



MINISTERO DEL LAVORO
E DELLE POLITICHE SOCIALI
DIREZIONE GENERALE PER
L'INCLUSIONE E LE POLITICHE SOCIALI



Quaderni
DELLA RICERCA SOCIALE 20

RAPPORTO ISEE 2012

Indice

PREMESSA	1
LA PROPOSTA DI RIFORMA DELL'ISEE	9
1. LE DICHIARAZIONI AI FINI ISEE: L'EVOLUZIONE COMPLESSIVA E LA DIFFUSIONE SUL TERRITORIO	54
1.1. DISTRIBUZIONE TERRITORIALE E EVOLUZIONE DELL'UTILIZZO DELL'INDICATORE	54
1.2. LE DICHIARAZIONI SOSTITUTIVE UNICHE PRESENTATE NEL CORSO DELL'ANNO	67
2. LE PRESTAZIONI RICHIESTE ATTRAVERSO L'ISEE	73
2.1. STRUTTURA ED EVOLUZIONE DELLE RICHIESTE DI PRESTAZIONI	73
2.2. LE PRESTAZIONI RICHIESTE PER TIPOLOGIA FAMILIARE	79
2.3. LE COMPLEMENTARIETÀ TRA PRESTAZIONI	80
3. CARATTERISTICHE SOCIO-DEMOGRAFICHE E OCCUPAZIONALI DELLA POPOLAZIONE ISEE	82
3.1. CARATTERISTICHE SOCIO-DEMOGRAFICHE DELL'INTERA POPOLAZIONE ISEE	82
3.2. CARATTERISTICHE SOCIO-DEMOGRAFICHE DEI NATI ALL'ESTERO NELLA POPOLAZIONE ISEE	89
4. L'ANALISI DELLE DISTRIBUZIONI DELL'ISEE	97
4.1. LA DISTRIBUZIONE DELL'ISEE	98
4.2. DISTRIBUZIONI ISEE PER TERRITORIO E PER TIPOLOGIA DI PRESTAZIONE	102
4.3. LA DISTRIBUZIONE DELL'ISEE PER ETÀ.....	109
4.4. LA POPOLAZIONE CHE PRESENTA ISEE ZERO	112
5. L'ISEE E LE SUE COMPONENTI: REDDITO E PATRIMONIO	116
5.1. L'ISEE E LE SUE COMPONENTI.....	116
5.2. GLI INDICATORI DI SINTESI DELL'ISEE SECONDO LE CARATTERISTICHE DEI RICHIEDENTI.....	124
APPENDICE	131

Indice delle tavole

TAVOLA 1.1	DICHIARAZIONI SOSTITUTIVE UNICHE, NUCLEI FAMILIARI E INDIVIDUI DISTINTI CENSITI DAL SISTEMA INFORMATIVO DELL'ISEE (<i>ANALISI PER ANNO DI SOTTOSCRIZIONE</i>).....	55
TAVOLA 1.2	NUCLEI FAMILIARI DISTINTI: NUOVI INGRESSI E NUCLEI GIÀ PRESENTI NEL SISTEMA. ANNO 2011 (<i>ANALISI PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE A ANNO DI INGRESSO NEL SISTEMA</i>).....	56
TAVOLA 1.3	DICHIARAZIONI SOSTITUTIVE UNICHE, DISTRIBUZIONE TERRITORIALE E VARIAZIONI ANNUE (<i>ANALISI PER REGIONE, RIPARTIZIONE TERRITORIALE ED ANNO DI SOTTOSCRIZIONE</i>).....	59
TAVOLA 1.4	NUCLEI FAMILIARI DISTINTI, DISTRIBUZIONE TERRITORIALE E VARIAZIONI ANNUE (<i>ANALISI PER REGIONE, RIPARTIZIONE TERRITORIALE ED ANNO DI SOTTOSCRIZIONE</i>)..	60
TAVOLA 1.5	INDIVIDUI IN NUCLEI FAMILIARI DISTINTI E VARIAZIONI ANNUE (<i>ANALISI PER REGIONE, RIPARTIZIONE TERRITORIALE ED ANNO DI SOTTOSCRIZIONE</i>).....	61
TAVOLA 1.6	INDIVIDUI IN NUCLEI FAMILIARI DISTINTI: DISTRIBUZIONE TERRITORIALE, INCIDENZA SULLA POPOLAZIONE E COMPONENTI MEDI PER NUCLEO (<i>ANALISI PER REGIONE, RIPARTIZIONE TERRITORIALE ED ANNO DI SOTTOSCRIZIONE</i>).....	62
TAVOLA 1.7	NUCLEI FAMILIARI DISTINTI PER NUMERO DI DSU SOTTOSCRITTE NELL'ANNO DALLO STESSO DICHIARANTE (<i>ANALISI PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE AD ANNO DI SOTTOSCRIZIONE</i>).....	69
TAVOLA 1.8	NUCLEI FAMILIARI DISTINTI CHE HANNO PRESENTATO DSU MULTIPLE: ANALISI DELL'INTERVALLO DI TEMPO INTERCORSO TRA L'ULTIMA DSU E LA PRECEDENTE (<i>ANALISI PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE AD ANNO DI SOTTOSCRIZIONE</i>).....	69
TAVOLA 1.9	NUCLEI FAMILIARI DISTINTI CHE HANNO PRESENTATO DSU MULTIPLE: ANALISI DELLE VARIAZIONI INTERCORSE TRA L'ULTIMA DSU E LA PRECEDENTE (<i>ANALISI PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE AD ANNO DI SOTTOSCRIZIONE</i>).....	71
TAVOLA 1.10	NUCLEI FAMILIARI DISTINTI CHE HANNO PRESENTATO DSU MULTIPLE: ANALISI DELLE VARIAZIONI INTERCORSE TRA L'ULTIMA DSU E LA PRECEDENTE PER INTERVALLO DI TEMPO (<i>ANALISI PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE AD ANNO DI SOTTOSCRIZIONE</i>).....	71
TAVOLA 1.11	NUCLEI FAMILIARI DISTINTI PER ENTE A CUI È STATA PRESENTATA LA DSU (<i>ANALISI PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE ED ANNO DI SOTTOSCRIZIONE</i>).....	72
TAVOLA 2.1	NUMERO MEDIO DI PRESTAZIONI CHE SI INTENDE RICHIEDERE (<i>ANALISI PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE ED ANNO DI SOTTOSCRIZIONE</i>).....	74
TAVOLA 2.2	NUCLEI FAMILIARI DISTINTI PER NUMERO DI PRESTAZIONI RICHIESTE (<i>ANALISI PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE AD ANNO DI SOTTOSCRIZIONE</i>).....	74
TAVOLA 2.3	ANALISI DELLE PRESTAZIONI RICHIESTE: PERCENTUALE DI RICHIEDENTI (<i>ANALISI PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE ED ANNO DI SOTTOSCRIZIONE</i>).....	77
TAVOLA 2.4	NUCLEI FAMILIARI UNICI PER TIPOLOGIA DELLA NORMATIVA DI RIFERIMENTO (<i>ANALISI PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE AD ANNO DI SOTTOSCRIZIONE</i>).....	79

