

# Il Casellario dell'assistenza presso l'Inps

## Il percorso per la costruzione della Banca dati nazionale sulle prestazioni sociali

A cura di Maurizio Motta, | 11 luglio 2017

*E' in costruzione presso l'Inps il "Casellario dell'assistenza", che può assumere un rilievo strategico nel welfare, essendo previsto non solo come strumento per i controlli nel sistema Isee, ma quale parte del sistema informativo dei servizi sociali. Sul tema abbiamo proposto alla Dr.ssa Carmeliana Franzese (Dirigente Inps presso la Direzione centrale Ammortizzatori sociali. Area Isee e Casellario) alcune domande, e riportiamo qui le sue risposte.*

### **A che punto è la costruzione del Casellario, sia come quantità di Enti che inviano i dati sui loro beneficiari ed interventi, sia come offerta delle funzioni del sistema?**

A seguito dell'entrata in vigore del D.M. 8 marzo 2013 con il Decreto direttoriale Inps n. 8 del 10 aprile 2015, si è dato avvio alla prima componente del Casellario dell'Assistenza, la Banca dati delle prestazioni sociali agevolate condizionate ad Isee. Con il successivo Decreto direttoriale Inps n. 103 del 15 settembre 2016 sono state avviate le altre due componenti. Pertanto oggi il Casellario risulta così composto:

- **Banca dati delle prestazioni sociali agevolate**, condizionate all'Indicatore della situazione economica equivalente (Isee)
- **Banca dati delle prestazioni sociali** non condizionate ad Isee
- **Banca dati delle valutazioni multidimensionali**, nel caso in cui alle prestazioni sia associata una **presa in carico** da parte del servizio sociale professionale. Tale componente è organizzata in **tre sezioni**, destinate a tre distinte aree di utenza:
  1. infanzia, adolescenza e famiglia (**Sinba**)
  2. disabilità e non autosufficienza (**Sina**)
  3. povertà, esclusione sociale e altre forme di disagio (**SIP**). Tale tracciato sarà reso disponibile sulla piattaforma del Casellario, una volta rilasciato parere favorevole dal Garante per la protezione dei dati personali in ordine all'accordo sulla sperimentazione dei tre moduli (Sina, Sinba e SIP).

Gli enti erogatori obbligati a trasmettere i dati al Casellario sono in prevalenza Comuni (7981 su un totale di circa 10.000 enti). Su questo fronte, a maggio 2017 risulta che hanno alimentato il Casellario circa il 12,70% dei Comuni con oltre 280.700 prestazioni (PSA, PS e Sina) inserite. Nel Casellario sono però presenti anche tutte le prestazioni sociali erogate dall'Inps per i Comuni già presenti nelle Banche dati dell'Istituto (questo significa che non devono essere nuovamente trasmesse Assegno per il nucleo familiare, Assegno Maternità, Carta acquisti, SIA). Nel Casellario dell'assistenza a fine 2016 erano presenti oltre 8 milioni di prestazioni.

Si tratta pertanto di uno strumento davvero importante che, a regime, avrà un ruolo determinante per assicurare:

- una compiuta conoscenza dei bisogni sociali e del sistema integrato degli interventi dei servizi sociali;
- la costituzione di una rete tra banche dati per la migliore gestione dell'assistenza sociale, dei servizi e delle risorse;
- l'integrazione delle informazioni inviate dagli Enti erogatori con quelle presenti negli altri sistemi informativi dell'Inps, nel Nuovo Sistema Informativo Sanitario e nella Banca dati del collocamento mirato. In prospettiva, si prevede un ampliamento ulteriore della rete di informazioni anche ad altre Banche dati e sistemi informativi (Banca dati REI, sistema informativo unitario delle politiche del lavoro, banca dati delle politiche attive e passive e sistemi informativi del Ministero dell'istruzione, università e ricerca scientifica).

