chiarire la questione: ipotizziamo due soggetti con reddito lordo rispettivamente di 28 e 55 mila euro. Il secondo ha, rispetto al primo, il 95 per cento di reddito in più. Tuttavia applicando l'irpef la differenza fra i redditi netti sarebbe dell'80 per cento. In altri termini la progressività dell'imposta attenua le differenze reddituali. Se a livello locale le differenze tariffarie per l'accesso ai servizi (nido, residenze sanitarie assistite, mense scolastiche ecc.) riflettessero quelle osservate nei redditi lordi, piuttosto che a quelle rilevabili nei redditi netti, l'esborso richiesto al contribuente più ricco se particolarmente oneroso potrebbe ridurre il suo tenore di vita oltre i limiti di una condivisa ragionevolezza.

² Il calcolo è presto fatto: nella situazione vigente l'indicatore della situazione reddituale (ISR) sarebbe pari a 50 mila, quello patrimoniale (ISP) a 4.371, la scala di equivalenza a 2,46 e l'Isee, quindi, pari a 22.102 euro $(=50000+4371)/2,46$); applicando le modifiche invece l'ISR scenderebbe a 45.550 (per effetto dello sconto di 4500 euro concesso ai proprietari di prima casa con 4 componenti), mentre l'ISP salirebbe a 17.640. L'effetto netto sarebbe un Isee pari a 25.667 euro

In generale

Il nuovo indicatore è in ogni caso migliore di quello vigente. Rimangono tuttavia sospese sullo sfondo almeno due questioni molto rilevanti. La prima: che spazio avranno gli enti locali (regioni e comuni) per introdurre eventuali modifiche all'impianto generale, al fine di adeguarlo alla diversa natura dei servizi ed eventualmente dei loro territori? La seconda: quale spazio avranno le autonomie locali per gestire direttamente, a fini di programmazione, i dati amministrativi delle dichiarazioni Isee, finora custoditi come il quarto segreto di Fatima dall'Inps?

Le prestazioni disciplinate dall'Isee sono quasi sempre erogate a scala locale: è auspicabile allora che gli enti erogatori abbiano non solo un impianto generale a cui ispirarsi, ma anche la possibilità di derogare entro certi limiti da quell'impianto e di avere strutturalmente accesso alle informazioni per definire il livello delle tariffe da erogare o fare corrispondere ai(dai) propri cittadini. Se così non fosse avremo un sistema molto rigido, basato sulla presunzione che Roma (l'impero), è in grado molto più della periferia (le autonomie locali) di decidere i criteri di eleggibilità ed assegnazione delle politiche di welfare. Sarebbe un peccato, oltre che un errore.

Grafico 1

L'ISEE PER UNA FAMIGLIA DI QUATTRO COMPONENTI CON REDDITO DI 50 MILA EURO