TAVOLA 2.5	PRESTAZIONI PER NATURA DELLA PRESTAZIONE (<i>ANALISI PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE AD ANNO DI SOTTOSCRIZIONE</i>).....	79
TAVOLA 2.6	ANALISI DELLE PRESTAZIONI RICHIESTE SECONDO LE GENERAZIONI PRESENTI NEL NUCLEO (<i>MINORI 0-17, GIOVANI 18-24, ADULTI 25-64 E ANZIANI 65+</i>). ANNO 2011	80
TAVOLA 2.7	INTERRELAZIONE TRA LE PRESTAZIONI RICHIESTE (<i>PERCENTUALE DI PRESTAZIONI RICHIESTE TRA I SOGGETTI CHE DOMANDANO UNA PRESTAZIONE SPECIFICA*</i>). ANNO 2011	81
TAVOLA 3.1	NUMERO MEDIO DI COMPONENTI NEI NUCLEI FAMILIARI DISTINTI PER TIPOLOGIA DI PRESTAZIONE RICHIESTA. ANNO 2011 (<i>ANALISI PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE</i>).....	83
TAVOLA 3.2	NUCLEI FAMILIARI DISTINTI PER NUMERO DI COMPONENTI NEL NUCLEO FAMILIARE (<i>ANALISI PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE ED ANNO DI SOTTOSCRIZIONE</i>).....	83
TAVOLA 3.3	INDIVIDUI IN NUCLEI FAMILIARI DISTINTI PER CLASSE DI ETÀ E INCIDENZA SULLA POPOLAZIONE (<i>ANALISI PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE E PER ANNO DI SOTTOSCRIZIONE</i>)	84
TAVOLA 3.4	NUCLEI FAMILIARI DISTINTI SECONDO LA TIPOLOGIA FAMILIARE (<i>ANALISI PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE E PER ANNO DI SOTTOSCRIZIONE</i>).....	85
TAVOLA 3.5	NUCLEI FAMILIARI DISTINTI SECONDO LE GENERAZIONI PRESENTI NEL NUCLEO (<i>MINORI 0-17, GIOVANI 18-24, ADULTI 25-64 E ANZIANI 65+</i>) (<i>ANALISI PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE E PER ANNO DI SOTTOSCRIZIONE</i>).....	86
TAVOLA 3.6	NUCLEI FAMILIARI DISTINTI PER TIPO DI MAGGIORAZIONE DELLA SCALA DI EQUIVALENZA. (<i>ANALISI PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE ED ANNO DI SOTTOSCRIZIONE</i>)	87
TAVOLA 3.7	NUCLEI FAMILIARI DISTINTI PER TITOLO DI GODIMENTO DELL'ABITAZIONE PRINCIPALE (<i>ANALISI PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE ED ANNO DI SOTTOSCRIZIONE</i>).....	87
TAVOLA 3.8	NUCLEI FAMILIARI DISTINTI SECONDO LA CONDIZIONE PROFESSIONALE (<i>ANALISI PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE E PER ANNO DI SOTTOSCRIZIONE</i>).....	89
TAVOLA 3.9	DISTRIBUZIONE DELLA POPOLAZIONE ISEE PER LUOGO DI NASCITA (<i>ANALISI PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE DI RESIDENZA E ANNO DI SOTTOSCRIZIONE</i>)	91
TAVOLA 3.10	INDIVIDUI IN NUCLEI FAMILIARI DISTINTI PER CLASSE DI ETÀ (<i>ANALISI PER LUOGO DI NASCITA E ANNO DI SOTTOSCRIZIONE</i>).....	91
TAVOLA 3.11	PRESTAZIONI RICHIESTE PER LUOGO DI NASCITA DEI MEMBRI DELLA FAMIGLIA (<i>ANALISI PER LUOGO DI NASCITA E ANNO DI SOTTOSCRIZIONE</i>).....	92
TAVOLA 3.12	NUCLEI FAMILIARI DISTINTI SECONDO LA TIPOLOGIA FAMILIARE (<i>ANALISI PER LUOGO DI NASCITA E ANNO DI SOTTOSCRIZIONE</i>)	93
TAVOLA 3.13	NUCLEI FAMILIARI DISTINTI DI MIGRANTI SECONDO LA TIPOLOGIA FAMILIARE E L'AREA DI PROVENIENZA. ANNO 2011	94
TAVOLA 3.14	NUCLEI FAMILIARI DISTINTI SECONDO LE GENERAZIONI PRESENTI NEL NUCLEO (<i>MINORI 0-17, GIOVANI 18-24, ADULTI 25-64 E ANZIANI 65+</i>) (<i>ANALISI PER LUOGO DI NASCITA E ANNO DI SOTTOSCRIZIONE</i>).....	94
TAVOLA 3.15	NUCLEI FAMILIARI DISTINTI PER TITOLO DI GODIMENTO DELL'ABITAZIONE PRINCIPALE (<i>ANALISI PER LUOGO DI NASCITA E ANNO DI SOTTOSCRIZIONE</i>).....	95
TAVOLA 3.16	NUCLEI FAMILIARI DISTINTI PER PARTECIPAZIONE AL MERCATO DEL LAVORO (<i>ANALISI PER LUOGO DI NASCITA E ANNO DI SOTTOSCRIZIONE</i>).....	96
TAVOLA 4.1	DISTRIBUZIONE DEI NUCLEI FAMILIARI DISTINTI PER CLASSI DI ISEE. VALORI RIVALUTATI SULLA BASE DELL'INDICE DEI PREZZI AL CONSUMO (ISTAT, FOI_NT) (<i>ANALISI PER ANNO DI SOTTOSCRIZIONE</i>).....	101
TAVOLA 4.2	DISTRIBUZIONE DEI NUCLEI FAMILIARI DISTINTI PER CLASSI DI ISEE (<i>ANALISI PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE ED ANNO DI SOTTOSCRIZIONE</i>).....	107
TAVOLA 4.3	DISTRIBUZIONE DEI NUCLEI FAMILIARI DISTINTI PER CLASSI DI ISEE E PRESTAZIONE RICHIESTA. ANNO 2011	109
TAVOLA 4.4	PERCENTUALE DI NUCLEI FAMILIARI DISTINTI CON ISEE NULLO. ANNO 2011 (<i>ANALISI PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE, TITOLO DI GODIMENTO DELL'ABITAZIONE PRINCIPALE, TIPOLOGIA FAMILIARE</i>)	113

TAVOLA 4.5	POVERTÀ ASSOLUTA, ISEE NULLO E ISEE INFERIORE A 3000 EURO. INCIDENZA SULLA POPOLAZIONE RESIDENTE.	114
TAVOLA 4.6	ISEE NULLI: INDICATORI DI SINTESI DELLE COMPONENTI REDDITUALI E PATRIMONIALI	115
TAVOLA 5.1	INDICATORI DI SINTESI DELL'ISEE E DELLE SUE COMPONENTI (<i>ANALISI PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE ED ANNO DI SOTTOSCRIZIONE</i>).....	117
TAVOLA 5.2	INCIDENZA DELLA FRANCHIGIA SUL PATRIMONIO IMMOBILIARE ANNO 2011 (<i>ANALISI PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE, CONDIZIONE PROFESSIONALE DEL DICHLARANTE, CLASSE DI ETÀ DEL DICHLARANTE E LIVELLO DI ISEE</i>)	120
TAVOLA 5.3	INDICATORI DI SINTESI DELL'ISEE E DELLE SUE COMPONENTI. ANNO 2011 (<i>ANALISI PER PRESTAZIONE RICHIESTA</i>)	124
TAVOLA 5.4	INDICATORI DI SINTESI DELL'ISEE E DELLE SUE COMPONENTI. ANNO 2011 (<i>ANALISI PER TIPOLOGIA DELLA NORMATIVA CHE REGOLA LA PRESTAZIONE</i>).....	125
TAVOLA 5.5	INDICATORI DI SINTESI DELL'ISEE E DELLE SUE COMPONENTI. ANNO 2011 (<i>ANALISI PER NUMERO DI COMPONENTI NEL NUCLEO FAMILIARE</i>).....	125
TAVOLA 5.6	INDICATORI DI SINTESI DELL'ISEE E DELLE SUE COMPONENTI ANNO 2011 (<i>ANALISI SECONDO LA PRESENZA NEL NUCLEO FAMILIARE DI FIGLI DIPENDENTI* E/O ANZIANI</i>)	126
TAVOLA 5.7	INDICATORI DI SINTESI DELL'ISEE E DELLE SUE COMPONENTI ANNO 2011 (<i>ANALISI PER TIPOLOGIA FAMILIARE</i>).....	127
TAVOLA 5.8	INDICATORI DI SINTESI DELL'ISEE E DELLE SUE COMPONENTI ANNO 2011 (<i>ANALISI PER PARTECIPAZIONE AL MERCATO DEL LAVORO</i>)	128
TAVOLA 5.9	INDICATORI DI SINTESI DELL'ISEE E DELLE SUE COMPONENTI (<i>ANALISI PER CONDIZIONE PROFESSIONALE DEI MEMBRI DELLA FAMIGLIA E ANNO DI SOTTOSCRIZIONE</i>)	130

Indice delle figure

FIGURA 1.1	NUCLEI FAMILIARI DISTINTI: NUOVI INGRESSI E NUCLEI GIÀ PRESENTI NEL SISTEMA (ANALISI PER ANNO DI SOTTOSCRIZIONE).....	56
FIGURA 1.2	DICHIARAZIONI SOTTOSCRITTE NELL'ANNO, PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE. ANNI 2002-2011.....	63
FIGURA 1.3	DICHIARAZIONI SOTTOSCRITTE DA NUCLEI FAMILIARI DISTINTI PER REGIONE E RIPARTIZIONE TERRITORIALE. VALORI ASSOLUTI IN MIGLIAIA. ANNI 2002-2011	64
FIGURA 1.4	INCIDENZA POPOLAZIONE ISEE SU POPOLAZIONE RESIDENTE (ANNO 2010) E VARIAZIONE % DEI NUCLEI FAMILIARI DISTINTI TRA 2009 E 2010	65
FIGURA 1.5	TASSO DI POVERTÀ E INCIDENZA POPOLAZIONE ISEE. ANNO 2011	67
FIGURA 1.6	DISTRIBUZIONE DELLE DSU PER MESE DI SOTTOSCRIZIONE* E ANNO. ANNI 2006-2011.	68
FIGURA 4.1	DISTRIBUZIONE CUMULATA DEI NUCLEI FAMILIARI DISTINTI PER LIVELLI DI ISEE. ANNO 2011.....	99
FIGURA 4.2	FUNZIONI DI DENSITÀ DELL'ISEE. VALORI RIVALUTATI SULLA BASE DELL'INDICE DEI PREZZI AL CONSUMO (ISTAT, FOI_NT). ANNI 2002, 2005, 2008 E 2011	100
FIGURA 4.3	QUOTA CUMULATA DELLA POPOLAZIONE TOTALE (INDIVIDUI IN NUCLEI DISTINTI SU POPOLAZIONE TOTALE) PER LIVELLI DI ISEE RIVALUTATO. ANNI 2008, 2009, 2010 E 2011.....	103
FIGURA 4.4	QUOTA CUMULATA DELLA POPOLAZIONE TOTALE (INDIVIDUI IN NUCLEI DISTINTI SU POPOLAZIONE TOTALE) PER LIVELLI DI ISEE ANNO 2011 (ANALISI PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE)	104
FIGURA 4.5	FUNZIONI DI DENSITÀ DELLA DISTRIBUZIONE ISEE. ANNO 2011 (ANALISI PER RIPARTIZIONE TERRITORIALE).....	106
FIGURA 4.6	FUNZIONI DI DENSITÀ DELLA DISTRIBUZIONE ISEE PER PRESTAZIONE CHE SI INTENDE RICHIEDERE. ANNO 2011.....	108
FIGURA 4.7	QUOTA CUMULATA DELLA POPOLAZIONE TOTALE (INDIVIDUI IN NUCLEI DISTINTI SU POPOLAZIONE TOTALE) PER LIVELLI DI ISEE E CLASSI DI ETÀ. ANNO 2011	111
FIGURA 5.1	INCIDENZA MEDIA DELLA FRANCHIGIA SUL PATRIMONIO IMMOBILIARE PER LIVELLI DI ISEE. ANNO 2011.....	119
FIGURA 5.2	QUOTA MEDIA DEL PATRIMONIO IMMOBILIARE SULLA COMPONENTE PATRIMONIALE IN FUNZIONE DEL LIVELLO ISEE. ANNO 2011.....	121
FIGURA 5.3	INCIDENZA MEDIA DELLA FRANCHIGIA SUL PATRIMONIO MOBILIARE PER LIVELLI DI ISEE. ANNO 2011	122
FIGURA 5.4	COMPOSIZIONE DELL'ISEE IN FUNZIONE DEL LIVELLO DELL'INDICATORE. ANNO 2011	123

Premessa

L'Indicatore della Situazione Economica Equivalente (ISEE) è stato introdotto nel nostro ordinamento alla fine degli anni 90 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”¹. Si tratta quindi di un ambito di applicazione estremamente ampio ed eterogeneo, concernente l'erogazione di prestazioni per lo più di carattere sociale e assistenziale – definite sia a livello nazionale che locale – che possono essere anche rivolte all'intera popolazione e per le quali comunque vige un principio di razionamento o di tariffazione differenziata sulla base delle condizioni economiche dei richiedenti².

