

ISEE 2020: meglio o peggio?

Maurizio Motta, Simona Caffer, | 17 marzo 2020

È ben evidente l'importanza di misurare in modo appropriato la condizione economica di chi richiede prestazioni sociali agevolate, per garantire equità nelle erogazioni e nelle contribuzioni a tutela sia dei cittadini sia della spesa pubblica. Poiché l'ISEE è il principale (ed obbligatorio) strumento in proposito, ed ha subito reiterate modifiche non semplici da ricostruire, si discutono qui gli aspetti positivi e negativi dei cambiamenti di questo indicatore introdotti nel 2020, nonché le criticità che non sono state oggetto di modifica. Le modifiche all'ISEE sono descritte in [tre messaggi emanati dall'INPS](#) che richiamano le normative che le hanno generate.

Un primo cambiamento consiste nel fatto che da gennaio 2020 la durata delle DSU (ossia il periodo di validità degli ISEE rilasciati al cittadino) è dal momento della presentazione sino al 31 dicembre successivo, il che non introduce mutamenti rilevanti (prima gli ISEE scadevano il 15 gennaio successivo), se non il possibile problema di afflussi ai CAF, per rinnovare l'ISEE, che si concentrano nel periodo natalizio.

Che cosa migliora

Quattro innovazioni producono effetti positivi:

1) L'ISEE denominato "corrente" era stato previsto per consentire al cittadino di dichiarare redditi più recenti quando la sua condizione economica sia peggiorata per riduzione di redditi da lavoro, e quindi i redditi nel momento della dichiarazione siano inferiori a quelli da immettere nell'ISEE ordinario. Ma l'ISEE corrente non consentiva di catturare bene tutte le diminuzioni di redditi, e dunque dal 23/10/2019 sono stati inseriti questi importanti miglioramenti:

- l'ISEE corrente può ora essere attivato se i redditi del nucleo (misurati con l'indicatore della situazione reddituale, che è una parte dell'ISEE) sono diminuiti di più del 25% rispetto ad un ISEE ordinario in corso di validità, oppure se è variata la condizione lavorativa di un componente del nucleo, oppure quando per un componente si verifichi una interruzione di prestazioni pubbliche assistenziali/previdenziali/indennitarie. Nel caso di queste due ultime variazioni (condizione lavorativa o perdita di trattamenti) l'ISEE corrente si può calcolare sui redditi dei dodici mesi precedenti la DSU, oppure dei due mesi precedenti moltiplicati per sei. Prima invece l'ISEE corrente poteva essere presentato solo se coesistevano sia la diminuzione del 25% della situazione reddituale sia la perdita di lavoro; e non era per nulla considerata la perdita di reddito da prestazioni assistenziali. Aver introdotto la possibilità di un ISEE corrente quando il reddito attuale sia inferiore a quello di 2 anni prima a causa della perdita di erogazioni assistenziali corregge (in parte) una gravissima disfunzione dell'ISEE: se un nucleo familiare riceveva contributi a contrasto della povertà (assistenza economica locale, o interventi nazionali, incluso il Reddito di Cittadinanza) queste entrate (del secondo anno precedente la DSU) erano incluse tra i redditi dell'ISEE ordinario e lo innalzavano. Quando quel nucleo usava l'ISEE per chiedere altri interventi (come l'integrazione della retta di ricovero di non autosufficienti, o l'esenzione delle tariffe per i servizi educativi, o l'accesso ad un alloggio di edilizia residenziale pubblica), anche se non riceveva più da molti mesi quei sostegni al reddito, il suo ISEE rischiava di essere troppo elevato per poterne fruire. Ossia quel nucleo rischiava di perdere l'accesso a prestazioni contro la povertà solo per il fatto di essere stato in passato povero ed assistito. Il nuovo ISEE corrente riduce questa distorsione, anche se solo in parte: infatti l'ISEE corrente si può fare se si è verificata una interruzione delle prestazioni assistenziali, e dunque non se si sono solo ridotte di importo; e non è uno strumento del tutto efficace per rilevare una condizione economica più recente di quella del secondo anno precedente perché non consente di aggiornare anche i patrimoni posseduti. Inoltre l'ISEE corrente può sostituire solo l'ISEE "ordinario", e quindi le diminuzioni dei redditi descritte non si possono far rilevare quando occorre presentare un ISEE "socio-sanitario" (per interventi ai non autosufficienti).
- l'ISEE corrente aveva una validità di due mesi, mentre dal 2020 diventa di 6 mesi, ma con l'obbligo del cittadino di aggiornarlo prima della scadenza se qualcuno del nucleo cambia la situazione occupazionale (ad esempio trova lavoro) o se inizia a ricevere prestazioni assistenziali/previdenziali/indennitarie.