**Il Casellario può diventare uno strumento molto importante, ma possono esserci criticità da affrontare:**

- **Come individuare i beneficiari? I loro dati sono visibili solo in forma anonima?** L'anonimato in fase di consultazione dei dati inseriti dagli Enti si applica solo agli enti che non sono erogatori di prestazioni, ad es. le Regioni, che possono vedere il dato del territorio solo in forma individuale ma anonima (in applicazione del principio di pertinenza e non eccedenza), per i noti vincoli in materia di privacy
- **Nel Casellario i servizi potranno visionare solo le prestazioni erogate dal loro Ente e dall'Inps, e non tutte quelle ricevute anche da altre Amministrazioni.** Sempre in applicazione dei principi che sorreggono la normativa della privacy, al momento le norme non consentono soluzioni diverse. Il DM 206/2014, infatti, espressamente limita l'accesso alle informazioni dello stesso ente erogatore e a quelle sulle prestazioni erogate dall'Inps agli stessi beneficiari. Per ora, è apprezzabile il vantaggio di poterle consultare da un'unica piattaforma
- **Sarebbe utile per i servizi poter leggere tutte le prestazioni sociali fruite dall'intero nucleo familiare.** E' certamente già possibile laddove l'ente che interroga la banca dati abbia comunque provveduto a richiedere all'Inps anche l'abilitazione al sistema informativo dell'Isee. Al riguardo, peraltro, l'Inps ha emanato apposite istruzioni con la circolare n. 73 del 2015, alla quale rinvio per ogni utile approfondimento. L'Ente abilitato all'Isee ha pertanto la possibilità di accedere all'Isee dalla stessa piattaforma "Casellario dell'assistenza" e verificare la composizione del nucleo familiare del beneficiario attraverso il suo codice fiscale e il protocollo della domanda di prestazione. Può poi ricercare i singoli componenti del nucleo familiare del dichiarante nel Casellario per verificare le prestazioni ad essi erogate, sempre nei limiti delle disposizioni sulla privacy (ossia solo se il componente del nucleo familiare sia un beneficiario dello stesso ente erogatore). Con la funzione "consultazione" da Casellario (ricerca puntuale > protocollo DSU) è poi possibile ottenere valori sintetici Isee, ISR, ISP, numero componenti nucleo familiare e classi d'età di appartenenza
- **Sarebbe utile poter visionare i nuclei familiari (con le prestazioni che ricevono) nella loro situazione anagrafica aggiornata, ad esempio connettendo il Casellario alla Anagrafe Nazionale che è in costruzione.** Sono allo studio le eventuali soluzioni che, laddove individuate dall'Istituto, dovranno comunque essere sottoposte ai Ministeri, cui compete ogni valutazione.

E' evidente che la costruzione di un sistema così complesso richiede tempi lunghi per l'implementazione e che è possibile che insorgano criticità per gli Enti. Ad ogni modo, c'è da tener presente che la realizzazione e la gestione del Casellario dell'assistenza è stata prevista dal legislatore "senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica". Sicuramente quindi la fase attuale di avvio e messa a regime del sistema è la più impegnativa: le informazioni che vengono richieste agli enti spesso non sono facilmente rintracciabili. È per questo motivo che è molto importante puntare ad una riorganizzazione delle attività, raccogliendo le informazioni dai beneficiari in fase di domanda della prestazione, in funzione dell'invio dei dati al Casellario dell'assistenza (ad esempio, può essere utile la predisposizione di nuovi moduli di domanda che contengano la maggior parte delle informazioni richieste dai decreti).

Le problematiche più rilevanti rappresentate fino ad oggi dall'utenza del Casellario riguardano, come detto, da un lato, le limitazioni di accesso alle Banche dati per le regole imposte dalla normativa vigente in tema di privacy, dall'altro lato, ostacoli di natura tecnica legati alle modalità di invio dei dati. In particolare, per facilitare la produzione dei flussi verso Inps e altri enti (Istat, Ministeri, ...), è stato proposto lo studio di un sistema pubblico unico di rilevazione e gestione delle informazioni in ambito sociale, socio-sanitario e lavoro, soluzione che potrebbe evitare agli Enti di dover ripetere operazioni di data entry su diversi sistemi e in formati strutturalmente diversi, ottimizzando così i costi.

Tale proposta, insieme ad altre richieste volte a favorire il popolamento del Casellario, sono state recepite nella relazione del Presidente dell'Inps per l'audizione del 4 aprile 2016 davanti alle Commissioni parlamentari riunite della Camera dei deputati XI (lavoro) e XII (affari sociali).