Come si vedrà più avanti, poco meno di un terzo della popolazione italiana è in possesso di un ISEE in corso di validità e si può stimare che in due anni consecutivi quasi il 40% della popolazione italiana passi attraverso il sistema ISEE per l'accesso ad una delle prestazioni citate. L'analisi dello strumento è quindi di estremo interesse, se non altro per le dimensioni della popolazione coinvolta.

Negli anni questo Rapporto ha contribuito a diffondere conoscenza tanto sulle caratteristiche della popolazione ISEE quanto su quelle dello strumento stesso, in particolare in termini di selettività. Dall'analisi sono anche emersi, accanto agli indubbi avanzamenti che un indicatore come l'ISEE ha portato nell'esercizio della prova dei mezzi nel nostro paese, alcuni limiti dello strumento vigente, che qui si prova sommariamente a riassumere.

¹ Art.1, D. Lgs. 109/98

² Per un elenco esemplificativo delle prestazioni erogate attraverso l'ISEE, si veda la Tabella A al termine di questa premessa. La variegata platea di beneficiari identificata da tali prestazioni – la “popolazione ISEE”, come la chiameremo nel Rapporto – non va comunque identificata con le famiglie in condizione di bisogno economico, essendo l'ISEE usato anche per stabilire la compartecipazione al costo di servizi destinati non solo ai più poveri (si pensi alle prestazioni per il diritto allo studio universitario o agli asili nido). D'altro canto, alcune tra le più importanti prestazioni destinate alle persone in povertà – prime fra tutte, gli assegni sociali – sono tuttora escluse dall'ambito di applicazione dell'ISEE. Se quindi si tratta di una popolazione che va molto al di là di quella in condizione di bisogno, allo stesso tempo non può considerarsi esaustiva né rispetto alla rilevazione del bisogno stesso, né rispetto alla platea di beneficiari di politiche socio-assistenziali.

- L'indicatore mostra scarse capacità selettive nella coda bassa della distribuzione. In particolare, oltre il 10% dei nuclei nel sistema presenta un ISEE nullo e comunque per circa un quinto della popolazione ISEE l'indicatore non supera i 3.000 euro.
- La componente patrimoniale appare fortemente limitata dall'operare delle franchigie e da comportamenti opportunistici. Ne risulta che per quasi il 60% della popolazione ISEE, il patrimonio non ha alcun effetto sul valore dell'indicatore. In particolare:
 - ✓ quanto al patrimonio immobiliare, il valore dello stesso è abbattuto, per la maggior parte della popolazione, di oltre due terzi a causa dell'operare della franchigia sulla prima casa;
 - ✓ quanto al patrimonio mobiliare, la mancata dichiarazione dello stesso è di tutta evidenza, soprattutto nel Mezzogiorno: in quest'area il 96% (l'80% nella media nazionale) dichiara di non possedere nemmeno un conto corrente o un libretto di deposito.
- Permangono differenze nel tenore di vita (per quanto rappresentabili dalla componente patrimoniale) che non trovano un riflesso nell'ordinamento prodotto dall'ISEE. Le famiglie dei lavoratori dipendenti, in particolare, hanno un valore ISEE molto simile in media a quello degli autonomi, eppure il patrimonio anche solo immobiliare di questi ultimi è pari in media a più del doppio di quello dei primi.

Le applicazioni pratiche hanno poi evidenziato, al di là di quanto possa emergere dalla rappresentazione statistica del fenomeno che il Rapporto offre, altri elementi di criticità della disciplina vigente. In particolare, è andato sviluppandosi negli anni un contenzioso sulle modalità di compartecipazione al costo delle prestazioni per le persone con disabilità e non autosufficienti. Il tema concerne il come debba comporsi il nucleo familiare di tali persone, se con regole speciali (fino a ricomprendere nel nucleo il solo assistito) o ordinarie, essendo la questione solo adombrata nelle norme vigenti e rimandata ad una disciplina attuativa non adottata. La giurisprudenza non è stata uniforme nella trattazione di questi casi e se nel periodo più recente sembrava orientarsi verso la considerazione di un nucleo limitato al solo assistito per tutte le prestazioni (e in particolare anche per quelle residenziali), da ultimo la Corte Costituzionale si è espressa in senso contrario con sentenza del dicembre 2012.

Ma al di là della necessità di far ordine nella materia oggetto di contenzioso, il modo con cui le disabilità e non autosufficienze sono attualmente considerate nell'ISEE appare non soddisfacente perché tende, in termini relativi, a sfavorire nell'ordinamento proprio i più bisognosi: non distingue infatti tra diverse dimensioni del bisogno legato alla condizione di disabilità (cioè diversa dimensione delle spese che devono essere sostenute per l'autonomia), mentre il valore dell'ISEE è abbattuto in misura crescente – in valore assoluto – al migliorare delle condizioni economiche (l'abbattimento dell'ISEE infatti avviene

forfettariamente mediante una maggiorazione della scala di equivalenza e quindi è tanto maggiore quanto più benestante è la famiglia di appartenenza).

Problemi nella composizione del nucleo familiare si osservano in misura sempre maggiore al diffondersi di strutture familiari non tradizionali. Il caso più evidente è quello dei genitori naturali non conviventi. Nella costruzione dell'ISEE questi genitori restano fuori dal nucleo familiare dei propri figli anche quando sono erogate prestazioni in loro favore.

Problematico è inoltre l'utilizzo dell'indicatore per quelle famiglie per le quali la situazione economica muta radicalmente a causa della perdita del posto di lavoro di uno dei membri (o chiusura dell'attività per un lavoratore autonomo). Infatti, l'ISEE è basato sui redditi contenuti nella dichiarazione dei redditi presentata al fisco, che a sua volta contiene indicazione dei redditi dell'anno precedente quello della dichiarazione. Nell'ISEE, pertanto, i cambiamenti di reddito si registrano con un certo ritardo, in alcuni casi fino a quasi due anni dopo, quando magari il lavoro è stato ritrovato.

Infine, l'esperienza di alcune politiche erogate a livello nazionale su cui è stato possibile incrociare le informazioni presenti negli archivi amministrativi dell'INPS e dell'Agenzia delle Entrate (si parla della *social card*) ha evidenziato come troppo spesso – si stima in più di un quinto dei casi – il dato reddituale dichiarato al fisco non è fedelmente riprodotto nella dichiarazione a fini ISEE. Una mole di dichiarazioni che è impensabile controllare *ex-post*, anche perché attualmente il sistema informativo dell'ISEE contiene solo dati sui richiedenti le prestazioni attraverso l'ISEE, mentre nulla si sa sulle eventuali prestazioni a cui i richiedenti hanno avuto effettivamente accesso.

Su ciascuno di questi aspetti, in un contesto di globale revisione della disciplina, è possibile oggi intervenire sulla base del mandato ampio che il legislatore – con l'art. 5 del cosiddetto “decreto-legge Salva Italia” – ha concesso al Governo ritenendo necessaria una riforma dell'ISEE. In questo Rapporto, che esce con qualche mese di ritardo rispetto alle precedenti edizioni, avremmo voluto dar conto delle scelte effettuate. Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha infatti nel corso dell'ultimo anno elaborato la complessiva e complessa riforma, sottoponendosi ad un confronto aperto con i diversi livelli di governo, le parti sociali, le federazioni delle associazioni maggiormente rappresentative delle persone con disabilità, il Forum del Terzo settore e il Forum delle associazioni familiari, oltre che con l'amministrazione concertante (il Ministero dell'economia e delle finanze) e le altre amministrazioni potenzialmente interessate dal provvedimento, incluso chi deve attuarla (INPS e Agenzia delle entrate). Sullo schema di DPCM contenente la riforma si erano già espressi il Garante per la protezione dei dati personali e il Consiglio di Stato, ma non è stato possibile inviarlo alle commissioni parlamentari competenti, come previsto dalla norma, in quanto il 19 dicembre la Corte Costituzionale, adita dalla Regione Veneto, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del citato articolo 5 del “Salva Italia” nella parte in cui non prevedeva un'intesa sulla riforma in Conferenza Unificata. Il provvedimento è stato quindi prontamente inviato per l'intesa e calendarizzato alla prima Conferenza utile. In quella sede,

nonostante il parere favorevole di ANCI e UPI, si è dovuta registrare la mancata intesa delle Regioni e Province autonome a causa dell'opposizione al provvedimento della sola regione Lombardia. Il Governo, ai sensi della disciplina vigente, ha la possibilità di procedere in assenza dell'intesa con una deliberazione motivata del Consiglio dei Ministri, ma alla data in cui scriviamo non è ancora chiaro se tale deliberazione sarà adottata visto l'approssimarsi della scadenza elettorale.

Pur non essendo quindi ancora possibile indicare il futuro cammino della riforma, ci è comunque sembrato utile e importante rendicontare il percorso fatto. In questo Rapporto, pertanto, il capitolo "zero" sarà rappresentato dallo schema di DPCM elaborato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali e dalla relativa relazione illustrativa. Se si tratterà della riforma in questo momento non è dato saperlo; sicuramente si tratta di un contributo di conoscenza utile alla riflessione qualunque siano le scelte che il Governo uscente – o quello che subentrerà dopo le elezioni – si appresterà a compiere.

Roma, 4.2.2013

Raffaele Tangorra
Direttore Generale
per l'inclusione e le politiche sociali
Ministero del lavoro e delle politiche sociali

Dopo la presentazione del progetto di riforma dell'ISEE annunciata in premessa, il Rapporto mantiene la struttura consolidata. Innanzitutto, si analizza in maniera puntuale la dinamica recente della diffusione dello strumento, sia dal punto di vista territoriale (Capitolo 1) che delle prestazioni che lo adottano (Capitolo 2); si esaminano poi le caratteristiche socio-demografiche e occupazionali della popolazione ISEE, anche con riferimento alla popolazione nata all'estero (Capitolo 3), nonché le caratteristiche economiche, mediante l'analisi delle distribuzioni dell'indicatore ISEE nel suo complesso (Capitolo 4), ma anche nelle sue componenti reddituali e patrimoniali (Capitolo 5). In appendice sono presentate le principali statistiche con dettaglio provinciale. Si rimanda invece alle edizioni precedenti le considerazioni sulla selettività di alcune variabili.