2) Aumentano i controlli che il sistema ISEE effettua automaticamente sui patrimoni mobiliari dichiarati dal cittadino. Dal 1/1/2020 al fondo delle attestazioni ISEE (il documento in mano ai cittadini e che i servizi vedono quando ricevono le richieste di prestazioni) non viene più riportato soltanto se nella DSU non sono stati dichiarati dal cittadino patrimoni mobiliari (conti

correnti, fondi in gestione finanziaria e simili), ma anche se l'importo del loro saldo e giacenze dichiarato è inferiore a quello presente nell'archivio nazionale dei rapporti finanziari (gestito dall'Agenzia delle entrate). Questa differenza (tra dichiarato e riscontrato) viene evidenziata quando supera i 5000 euro. E' un buon potenziamento dei controlli "automatici" dell'ISEE, anche se nei primi mesi del 2020 sono segnalati molti errori derivanti dal fatto che l'archivio citato non è ben aggiornato, e può considerare come ancora esistenti conti correnti che invece sono chiusi da tempo.

3) Per compilare la DSU il cittadino può utilizzare una DSU precompilata, accedendo ad una DSU che già contiene redditi preinseriti dall'INPS e dall'Agenzia delle entrate. Il meccanismo richiede che il cittadino ottenga prima le credenziali di accesso, ed è piuttosto complesso (occorre ottenere

4) I patrimoni immobiliari distrutti o non agibili in seguito a calamità naturali non sono più da includere nell'ISEE. È un beneficio che corregge un problema importante perché questi patrimoni non sono né utilizzabili né vendibili, e quindi non contribuiscono ad accrescere la condizione economica del nucleo. Tuttavia il miglioramento è molto parziale, perché: è previsto solo nel 2019, sarebbero da considerare allo stesso modo anche immobili inagibili per altri motivi (diversi da calamità naturali, ad esempio per un incendio o un crollo), e restano da dichiarare solo a cura del cittadino i valori dei patrimoni immobiliari, sui quali non opera poi nessun controllo automatico nel sistema ISEE.

Che cosa peggiora

Due novità introducono invece importanti perplessità:

1) Uno dei difetti "classici" dell'ISEE è quello di descrivere una situazione economica precedente (anche di molto) rispetto a quella presente al momento della richiesta di prestazione. Con il rischio che l'ISEE produca falsi positivi (nuclei che nell'ISEE sembrano poveri, ma al momento della prestazione non lo sono più), il che danneggia le amministrazioni perché erogano impropriamente a famiglie che al momento della prestazione non hanno più le condizioni di disagio economico che appaiono nell'ISEE; oppure che produca falsi negativi (nuclei che nell'ISEE sembrano "ricchi", ma al momento della prestazione non lo sono più), il che danneggia i cittadini che al momento della richiesta vengono esclusi perché nel loro ISEE sembrano non avere condizioni di disagio economico. Inoltre l'ISEE includeva due componenti fondati su periodi diversi; i redditi del secondo anno precedente la data della DSU, ed i patrimoni al 31 dicembre precedente la DSU.

Per unificare i due momenti i nuovi ISEE del 2020 prevedono che sia redditi che patrimoni diventino del secondo anno precedente la DSU. Così però si è ancora aggravato il primo problema descritto: adesso sia redditi che patrimoni sono di momenti molto precedenti la DSU e la richiesta di prestazione, e cresceranno i falsi negativi e positivi. Per fare un esempio concreto: se un cittadino vuole compilare una DSU a maggio 2020, dovrà dichiarare i patrimoni mobiliari che possedeva al 31/12/2018, oppure in media nel 2018. Se nel 2019 ha dovuto pagare con quei risparmi il funerale del figlio o della moglie, oppure erode i suoi risparmi perché ha perso il lavoro, l'ISEE che ne ricava nel 2020 non ne tiene conto, e viene calcolato come se i risparmi al 31/12/2018 fossero ancora presenti e disponibili.

Una delle ragioni utilizzate per motivare i periodi dei redditi e dei patrimoni previsti nell'ISEE è quella di poter garantire controlli automatici di quanto il cittadino dichiara nella DSU. E' certo un obiettivo molto importante, ma:

- come prima ricordato sono state ora molto ampliate le facoltà di presentare ISEE correnti, nei quali redditi e patrimoni sono dei 12 mesi precedenti il momento della DSU. Dunque, giustamente, si è ritenuto possibile ampliare questa opportunità pur rinunciando ad effettuare sugli ISEE corrente quei controlli automatici che si presume richiedano redditi e beni di anni precedenti.
- Il controllo sui patrimoni mobiliari dichiarati dal cittadino avviene tramite l'archivio nazionale dei rapporti finanziari (gestito dall'Agenzia delle entrate). Ma non dovrebbe essere impossibile farlo popolare con importi più vicini alla DSU. Non esiste invece controllo "automatico" nel sistema ISEE sui patrimoni immobiliari; dunque la possibilità eseguirlo (che spetta all'amministrazione che riceve l'ISEE) non cambia in base alla data del possesso di questi beni immessa nella DSU

2) Tra le novità normative è stato introdotto il seguente articolo "...i dati sui redditi e sui patrimoni presenti nella DSU sono aggiornati prendendo a riferimento il secondo anno precedente. Resta ferma la possibilità di aggiornare i dati prendendo a riferimento i redditi e i patrimoni dell'anno precedente, qualora vi sia convenienza per il nucleo familiare, mediante modalità estensive dell'ISEE corrente da individuarsi (entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione) con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze." La

formulazione non è chiarissima su come potrà essere esercitata la scelta del dichiarante sull'anno dei suoi redditi e patrimoni, e si attendono precisazioni sulla messa in opera; ad esempio potrebbe tradursi solo nel fatto che si introduce un nuovo possibile ISEE corrente, che invece di includere patrimoni del 31 dicembre del secondo anno precedente la DSU e redditi dei 12 mesi precedenti la DSU, includa patrimoni del 31 dicembre precedente la DSU e redditi dell'anno precedente.