Per cercare di ottimizzare e razionalizzare gli interscambi informativi nell'area delle politiche e degli interventi sociali, anche al fine di assicurare un adeguato sistema di monitoraggio, valutazione e programmazione degli interventi, l'Istituto ha inoltre recentemente aderito all'Area di Lavoro Comune (ALC) "*Interscambio tra i sistemi informativi in ambito di inclusione sociale*", costituita dal Comitato di Pilotaggio per il coordinamento degli interventi OT11 e OT2 (per l'attuazione dell'Agenda Digitale).

Il Comitato è presieduto dal Dipartimento della Funzione Pubblica, e vi partecipano il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il Foromez e l'Inps e sono state invitate a partecipare le Regioni (con particolare coinvolgimento di un sottogruppo pilota: Emilia-Romagna, Liguria, Marche, Puglia e Veneto).

L'obiettivo è quello di favorire lo scambio informativo tra Enti Locali, Regioni e livello centrale, nel rispetto delle norme sulla privacy, dei dati relativi a prestazioni sociali e prestazioni sociali agevolate, valutazioni multidimensionali degli utenti in carico e dati identificativi degli enti erogatori; ciò anche attraverso appositi *webinar*, spazi virtuali di incontro e di lavoro.

**Se il Casellario vuol essere utilizzato come strumento di monitoraggio delle politiche e dei loro esiti (con elaborazioni massive), quali strumenti sono previsti a questo scopo? E in particolare:**

1. **Report prodotti a livello nazionale?**
2. **Possibilità di interrogazioni e autonome costruzioni di report a livello locale?**

Il sistema prevede la possibilità di accedere ai dati inseriti nel Casellario attraverso la funzione di consultazione, da cui è possibile acquisire **statistiche** (territoriali, per tipologia di prestazione e per ente erogatore) o effettuare **ricerche puntuali** (per anagrafica beneficiario e protocollo DSU). Le norme hanno previsto l'invio annuale dei dati contenuti nel Casellario in forma individuale ma anonima una volta l'anno al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, alle Regioni e alle città metropolitane.

**Sul sito dell'Inps sono visibili le FAQ che rispondono a domande relative alla gestione del Casellario. Vi possono essere anche altri strumenti per informare e agevolare gli Enti erogatori nelle azioni che devono compiere?**

L'Istituto ha messo a disposizione degli enti una rete di referenti su tutto il territorio nazionale (in Direzione generale e presso ogni Direzione regionale dell'Inps), i cui contatti e-mail e telefonici sono pubblicati sul sito internet dell'Istituto nelle pagine del Casellario ([www.inps.it](http://www.inps.it) > Dati, analisi e bilanci > Casellario dell'assistenza > elenco referenti). I referenti rispondono alle svariate problematiche di tipo amministrativo o tecnico, effettuando i necessari approfondimenti, eventuali richieste di pareri o interventi sul sistema. Le segnalazioni ricorrenti e di maggior rilievo sono poi utilizzate per aggiornare le FAQ pubblicate sul sito e condivise con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Dall'avvio del Casellario sono stati inoltre effettuati 16 incontri sul territorio nazionale con gli enti, in collaborazione con le Direzioni regionali dell'Istituto, che hanno visto la partecipazione dell'Anci, delle Regioni, dei Comuni e di altri enti (ASL, Università, enti per il diritto allo studio). Si sono svolte inoltre alcune videoconferenze con i referenti regionali che costituiscono il tramite tra la Direzione generale e il territorio per la soluzione delle problematiche rappresentate dagli enti.

A livello territoriale, poi, diverse Direzioni regionali Inps hanno attuato iniziative che costituiscono delle *best practice* esportabili anche in altri territori:

- incontri formativi per i Comuni presso le sedi dell'Inps;
- contatti con gli enti già abilitati al Sistema informativo Isee per invitarli ad abilitarsi al Casellario;
- coinvolgimento delle sedi provinciali Inps per sensibilizzare maggiormente il territorio e favorire l'implementazione del Casellario;
- accordi con la Prefettura locale per veicolare a tutti gli Enti pubblici la richiesta di inserimento dati;
- incontri dei referenti regionali Inps presso i maggiori Comuni per guidarli nell'inserimento delle prestazioni.
- Inoltre con l'Area di lavoro comune "*Interscambio tra i sistemi informativi in ambito di inclusione sociale*" si sono tenuti *webinar* periodici aperti alla partecipazione dei rappresentanti delle Regioni; sulle pagine web dell'Area, a cui si accede dopo apposita registrazione, è stata offerta la possibilità alle stesse Regioni di rappresentare le criticità di maggior rilievo riguardanti il Casellario.