Questo Rapporto è a cura di Cristina Berliri, Caterina Gallina e Raffaele Tangorra, che ne ha anche supervisionato l'elaborazione. Si ringrazia il CER (Centro Europa Ricerche) e, in particolare, Corrado Pollastri, la cui preziosa collaborazione ad alcune precedenti edizioni del Rapporto è servita evidentemente a migliorare e consolidare il prodotto.

Il Rapporto non sarebbe stato possibile senza la collaborazione dell'INPS e in particolare della Direzione centrale dei sistemi informativi, responsabile del Sistema Informativo dell'ISEE, che ha fornito le elaborazioni sull'universo delle dichiarazioni e ha estratto il campione.

Glossario

Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE): è costituito da una componente reddituale (indicatore della situazione reddituale, ISR) e da una componente patrimoniale (indicatore della situazione patrimoniale, ISP) ed è reso confrontabile per famiglie di diversa numerosità e caratteristiche mediante l'uso di una scala di equivalenza (SE). L'ISR è composto dal reddito complessivo di tutti i componenti il nucleo familiare e da un reddito nozionale derivante dal patrimonio mobiliare, al netto delle spese per l'affitto (fino a un massimo di 5.164 euro). L'ISP, che entra solo per il 20% nella formazione dell'ISEE, è dato dalla somma del patrimonio immobiliare (considerato al valore ICI) del nucleo familiare, al netto della casa di abitazione se di proprietà (fino a un massimo di 51.646 euro), e del patrimonio mobiliare, al netto di una franchigia di 15.494 euro. L'ISEE è ottenuto secondo la seguente formula:

$$ISEE = \frac{ISR + 0,2 * ISP}{SE}$$

Scala di equivalenza: è un parametro che permette il confronto tra situazioni familiari diverse, tenuto conto delle economie di scala che derivano dalla convivenza e di alcune particolari condizioni del nucleo familiare che comportano maggiori spese o disagi (presenza di persone con disabilità, nuclei monogenitore, entrambi genitori lavoratori). I parametri della scala di equivalenza ISEE sono i seguenti:

Numero componenti	Scala di equivalenza
1	1,00
2	1,57
3	2,04
4	2,46
5	2,85

Maggiorazione di 0,35 per ogni ulteriore componente; maggiorazione di 0,2 in caso di presenza nel nucleo di figli minori e di un solo genitore; maggiorazione di 0,5 per ogni componente con disabilità; maggiorazione di 0,2 per nuclei familiari con figli minori ed entrambi i genitori lavoratori

Dichiarazione sostitutiva unica (DSU): è il modello di autocertificazione con cui il cittadino richiede le prestazioni agevolate, sottoposte alla prova dei mezzi tramite ISEE. E' "unica" in quanto vale per tutti i componenti il nucleo familiare e può essere usata da ciascuno di questi per la richiesta di prestazioni sociali nel corso della sua validità, pari ad un anno dalla sottoscrizione.

Nuclei familiari distinti (DSU valide al 31 Dicembre): i nuclei familiari distinti sono ottenuti, contando una sola volta le DSU sottoscritte dal medesimo dichiarante nel corso dell'anno. Ai sensi della legge la DSU più recente sostituisce quella precedentemente presentata, pertanto il totale dei nuclei familiari distinti corrisponde a quello delle DSU valide al 31 Dicembre di ciascun anno.

Tasso di variazione medio annuo: radice n-esima del rapporto fra l'ammontare del collettivo alla fine del periodo considerato e l'ammontare iniziale, alla quale si sottrae 1; n è il numero di anni del periodo. Il risultato è moltiplicato per 100.

Figli dipendenti: gli individui di età inferiore ai 15 anni o di età compresa tra i 15 e i 24 anni se si dichiarano studenti.

Tasso di occupazione familiare: numero di persone occupate sul totale delle persone in età da lavoro.

Famiglie di soli migranti: famiglie in cui il genitore (se famiglia monogenitoriale) o entrambi i genitori sono nati all'estero.

Tabella - L'ISEE e le prestazioni a cui si applica o per cui è escluso

<p>Prestazioni nazionali erogate sulla base dell'ISEE</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Carta Acquisti (cd. <i>Social Card</i>) • Assegno per nuclei familiari con almeno tre figli minori • Assegno di maternità per le madri prive di altra garanzia assicurativa • Fornitura gratuita o semigratuita dei libri di testo • Erogazione borse di studio (<i>ex L. n. 62/2000</i>) • Prestazioni del diritto allo studio universitario • Tariffa sociale per il servizio di distribuzione e vendita dell'energia elettrica (bonus elettrico) • Agevolazione per il canone telefonico
<p>Principali prestazioni locali che dovrebbero essere erogate sulla base dell'ISEE</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Asili nido e altri servizi socio-educativi per l'infanzia • Mense scolastiche • Servizi socio-sanitari domiciliari • Servizi socio-sanitari diurni, residenziali, ecc. • Altre prestazioni economiche assistenziali (ad es. reddito di cittadinanza, minimo vitale, assistenza straordinaria)
<p>Principali prestazioni che utilizzano l'ISEE pur in assenza di un obbligo specifico</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Esenzione ticket sanitari (ad es. Regione Sicilia) • Agevolazione per tasse universitarie • Contributo per il pagamento dei canoni di locazione (<i>ex L. 431/1998</i>) • Agevolazioni per il canone di locazioni in edilizia residenziale pubblica • Agevolazione per trasporto locale • Servizio di scuola-bus • Agevolazioni per tributi locali (rifiuti solidi urbani) • Formulazione graduatorie per il pubblico impiego (<i>ex art. 16 l. 56/87</i>)
<p>Prestazioni nazionali per cui l'uso dell'ISEE è <u>escluso</u> dalla legge</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Integrazione al minimo pensionistico • Assegno e pensione sociale • Maggiorazione sociale • Pensione di invalidità civile

La proposta di riforma dell'ISEE

Come anticipato in premessa, in questo capitolo “zero” del Rapporto si da conto della proposta del Ministero del lavoro e delle politiche sociali di riforma dell'ISEE in attuazione dell'articolo 5 del cd. “Decreto Salva Italia”. Il testo è quello originario, corredato della relazione illustrativa, inviato per i prescritti pareri.

Su tale testo, comunque, non è stata acquisita l'intesa in Conferenza Unificata, necessaria per l'ulteriore corso del provvedimento a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 297 del 12 dicembre 2012. Come risulta dal verbale della Conferenza Unificata del 24 gennaio 2013, “i Presidenti delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano hanno espresso la mancata intesa a seguito dell'avviso contrario della Regione Lombardia”. Nella stessa seduta l'ANCI e l'UPI hanno espresso parere favorevole sulla proposta. Al momento in cui si scrive non è dato sapere quale sarà l'esito di tale mancata intesa sul processo di riforma; ai sensi della disciplina vigente, il Governo potrebbe comunque procedere con una deliberazione motivata, ma data l'imminente scadenza elettorale non è ancora chiaro quali saranno le decisioni e chi dovrà prenderle, tenuto anche conto del fatto che il testo necessita di un ulteriore parere, quello delle Commissioni parlamentari competenti. Ad ogni modo, seppure si procederà sulla base di questa proposta, essa comunque potrà essere rivista alla luce dei diversi pareri espressi.

Quello che qui si offre alla riflessione pubblica pertanto è uno strumento conoscitivo, senza alcun valore normativo.

Relazione illustrativa

1. Premesse generali

Il provvedimento introduce una revisione delle modalità di determinazione e dei campi di applicazione dell'Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE), in attuazione dell'articolo 5, del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, che in particolare prevede:

- a) l'adozione di una nozione di reddito disponibile finalizzata all'inclusione anche di somme fiscalmente esenti;
- b) il miglioramento della capacità selettiva dell'indicatore mediante una maggiore valorizzazione della componente patrimoniale;
- c) una specifica attenzione alle tipologie familiari con carichi particolarmente gravosi, segnatamente le famiglie numerose (con tre o più figli) e quelle con persone con disabilità;
- d) una differenziazione dell'indicatore in riferimento al tipo di prestazione richiesta;
- e) l'eventuale ridefinizione dell'insieme dei benefici e delle misure da attribuire selettivamente sulla base della condizione economica e rideterminazione delle soglie per le prestazioni già sottoposte alla prova dei mezzi;
- f) il rafforzamento del sistema dei controlli, riducendo le situazioni di accesso indebito alle prestazioni agevolate.

Le richiamate modifiche all'ISEE previste dal legislatore con l'articolo 5 del D.L. 201/2011, finalizzate ad una definizione dell'ISEE più efficace e più equa nella valutazione della condizione economica delle famiglie, sono di tale portata da richiedere una profonda revisione della disciplina vigente.

La materia è stata sino ad oggi disciplinata dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 109, concernente criteri unificati di valutazione della situazione economica dei soggetti che richiedono prestazioni sociali agevolate, nonché dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, 7 maggio 1999, n. 221, recante "Regolamento concernente le modalità attuative e gli ambiti di applicazione dei criteri unificati di valutazione della situazione economica dei soggetti che richiedono prestazioni sociali agevolate".

Con l'articolo 23, comma 12-bis del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, si è in realtà disposta l'abrogazione della citata disciplina vigente a far data dai 30 giorni dall'entrata in vigore dall'approvazione del nuovo modello di dichiarazione sostitutiva unica, disposizione attuativa necessaria all'avvio del nuovo sistema.

Conseguentemente, il presente provvedimento – chiamato a disciplinare un settore dell'ordinamento con valenza di fatto sostitutiva rispetto a una disciplina primaria oggetto di abrogazione espressa – ha necessariamente assunto la natura di regolamento di disciplina complessiva della materia, recependo quanto previsto dalle norme abrogande laddove compatibili con le modifiche richieste dal legislatore.