Tuttavia prevedere che sia la convenienza del cittadino a definire come è composto l'ISEE non solo appare bizzarro, ma può generare:

- Iniquità distributive, poiché lo scopo del test dei mezzi non è di essere costruito "in base alla convenienza del nucleo familiare", ma di misurare la condizione economica in modo appropriato con criteri uniformi, a garanzia sia dell'uso delle risorse pubbliche sia dell'equità tra cittadini. Per pagare le tasse sui redditi (IRPEF o IVA) ovviamente non è previsto di poter scegliere di quale anno dichiarare i propri redditi; né lo consente l'INPS quando un anziano povero richiede l'assegno sociale. Dunque perché deve aver senso poter scegliere l'anno dei redditi da valutare per i benefici ottenibili con l'ISEE?
- Confusioni nei cittadini, nei Caf e nei servizi degli enti erogatori: come farà il cittadino a capire quale contenuto dell'ISEE è più conveniente se non facendone calcolare due (con i redditi dei due diversi anni)? E chi saprà far comprendere la scelta ai nuclei più fragili?

Quali criticità restano identiche al passato

Restano aperti, non toccati da alcun riordino, nodi da tempo emersi nell'uso dell'ISEE:

- i redditi entro l'ISEE sono quelli al lordo delle ritenute fiscali, ossia le includono; dunque nell'ISEE sono compresi redditi che il lavoratore dipendente o il pensionato non ha neppure visto perché trattenuti alla fonte, e che i lavoratori autonomi hanno dovuto versare all'Agenzia delle Entrate
- se quando si fa la DSU si sono persi patrimoni e non redditi rispetto al secondo anno precedente (ad esempio si è dovuta usare una parte dei risparmi bancari per spese inderogabili di assistenza) l'ISEE non consente di far rilevare questa diminuzione, nemmeno nell'ISEE corrente. Per contro se il nucleo ha accresciuto i propri patrimoni mobiliari o immobiliari dopo il secondo anno precedente la DSU, questo aumento non viene mai catturato nell'ISEE.
- Il valore finale dell'ISEE non può essere considerato "il reddito di cui dispone il nucleo per pagare le contribuzioni o per fare a meno dei sostegni contro la povertà", perché è un mix di dati (redditi, patrimoni e loro franchigie), peraltro riferiti a periodi lontani (anche molto) da quello della richiesta di prestazione. Invece di dedurre le prestazioni / contribuzioni dal solo valore ISEE, meccanismo purtroppo molto diffuso, meglio sarebbe promuovere metodi vicini a quello in uso per accedere al Reddito di Cittadinanza, che valuta separatamente, e in parallelo, il valore ISEE, i redditi e i patrimoni.[note]Un'analisi più puntuale sulla questione è presentata nell'articolo di M. Motta "[Come cambia l'ISEE II](#)" del 25/9/2019 pubblicato su questo sito.[/note]
- Molti servizi lamentano che nell'attestazione ISEE (che è il documento di norma presentato dal cittadino) non si possono vedere dati importanti, non presenti nemmeno nella DSU auto dichiarata (quella che è in mano al cittadino) ma solo nella "DSU attestata" (presente negli archivi INPS accessibili solo con apposite credenziali). Sarebbe dunque utile rendere visibili di default nell'attestazione ISEE almeno anche: la fonte dei diversi redditi (distinguendo quelli da lavoro e da trattamenti assistenziali o previdenziali), la natura dei patrimoni immobiliari (distinguendo tra casa di abitazione ed altri).
- È previsto che in particolari circostanze un nucleo familiare che deve ottenere un ISEE possa chiedere ai servizi sociali di attestare "l'estraneità affettiva ed economica" di figli di non autosufficienti e di genitori non conviventi con i propri figli, il che esime dal considerare anche i loro redditi e patrimoni nell'ISEE. Ma che cosa sia questa estraneità e come debba essere accertata è da sempre oggetto di incertezza, tant'è che molti servizi sociali non eseguono queste attestazioni. Dunque se questo deve essere un diritto del cittadino occorre chiarirne confini e procedure, e se invece si verifica essere ingestibile sarebbe meglio eliminarlo.

L'obiettivo dovrebbe essere quello di disporre di un modo per valutare la capacità del nucleo familiare, nel momento nel quale richiede prestazioni, di pagare contribuzioni o di non avere necessità di erogazioni di sostegno al reddito. Ma questo obiettivo richiederebbe di non eludere i nodi qui discussi.