**Quali sono le prossime tappe previste per il progetto del Casellario?**

Il Casellario dell'assistenza, data la recente costituzione e le prospettive di rafforzamento, è uno strumento in continua evoluzione. Le prossime tappe sono quelle legate all'evoluzione normativa e di conseguenza tecnica. L'Istituto dovrà intervenire sul sistema per realizzare le implementazioni tecniche previste dalle norme e per rendere il servizio sempre più facilmente fruibile da parte degli enti.

In particolare:

- con il **M. 26 settembre 2016** è stato previsto che le informazioni trasmesse dagli enti erogatori al Casellario, siano utilizzate dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali ai fini della validazione del numero complessivo di persone in condizione di **disabilità gravissima** per la «*definizione di livelli essenziali delle prestazioni per le persone con disabilità gravissima, da garantire su tutto il territorio nazionale nei limiti della quota di risorse del Fondo per le non autosufficienze a tal fine rese disponibili*».
- Con il **M. 23 novembre 2016** (cd. *dopo di noi*), è stato previsto che le informazioni sulla presa in carico e gli interventi attivati, trasmesse dagli enti erogatori al Casellario, siano utilizzate dal Ministero del Lavoro e delle politiche sociali ai fini della validazione del numero complessivo di persone con **disabilità grave prive del sostegno familiare** assistite dagli interventi del Fondo.
- Con la **legge n. 33 del 15 marzo 2017** è stato previsto il **rafforzamento** del Casellario dell'assistenza e, in particolare, degli obblighi di trasmissione dei dati da parte degli enti, comprese le segnalazioni relative a trattamenti indebitamente percepiti e l'introduzione di sanzioni per i soggetti inadempienti.
- Lo **schema di decreto legislativo di contrasto alla povertà**, prevede novità interessanti, quali: il riordino delle banche dati con l'istituzione di un sistema unico integrato degli interventi e dei servizi sociali che assorbirà il Casellario; l'integrazione con altre Banche dati (Isee, REI, nuovo sistema informativo sanitario, politiche attive e passive, collocamento mirato, sistema informativo unitario delle politiche del lavoro e sistemi informativi del Ministero pubblica istruzione, università e ricerca scientifica); l'invio dei dati da parte di Comuni e Ambiti anche per il tramite delle Regioni, se previsto da normativa regionale; la previsione di illecito disciplinare in caso di fruizione illegittima di prestazioni non comunicate e di responsabilità erariale del funzionario per mancato invio dei dati.
- Una volta ottenuto il parere favorevole del Garante per la protezione dei dati personali, partirà la **sperimentazione** prevista per i tre moduli **Sina, Sinba e SIP** della Banca dati valutazioni multidimensionali, terza componente del Casellario.

A seguito di tali interventi, ci aspettiamo un forte incremento dell'alimentazione del Casellario da parte degli enti erogatori e conseguentemente un forte impegno dell'Istituto nella gestione dell'intero sistema, in stretta collaborazione con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

### **E' previsto (come era contenuto nell'a 16 del decreto legge 9 febbraio 2012, n. 5) l'allestimento anche del "Casellario della non autosufficienza"?**

Esiste già la sezione **Sina** (per la disabilità e non autosufficienza) che inizia ad essere popolata dagli enti.

In forza dell'avvio della sperimentazione, cui si è già accennato, a seguito dell'accordo in sede di Conferenza Stato regioni del 22 marzo 2017 (ancora in attesa del parere del Garante per la protezione dei dati personali) i flussi informativi del Sina saranno attivati su tutto il territorio nazionale, almeno per i beneficiari delle misure connesse al Fondo per le non autosufficienze per le persone in condizione di disabilità gravissima (DM 26/9/2016) e al Fondo per le persone con disabilità grave prive del sostegno familiare (DM 23/11/2016).

Tali norme rafforzano l'obbligo degli enti al popolamento del Casellario e in particolare di tale sezione, vincolando la distribuzione delle risorse dei Fondi ai dati che saranno stati trasmessi al Casellario. In sostanza, solo gli enti che avranno trasmesso le informazioni sui beneficiari e sulle prestazioni erogate, potranno accedere alle risorse dedicate alla disabilità gravissima e grave.

Per visionare materiali utili è possibile accedere al [sito Inps](#).