Va in questo contesto rappresentato come il perseguimento della sopra richiamata finalità del rafforzamento dei controlli dell'ISEE è demandato dall'articolo 5 del D.L. 201/2011 ad un decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze. Atteso che la definizione del sistema dei controlli, come si illustrerà meglio oltre, non può prescindere dalle modalità di determinazione dell'ISEE, cui è intimamente connessa, al fine di una migliore integrazione della disciplina e tenuto anche conto della natura regolatoria complessiva del presente provvedimento, è stato ad esso affidato anche l'obiettivo di individuare le principali misure di rafforzamento del sistema dei controlli.

Del resto, in sede di stesura del decreto in oggetto, si è ritenuto che la finalità - normativamente prevista - di migliorare la capacità selettiva dell'indicatore in questione (comma 1 dell'articolo 5, cit.) ben potesse legittimare l'adozione di un unico testo il quale si interessi anche della questione del rafforzamento dei controlli, nella consapevolezza che il miglioramento della capacità selettiva dello strumento e il rafforzamento del sistema dei controlli costituiscono un *unicum* disciplinare profondamente interconnesso e di fatto inscindibile.

Si ritiene, ancora, che la richiamata scelta regolatoria risponda a evidenti ragioni di uniformità, armonizzazione e concentrazione degli interventi regolatori.

Le modifiche all'ISEE e alla sua applicazione richieste dal legislatore appaiono di stretta necessità, visto che, anche attraverso il monitoraggio attento del sistema (si vedano i Rapporti annuali pubblicati dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali), si sono evidenziate negli anni svariate problematiche, di cui qui si riassumono le più rilevanti:

1. L'ISEE vigente non tiene conto in modo adeguato di tutte le forme di reddito e di patrimonio. Ciò determina problemi equitativi e compromette la capacità selettiva dello strumento, specialmente per le famiglie più povere (secondo i più recenti dati di monitoraggio il 10,4% delle DSU presentano un ISEE pari a zero).
2. I controlli sulla veridicità dei dati rilevanti a fini ISEE, tutti autodichiarati, non sono sistematici. Dai dati di monitoraggio dell'indicatore sembrerebbe emergere una sottodichiarazione sia del reddito (anche rispetto al reddito Irpef) sia del patrimonio, specialmente mobiliare (oltre l'80% delle dichiarazioni presenta un patrimonio mobiliare nullo e solo poco più del 5% delle dichiarazioni presenta un valore superiore alla franchigia di circa 15.500 euro). Ciò comporta l'indebita fruizione di prestazioni e agevolazioni da parte di alcuni cittadini a scapito di altri maggiormente bisognosi.
3. Non è mai stato emanato il decreto attuativo, di cui all'articolo 3, comma 2-ter, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 109, che avrebbe dovuto disciplinare, anche in relazione alle modalità di contribuzione al costo della prestazione, la definizione del nucleo familiare per l'accesso a prestazioni socio-sanitarie rivolte a persone con handicap permanente grave e ad anziani non autosufficienti con l'obiettivo di favorire la permanenza dell'assistito presso il

nucleo familiare di appartenenza e di evidenziare la situazione economica del solo assistito. Ciò ha creato un crescente contenzioso fra comuni e cittadini che rende urgente l'intervento in materia, qui disciplinato nell'ambito della differenziazione dell'indicatore per alcune tipologie di prestazioni prevista dal legislatore con l'art. 5 del D.L. 201/2012.

Il testo è stato redatto dai competenti uffici del Ministero del lavoro e delle politiche sociali adottando un metodo ampiamente partecipativo orientato alla consultazione e condivisione delle scelte con i rilevanti *stakeholder*. Nell'elaborazione ci si è infatti avvalsi del contributo innanzitutto del Ministero dell'economia e delle finanze – amministrazione concertante – e di INPS e Agenzia delle entrate – principali enti coinvolti nella successiva implementazione –, ma poi anche di altre amministrazioni centrali potenzialmente interessate (Ministero della salute e Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca), nonché di esperti accademici e della Banca d'Italia. Il provvedimento è stato poi oggetto di confronto in specifici incontri con le Regioni e le Province Autonome e l'ANCI, attesa la rilevanza che assume l'adozione del nuovo indicatore nelle scelte di programmazione e gestione delle politiche sociali a livello territoriale. Infine, sono state consultate le associazioni di rappresentanza dei lavoratori e dei pensionati maggiormente rappresentative, le principali federazioni delle persone con disabilità (Fish e Fand), il Forum del terzo settore e il Forum delle famiglie.

2. L'articolato

L'articolo 1 del presente decreto riporta le definizioni utilizzate nel testo. Si evidenziano, in particolare, le definizioni di “prestazioni sociali” e di “prestazioni sociali agevolate” che identificano i campi di applicazione dell'indicatore. Si definiscono “prestazioni sociali” gli interventi e servizi sociali di cui al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, che escludono esplicitamente le attività assicurate dal sistema previdenziale e da quello sanitario, nonché quelle assicurate in sede di amministrazione della giustizia. La definizione di “prestazioni sociali agevolate” restringe l'insieme delle prestazioni precedentemente definito a quelle collegate nella misura o nel costo a determinate situazioni economiche. La definizione ha lo scopo di chiarire il principio della selettività che si applica nella individuazione dei beneficiari delle agevolazioni sulla base di una prova dei mezzi, nel rispetto dell'universalismo che garantisce il diritto ad usufruire delle prestazioni e dei servizi assicurati a tutti dalla Costituzione e dalle altre disposizioni vigenti. Vengono inoltre fornite le definizioni di particolari tipologie di prestazioni agevolate cui si applicano definizioni diverse dell'indicatore (riportate rispettivamente negli articoli 6 e 7): “Prestazioni agevolate di natura sociosanitaria” e “Prestazioni agevolate rivolte a minorenni”. Si segnala inoltre la definizione di “Persone con disabilità media, grave e non autosufficienti”. La definizione rimanda ad una tabella di equiparazione tra le condizioni di invalidità, inabilità e non autosufficienza accertate sulla base dei diversi dettati normativi, che costituisce l'allegato 3 del decreto in oggetto.

L'articolo 2, nel fornire la definizione dell'ISEE, rimanda ai diversi articoli del decreto per il calcolo delle sue componenti e delle diverse definizioni dell'indicatore in relazione alla tipologia di prestazione richiesta. Il comma 1, richiama la definizione dell'ISEE quale strumento di valutazione, attraverso criteri unificati, della situazione economica di coloro che richiedono prestazioni sociali agevolate, presente nell'articolo 1, comma 1 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 109, e afferma in modo esplicito che l'indicatore costituisce livello essenziale delle prestazioni, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione. La definizione dell'ISEE quale livello essenziale, già implicita nella definizione originaria di strumento di valutazione nazionale attraverso criteri unificati, viene esplicitata ed espressa secondo la terminologia invalsa a seguito della riforma del titolo V della Costituzione. Non si tratta pertanto di una innovazione sostanziale. Al riguardo va rilevato che anche la recente giurisprudenza amministrativa (Sentenza Cons. Stato Sez. V, n. 1607/2011) ha fatto rientrare l'ISEE, con riferimento alla sua specifica applicazione alle prestazioni socio-sanitarie per i non autosufficienti, nella materia dei livelli essenziali delle prestazioni. Viene mantenuta la possibilità per gli enti erogatori di introdurre, accanto all'ISEE, criteri ulteriori di selezione volti ad identificare specifiche platee di beneficiari, già prevista dalla disciplina vigente. Viene tuttavia posto un limite a questa possibilità qualora in contrasto con quanto disciplinato in sede di definizione dei livelli essenziali delle specifiche prestazioni. E' comunque fatta salva la valutazione della condizione economica complessiva del nucleo familiare attraverso l'ISEE, per evitare la proliferazione di strumenti di valutazione della condizione economica complessiva.

Rispetto alla disciplina vigente non viene modificato il metodo di calcolo dell'ISEE quale rapporto tra l'ISE e la scala di equivalenza (comma 2), nè la definizione dell'ISE quale somma dell'indicatore della situazione reddituale e del venti per cento dell'indicatore della situazione patrimoniale (comma 3). Tuttavia si stabilisce l'uso di modalità di calcolo differenziate dell'indicatore limitatamente alle prestazioni agevolate di natura sociosanitaria, alle prestazioni agevolate rivolte a minorenni in presenza di genitori non conviventi e alle prestazioni per il diritto allo studio universitario (comma 4), rimandando a successivi articoli per la loro definizione. Viene inoltre consentito in particolari circostanze (perdita di lavoro che comporti una significativa riduzione del valore dell'indicatore) di richiedere le prestazioni sulla base di un analogo indicatore, definito "ISEE corrente", calcolato con riferimento ad un periodo di tempo più ravvicinato al momento della richiesta della prestazione (comma 5).

Un'ulteriore novità riguarda le informazioni necessarie al calcolo dell'indicatore. Sulla base della disciplina vigente tali informazioni erano interamente fornite dal cittadino con autodichiarazione. L'attuale provvedimento stabilisce che alcune informazioni già disponibili negli archivi dell'INPS e dell'Agenzia delle Entrate siano acquisite dal sistema informativo dell'ISEE e non vengano richieste al cittadino (comma 6).

L'articolo 3 definisce il nucleo familiare di riferimento e indica le disposizioni generali per l'identificazione di detto nucleo familiare. Poiché la composizione del nucleo del richiedente può variare in relazione al tipo di prestazione richiesta, viene meno l'attuale previsione che ciascun soggetto possa appartenere ad un solo nucleo familiare. Per lo stesso motivo il riferimento è al “nucleo familiare del richiedente” anziché al “nucleo familiare di appartenenza” (comma 1). Viene confermato il principio che del nucleo familiare fanno parte i componenti della famiglia anagrafica (comma 1), mentre l'appartenenza al nucleo dei soggetti a carico ai fini IRPEF non conviventi viene ristretta ai soli figli non coniugati e senza prole (comma 5). Viene inoltre confermato il principio che i coniugi, indipendentemente dalla residenza anagrafica, facciano parte del medesimo nucleo familiare (comma 2), a meno del verificarsi di condizioni particolari (comma 3). L'applicazione di tale principio viene estesa anche ai coniugi registrati all'anagrafe degli italiani residenti all'estero (comma 2). Si conferma inoltre il principio che i figli minori di anni 18 facciano sempre parte del nucleo familiare del genitore con il quale convivono, e che il minore in affidamento preadottivo faccia parte del nucleo familiare dell'affidatario, ancorché risulti nella famiglia anagrafica del genitore. Si modifica invece, rispetto alla disciplina vigente, il trattamento dei minori in affidamento temporaneo che a discrezione degli affidatari possono fare nucleo a sé, anziché far parte obbligatoriamente del nucleo degli affidatari. Tale previsione, è volta a favorire i nuclei degli affidatari in riferimento alle condizioni di accesso a prestazioni agevolate rivolte al minore affidato (che tipicamente facendo nucleo a sé avrebbe un ISEE più basso). Similmente il minore in affidamento e collocato presso comunità è considerato nucleo familiare a sé stante (comma 4). Il figlio maggiorenne a carico ai fini IRPEF non convivente, a meno che non abbia costituito un nuovo nucleo familiare (cioè non sia coniugato e non abbia figli), è a carico dei genitori (comma 5). Quanto al trattamento delle persone in convivenza anagrafica (comma 6), ovvero coabitanti per motivi religiosi, di cura, di assistenza, militari, di pena e simili, si confermano in via generale le disposizioni vigenti, per le quali i soggetti in tale condizione fanno nucleo a se stante. Sono fatti salvi i casi dei coniugi e dei figli minori cui si applicano i principi sopra richiamati ovvero il caso in cui della medesima convivenza anagrafica facciano parte il genitore e il figlio minore (in tal caso, quest'ultimo è considerato componente dello stesso nucleo familiare del genitore). Viene meno, in coerenza con le novità introdotte nel resto dell'articolo, la deroga nei confronti dei soggetti a carico ai fini IRPEF (non più attratti nel nucleo della persona di cui sono a carico), con l'eccezione dei figli minorenni che continuano a far parte della famiglia di origine (a meno che non ne siano stati allontanati).

L'articolo 4 al comma 1 stabilisce le modalità di calcolo dell'indicatore della situazione reddituale. Il comma 2 specifica i redditi che vanno considerati per ciascun componente il nucleo familiare; il comma 3 gli importi che per ciascun individuo possono essere sottratti; il comma 4 considera invece le spese e le franchigie che si possono sottrarre per l'intero nucleo familiare. I redditi e gli importi riferiti ai singoli

componenti il nucleo, di cui ai commi 2 e 3, vanno riferiti al secondo anno solare precedente la presentazione della DSU. Tale scelta è motivata dalla esigenza di utilizzare nel calcolo dell'indicatore anche informazioni già presenti negli archivi amministrativi dell'INPS e dell'Agenzia delle entrate, riferite ai singoli componenti il nucleo, che sono disponibili con questo intervallo temporale. Per le spese e le franchigie riferite al nucleo familiare (comma 4) si fa invece riferimento all'anno solare precedente la presentazione della DSU, essendo in questo caso disponibile l'informazione più recente.

Oltre al reddito complessivo dichiarato ai fini IRPEF, ai redditi assoggettati ad imposta sostitutiva o definitiva, ai proventi derivanti da attività agricole (imponibile IRAP), al reddito figurativo delle attività finanziarie, già considerati dalla disciplina vigente, si stabilisce che concorra a determinare la situazione reddituale ogni altra fonte di reddito o trattamento, anche se esente, soggetta a altre tipologie di imposta o prodotta all'estero (comma 2) e comprende: redditi soggetti a ritenuta a titolo d'imposta; ogni altra componente reddituale esente da imposta, nonché i redditi da lavoro dipendente prestato all'estero tassati esclusivamente nello stato estero in base alle vigenti convenzioni contro le doppie imposizioni; assegni per il mantenimento di figli effettivamente percepiti; trattamenti assistenziali, previdenziali e indennitari, incluse carte di debito, a qualunque titolo percepiti da amministrazioni pubbliche, laddove non siano già inclusi nel reddito complessivo ai fini Irpef; redditi fondiari relativi ai beni non locati soggetti alla disciplina dell'IMU, non indicati nel reddito complessivo ai fini Irpef; il reddito lordo dichiarato ai fini fiscali nel paese di residenza da parte degli appartenenti al nucleo iscritti nelle anagrafi dei cittadini italiani residenti all'estero (AIRE), convertito in euro al cambio vigente al 31 dicembre dell'anno di riferimento del reddito. Viene inoltre introdotta una innovazione nella modalità di calcolo del reddito figurativo delle attività finanziarie, consentendo, ove più conveniente, di applicare al patrimonio mobiliare complessivo del nucleo familiare il tasso di interesse legale vigente al 1° gennaio maggiorato di un punto percentuale, in sostituzione del tasso di rendimento medio annuo dei titoli decennali del Tesoro. Tale novità si è resa necessaria per correggere l'eccessiva imputazione dei rendimenti finanziari che si verifica qualora, come è accaduto nel periodo recente, il rendimento medio annuo dei titoli decennali del Tesoro risulti molto al di sopra del rendimento medio del complesso delle attività finanziarie (comma 2, lettera h)).

Il comma 2, stabilisce gli importi che devono essere sottratti dai redditi individuali. In dettaglio, devono essere sottratti gli importi corrisposti al coniuge in seguito alla separazione legale ed effettiva o allo scioglimento, annullamento o alla cessazione degli effetti civili del matrimonio, destinati al mantenimento del coniuge e dei figli. Similmente, nel caso di figli avuti fuori dal matrimonio e di rottura del legame di fatto, deve essere sottratto l'importo degli assegni periodici effettivamente corrisposti per il mantenimento dei figli conviventi con l'altro genitore; tale previsione corregge la stortura presente nella disciplina vigente che vede gli assegni di mantenimento considerati sia nel reddito del ricevente che in quello di chi li versa (lettere a) e b)). Viene introdotta la possibilità di sottrarre fino ad un massimo di 5.000 euro, le spese relative alla situazione di disabilità, certificate a fini

fiscali: spese sanitarie per disabili, spese per l'acquisto di cani guida, spese sostenute per servizi di interpretariato dai soggetti riconosciuti sordi e spese mediche e di assistenza specifica per i disabili. In tale modo si riconoscono le maggiori necessità delle persone con disabilità (lettera c)). Come già previsto dalla disciplina vigente, per evitare un doppio conteggio, dal reddito complessivo ai fini Irpef vengono sottratti i redditi agrari degli imprenditori agricoli, in riferimento ai quali si considerano i proventi derivanti da attività agricole da dichiarazione IRAP (lettera d)). Si stabilisce la sottrazione di una quota pari al 20% e fino ad un massimo di 3.000 euro dei redditi da lavoro dipendente, per tenere conto dei costi di produzione del reddito, ma anche per evitare il fenomeno noto in letteratura col nome di “trappola della povertà”, per cui la piena considerazione del reddito nella prova dei mezzi disincentiva l'offerta di lavoro dei soggetti più deboli (lettera e)); in alternativa al precedente, è sottratta una analoga quota, fino ad un massimo di 1.000 euro, dai redditi da pensione e dei trattamenti assistenziali, previdenziali e indennitari, per tenere conto in modo forfettario delle maggiori spese connesse alla vecchiaia e ad altre condizioni di fragilità dei beneficiari di trattamenti fiscalmente esenti (lettera f)).

Il comma 3 stabilisce le spese o franchigie riferite al nucleo familiare che vanno sottratte dalla somma dei redditi dei componenti il nucleo, determinata al netto delle sottrazioni previste dal comma 2. Per tener conto in modo più appropriato dei costi dell'abitare viene aumentato, da 5.165 a 7.000 euro, l'importo massimo della spesa effettivamente sostenuta per l'affitto registrato che può essere portato in deduzione (lettera a)). Per i proprietari viene introdotta la deduzione di una franchigia di euro 5.000 accresciuta di 500 per ogni componente successivo al primo, fino ad un massimo di 7.000 euro, a fronte della eliminazione della franchigia per l'abitazione principale prevista nella componente patrimoniale dell'indicatore (era di 51.646 euro). In tale modo si intende dare analogo riconoscimento ai costi dell'abitare degli affittuari e dei proprietari. Nella disciplina vigente, infatti, la franchigia nel caso di un'abitazione di proprietà, tenendo conto della valorizzazione al 20% del patrimonio, risulta avere un effetto in termini di riduzione dell'indicatore delle situazione economica pari al doppio della deduzione massima consentita a fronte delle spese per l'affitto (lettera b)). Si introduce la detrazione di franchigie e spese per tener conto dei maggiori costi sopportati dai nuclei in cui sono presenti persone con disabilità. Le franchigie sono articolate in funzione del grado di disabilità, con riferimento alla riclassificazione delle diverse definizioni di disabilità, invalidità e non autosufficienza previste dalle diverse norme in essere, accorrandole in tre distinte classi: disabilità media, grave, e non autosufficienza: franchigia di 3.500 euro per persona con disabilità media, di 5.000 euro per persona con disabilità grave e 6.500 per persona non autosufficiente (lettera c)). Per le persone non autosufficienti è poi ammessa la deduzione di tutti i trasferimenti ottenuti (al netto della decurtazione di cui al comma 2, lettera f)), nella misura in cui si traducano in spese certificate per l'acquisizione, diretta o indiretta, dei servizi di collaboratori domestici e addetti all'assistenza personale o per la retta dovuta per il ricovero presso strutture residenziali. Le spese per i servizi di collaboratori domestici e addetti

all'assistenza personale non possono essere sottratte nel caso di ricovero presso strutture residenziali, essendo in tal caso già garantito il medesimo servizio. Le spese per la retta dovuta per il ricovero presso strutture residenziali non possono essere sottratte nel caso la prestazione richiesta sia il ricovero medesimo, dovendo in tale caso l'ISEE servire proprio a determinare l'importo della retta (lettere d) ed e)). Il comma 5 specifica che nell'accertamento dei requisiti per il mantenimento di un trattamento assistenziale, previdenziale o indennitario che richieda il rispetto di requisiti in termini di ISEE, l'indicatore va calcolato al netto dell'ammontare del trattamento medesimo.

L'articolo 5 stabilisce le modalità di calcolo dell'indicatore della situazione patrimoniale. Come già previsto dalla disciplina vigente, l'indicatore della situazione patrimoniale è determinato sommando, per ciascun componente del nucleo familiare, il valore del patrimonio immobiliare (commi 2 e 3), e del patrimonio mobiliare (comma 4). Le innovazioni riguardano la valorizzazione degli immobili, il trattamento della abitazione principale, la considerazione del patrimonio estero, la data di riferimento per la contabilizzazione del patrimonio mobiliare e la relativa franchigia. Il comma 1 stabilisce che gli immobili siano considerati al valore definito ai fini Imu, anziché ICI, al netto del mutuo residuo e che l'abitazione principale sia considerata in proporzione ai due terzi del suo valore, sempre al netto del mutuo residuo. Rispetto al regime vigente scompare la franchigia sull'abitazione principale (era di 51.646 euro), sostituita da una analoga franchigia, per quanto di ammontare inferiore, in conto reddito (cfr. art. 4, comma 3). In riferimento alla abitazione principale va comunque specificato che mentre nel regime vigente la franchigia risulta alternativa alla sottrazione del mutuo residuo, così non è per la franchigia sulla componente reddituale introdotta dal regolamento in oggetto. Data la rivalutazione del valore degli immobili derivante dal passaggio all'imponibile IMU (incremento per i fabbricati adibiti ad abitazione pari al 60%), la considerazione della abitazione principale ai due terzi del suo valore ha lo scopo di non rendere eccessiva la valorizzazione della prima casa. Il comma 3 introduce la considerazione del patrimonio immobiliare all'estero. Il comma 4 specifica le modalità di contabilizzazione del patrimonio mobiliare, anche detenuto all'estero. Il patrimonio mobiliare è costituito dalle componenti di seguito specificate, già considerate dalla legislazione vigente: depositi e conti correnti bancari e postali; titoli di Stato ed equiparati, obbligazioni, certificati di deposito e credito, buoni fruttiferi ed assimilati; azioni o quote di organismi di investimento collettivo di risparmio (O.I.C.R.) italiani o esteri; partecipazioni azionarie in società italiane ed estere quotate in mercati regolamentati; partecipazioni azionarie in società non quotate in mercati regolamentati e partecipazioni in società non azionarie; masse patrimoniali, costituite da somme di denaro o beni non relativi all'impresa, affidate in gestione ad un soggetto abilitato ai sensi del decreto legislativo n. 415 del 1996; altri strumenti e rapporti finanziari per nonché contratti di assicurazione a capitalizzazione o mista sulla vita e di capitalizzazione; il valore del patrimonio netto per le imprese individuali in contabilità ordinaria, ovvero il valore delle rimanenze finali e del costo dei beni ammortizzabili per le imprese

individuali in contabilità semplificata. L'innovazione riguarda in questo caso la data di riferimento per il valore del saldo attivo dei depositi e conti correnti bancari e postali. Per evitare comportamenti opportunistici (svuotamento dei conti in concomitanza del 31 dicembre, data di riferimento a legislazione vigente), tale data, riferita all'ultimo trimestre dell'anno precedente a quello di presentazione della DSU, viene individuata annualmente, previa estrazione, nei primi giorni dell'anno successivo. Viene inoltre ridotta la franchigia sul patrimonio mobiliare (era di 15.494 euro) e articolata in funzione del numero dei componenti il nucleo familiare (6000 euro aumentati di 2000 per ogni componente successivo al primo, fino ad un massimo di 10.000 euro).

L'articolo 6 stabilisce modalità differenziate di calcolo dell'indicatore nel caso di accesso a prestazioni agevolate di natura socio-sanitaria da parte di persone adulte. Viene data la possibilità di considerare nel nucleo familiare del beneficiario esclusivamente il coniuge e i figli, escludendo pertanto altri eventuali componenti la famiglia anagrafica. Il disabile adulto che vivesse con i propri genitori potrebbe pertanto fare nucleo a sé (comma 2). Per le sole prestazioni erogate in ambiente residenziale a ciclo continuativo si applicano regole di calcolo diverse. Nel calcolo dell'indicatore reddituale non si applicano le detrazioni per le spese per i servizi di collaboratori domestici e addetti all'assistenza personale o per la retta dovuta per il ricovero (cfr. articolo 4, comma 4, lettere d) ed e)). Si tiene conto della condizione economica anche dei figli del beneficiario non inclusi nel nucleo familiare, integrando l'ISEE di una componente aggiuntiva per ciascun figlio, calcolata sulla base della situazione economica dei figli medesimi, avuto riguardo alle necessità del nucleo familiare di appartenenza, secondo le modalità di cui all'allegato 2, comma 1. La componente non è calcolata nel caso siano presenti disabili nel nucleo familiare del figlio o quando risulti accertata la estraneità del figlio rispetto al genitore in termini di rapporti affettivi ed economici (comma 3). Tale previsione viene incontro alla necessità di differenziare la condizione economica dell'anziano non autosufficiente che ha figli che possono aiutarlo – in qualità di tenuti agli alimenti e tenuto conto dei propri carichi familiari diretti – dalla condizione di chi non ha alcun sostegno prossimo per fronteggiare le spese per il ricovero in struttura.

Al fine di evitare comportamenti opportunistici, le donazioni di cespiti parte del patrimonio immobiliare del beneficiario avvenute successivamente alla prima richiesta di ricovero continuano ad essere valorizzate nel patrimonio del donante. Allo stesso modo, e per lo stesso motivo, sono valorizzate nel patrimonio del donante le donazioni effettuate nei 3 anni precedenti la richiesta di ricovero, se in favore di persone tenute agli alimenti ai sensi dell'articolo 433 del codice civile.

L'articolo 7 stabilisce modalità differenziate di calcolo dell'indicatore nel caso di accesso a prestazioni agevolate rivolte a beneficiari minorenni, ovvero motivate dalla presenza nel nucleo familiare di componenti minorenni. La disposizione riguarda esclusivamente i genitori non coniugati laddove uno dei genitori non sia presente nel nucleo familiare (per i genitori coniugati valgono le regole ordinarie di

cui all'articolo 3). In tal caso, viene stabilito il principio 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 sia effettivamente assente dal nucleo come comprovato dal verificarsi di uno dei seguenti casi: il genitore risulti coniugato con persona diversa dall'altro genitore; il genitore risulti avere figli con persona diversa dall'altro genitore; sia stato stabilito con provvedimento dell'autorità giudiziaria il versamento di assegni periodici destinato al mantenimento dei figli; sussista esclusione dalla potestà sui figli o sia stato adottato, ai sensi dell'articolo 333 del codice civile, il provvedimento di allontanamento dalla residenza familiare; risulti accertata in sede giurisdizionale o dalla pubblica autorità competente in materia di servizi sociali la estraneità in termini di rapporti affettivi ed economici (comma 1). Si tratta di una previsione necessaria per differenziare la situazione del nucleo in cui il genitore è davvero solo (per morte o allontanamento o irreperibilità dell'altro genitore o costituzione di un'altra famiglia) da quella in cui l'altro genitore naturale ha semplicemente altra residenza anagrafica, anche al fine di evitare comportamenti opportunistici.

Del reddito dei genitori non conviventi che abbiano formato un nuovo nucleo familiare (di cui al comma 1, lettere a) e b)) si tiene conto integrando l'ISEE del nucleo dei figli con una componente aggiuntiva, calcolata sulla base della situazione economica del genitore non convivente, secondo le modalità di cui all'allegato 2, comma 2 (comma 2).

L'articolo 8 stabilisce modalità differenziate di calcolo dell'indicatore nel caso di accesso a prestazioni per il diritto allo studio universitario. L'articolo recepisce nella sostanza i criteri per la determinazione delle condizioni economiche degli studenti, attualmente vigenti, stabiliti dall'articolo 5 del D.P.C.M. 9 aprile 2001, apportando alcune modifiche. Come previsto dal citato DPCM, lo studente fa parte del nucleo dei genitori che ne supportano le spese, anche se non convivente anagraficamente con essi, a meno che non si dimostri la sua effettiva indipendenza sulla base del rispetto di entrambi i seguenti requisiti (comma 2):

- a) residenza fuori dall'unità abitativa della famiglia di origine, da almeno due anni rispetto alla data di presentazione della domanda per la prima volta a ciascun corso di studi, in alloggio non di proprietà di un suo membro;
- b) presenza di una adeguata capacità di reddito, definita con il decreto ministeriale di cui all'articolo 7, comma 7, del decreto legislativo 29 marzo 2012, n. 68.

Le differenze rispetto alla disciplina vigente riguardano: a) la previsione che l'accorpamento con il nucleo dei genitori non si estenda ad altri eventuali componenti il nucleo dello studente; b) il riferimento, nella definizione della capacità di reddito, al decreto ministeriale che stabilisce tra l'altro i requisiti di eleggibilità per l'accesso alle borse di studio da parte di studenti capaci e meritevoli anche se privi di mezzi, in sostituzione della definizione vigente che fa riferimento ai redditi da lavoro dipendente o assimilati fiscalmente dichiarati, da almeno due anni, di importo non inferiori a 6.500 euro

con riferimento ad un nucleo familiare di una persona. Per quanto riguarda il caso di genitori coniugati non conviventi tra loro si applicano gli stessi principi generali stabiliti dall'articolo 3, mentre in riferimento ai genitori non coniugati si applicano gli stessi criteri già adottati per le prestazioni rivolte ai minori, volti a tener conto della condizione economica del genitore non convivente (comma 3).

Il comma 4, analogamente a quanto stabilito dalla disciplina vigente, applica una diversa definizione di nucleo familiare per i richiedente i benefici per i corsi di dottorato di ricerca. Il nucleo è formato esclusivamente dallo stesso richiedente, dal coniuge, dai figli minori di anni 18, nonché dai figli maggiorenni fiscalmente a carico, escludendo pertanto altri eventuali componenti la famiglia anagrafica. A differenza di quanto stabilito dalla disciplina vigente, tuttavia, per uniformità con la definizione generale di nucleo familiare, non si ammette possano fare parte del nucleo anche i genitori e altri eventuali soggetti a carico ai fini Irpef. Non viene modificata la modalità di definizione della condizione economica degli studenti stranieri o degli studenti italiani residenti all'estero, definita attraverso l'Indicatore della situazione economica equivalente all'estero, calcolato come la somma dei redditi percepiti all'estero e del 20% dei patrimoni posseduti all'estero (comma 5).

L'articolo 9 introduce la possibilità di calcolare un ISEE "corrente", riferito cioè ad un periodo di tempo più ravvicinato (l'ISEE fa riferimento al reddito della dichiarazione dei redditi dell'anno prima che a sua volta si riferisce ai redditi percepiti nell'anno precedente), in caso di variazioni superiori al 25% dell'indicatore della situazione reddituale dovute a variazioni della situazione lavorativa, quali: risoluzione, sospensione o riduzione dell'attività lavorativa dei lavoratori a tempo indeterminato; mancato rinnovo contratto di lavoro a tempo determinato o contratti di lavoro atipico; cessazione di attività per i lavoratori autonomi (commi 1 e 2). Tale innovazione tiene conto delle esperienze già in atto in vari Comuni e in altri paesi europei per tener conto di situazioni più ravvicinate nel tempo laddove si verificano significative variazioni della condizione economica che è necessario far rilevare ai fini dell'erogazione di prestazioni agevolate. L'indicatore viene ottenuto aggiornando, per ciascun componente il nucleo familiare che abbia sperimentato nei 18 mesi precedenti la variazione nella condizione lavorativa, i redditi riportati nell'ISEE in corso di validità, sulla base dei redditi e dei trattamenti percepiti nei 12 mesi precedenti. Per i lavoratori dipendenti a tempo indeterminato i redditi da lavoro possono essere ottenuti moltiplicando per 6 i redditi percepiti nell'ultimo bimestre (commi 3, 4 e 5). Poiché questo indicatore consente minori controlli ex ante, al cittadino viene richiesta documentazione aggiuntiva comprovante la variazione della attività lavorativa e i redditi successivamente percepiti (comma 6). Dato il carattere derogatorio e straordinario di questo strumento, la validità dell'indicatore corrente è ristretta ai due mesi successivi alla presentazione della richiesta, significando che successivamente a tale periodo non possono essere richieste ulteriori prestazioni, mentre possono continuare ad essere erogate le prestazioni o i servizi concessi nel periodo di sua validità.

L'articolo 10 stabilisce le caratteristiche e le modalità di presentazione della dichiarazione sostitutiva unica secondo criteri analoghi a quelli già previsti dalla disciplina vigente. Una prima innovazione riguarda la durata di validità della dichiarazione, limitata al 15 gennaio dell'anno successivo alla presentazione, in sostituzione della attuale previsione di una durata annuale. Poiché a tale data gli archivi amministrativi saranno in grado di fornire le informazioni relative alle dichiarazioni fiscali dell'anno precedente, tale previsione ha lo scopo di aggiornare l'ISEE alle informazioni più recenti disponibili (non si andrebbe oltre il riferimento ai redditi di due anni prima) (comma 1). Rimane salva la facoltà del cittadino di presentare entro il periodo di validità della DSU una nuova dichiarazione, qualora intenda far rilevare i mutamenti delle condizioni familiari ed economiche ai fini del calcolo dell'ISEE e la possibilità per gli enti erogatori di stabilire per le prestazioni da essi erogate la decorrenza degli effetti di tali nuove dichiarazioni (comma 2), cui si aggiunge la facoltà, anche da parte degli enti erogatori di chiedere la presentazione di una DSU aggiornata nel caso di variazioni del nucleo familiare. Il comma 3 stabilisce che il modello tipo della DSU e dell'attestazione, nonché delle relative istruzioni per la compilazione, possano essere approvati 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. Tale previsione sana un vizio della disciplina vigente che non stabilisce con quale provvedimento possano essere approvate le revisioni dei moduli e delle istruzioni (necessarie anche a normativa vigente a fronte della razionalizzazione e armonizzazione dei criteri di determinazione dell'ISEE rispetto all'evoluzione della normativa fiscale, ai sensi dell'art. 4, comma 14 del D.lgs. 109/1998). I commi 4 e 5 descrivono la DSU, stabilendo che abbia carattere modulare al fine di consentire l'uso di modalità di calcolo differenziate dell'indicatore in riferimento alla generalità delle prestazioni, alle prestazioni agevolate di natura socio-sanitaria, alle prestazioni agevolate rivolte a minorenni in presenza di genitori non conviventi, alle prestazioni per il diritto allo studio universitario, nonché per la definizione dell'ISEE corrente, semplificando al contempo l'onere per il cittadino che può compilare solo le parti rilevanti ai fini delle prestazioni richieste. La presentazione della DSU avviene con le medesime modalità previste dalla normativa vigente (comma 6). Il comma 7 stabilisce le informazioni necessarie al calcolo dell'ISEE che devono essere auto dichiarate dal dichiarante, anziché ricavate dagli archivi amministrativi. Il comma 8 richiede che siano auto dichiarate anche le componenti del patrimonio mobiliare, nelle more della piena e tempestiva disponibilità delle informazioni della apposita sezione dell'Anagrafe Tributaria relativa ai rapporti e alle operazioni di natura finanziaria, alimentate dagli operatori finanziari ai sensi del comma 2, dell'articolo 11, del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201. Inoltre demanda ad uno o più decreti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, sentita l'Agenzia delle entrate e il Garante per la protezione dei dati personali, la identificazione delle componenti del patrimonio mobiliare per cui risultasse possibile acquisire il dato, sotto forma di valore sintetico, direttamente nell'apposita sezione

dell'anagrafe e la conseguente revisione delle componenti di cui è prevista l'autodichiarazione. In tal modo si rende possibile la semplificazione delle informazioni richieste nella compilazione della DSU alla luce della evoluzione nella disponibilità delle informazioni che dovesse verificarsi successivamente alla emanazione del presente provvedimento. Similmente il comma 9 stabilisce che fermo restando l'insieme delle informazioni necessarie per il calcolo dell'ISEE, con uno o più decreti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, sentiti l'INPS, l'Agenzia delle entrate e il Garante per la protezione dei dati personali, sia possibile:

- a) modificare l'elenco delle informazioni di cui si chiede autodichiarazione da parte del dichiarante, in relazione alla evoluzione dei sistemi informativi e dell'assetto dei relativi flussi d'informazione;
- b) integrare il modello-tipo di DSU anche in relazione alle esigenze di controllo dei dati auto dichiarati;
- c) rivedere il periodo di riferimento dei redditi, avvicinandolo al momento della presentazione della DSU, e conseguentemente il periodo di validità della DSU. In tale modo si intende semplificare il processo inerente la mera gestione amministrativa dello strumento.

L'articolo 11 stabilisce le modalità di scambio delle informazioni che alimentano il sistema informativo dell'ISEE tra soggetti incaricati della ricezione della DSU, INPS e l'Anagrafe tributaria, nonché le modalità di controllo della veridicità dei dati medesimi. I soggetti incaricati della ricezione della DSU, a differenza di quanto avviene a disciplina vigente, rilasciano al dichiarante esclusivamente la ricevuta attestante l'avvenuta presentazione della DSU, non essendo le informazioni riportate nelle sole autodichiarazioni sufficienti ad effettuare il calcolo dell'ISEE. Come già previsto dalla disciplina vigente, è lasciata facoltà all'INPS di stipulare apposite convenzioni per l'alimentazione del sistema informativo dell'ISEE con i centri di assistenza fiscale per le imprese e per i lavoratori dipendenti e pensionati, ai soli fini della trasmissione delle DSU e per l'eventuale assistenza nella compilazione (comma 1). Il comma 2 stabilisce le modalità di scambio tra Inps e Agenzia delle entrate al fine della acquisizione delle informazioni, presenti negli archivi amministrativi, necessarie al calcolo dell'ISEE e, in riferimento al patrimonio mobiliare, ai fini del controllo delle informazioni auto dichiarate. Il comma 3 stabilisce l'attivazione da parte dell'INPS di procedure per il controllo automatico delle componenti auto dichiarate attraverso collegamenti con gli archivi delle amministrazioni pubbliche che dispongono dei dati rilevanti. Stabilisce altresì che ai medesimi fini siano trasmesse, seppure autodichiarate, le informazioni relative all'esistenza di rapporti finanziari, nonché il valore sintetico delle componenti il patrimonio mobiliare, laddove disponibili nell'apposita sezione dell'anagrafe tributaria istituita presso l'Agenzia delle Entrate. Il comma 5, nel caso dai controlli automatici emergessero difformità od omissioni, da facoltà agli enti erogatori di richiedere ai cittadini, ai fini della erogazione della prestazione, idonea documentazione atta a dimostrare la completezza e veridicità dei dati indicati nella dichiarazione. Ulteriori controlli possono essere effettuati dagli enti erogatori sulla base degli archivi in loro possesso (comma 6). Il comma 4 stabilisce le modalità di comunicazione al richiedente

dell'attestazione riportante l'ISEE e le informazioni utilizzate per il suo computo. Per comodità del cittadino richiedente si ammette che l'attestazione possa essere resa disponibile anche per il tramite dei centri di assistenza fiscale; tuttavia, nel rispetto della normativa volta a garantire la protezione dei dati personali, tale possibilità è ammessa esclusivamente sulla base di specifico mandato conferito dal dichiarante con manifestazione di consenso e secondo modalità definite dal provvedimento di cui all'articolo 10 comma 3. A tale riguardo si rimanda ad un disciplinare tecnico, da approvarsi da parte dell'INPS (sentiti il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e il Garante per la protezione dei dati personali), l'individuazione delle misure e degli accorgimenti atti a garantire che l'accesso alla attestazione e alle informazioni digitali da parte degli operatori dei soggetti incaricati della ricezione sia effettuato solo ai fini della consegna al dichiarante, nonché ad impedire la creazione di banche dati delle DSU presso i soggetti medesimi (comma 4). I commi 7, 8 e 9, a garanzia dei cittadini, stabiliscono le procedure da attivare nel caso il richiedente la prestazione rilevi inesattezze negli elementi acquisiti dagli archivi amministrativi dell'INPS e dell'Agenzia delle entrate, o non ricevesse l'attestazione nei tempi prescritti, consentendo la richiesta delle prestazioni sulla base della compilazione di un modulo integrativo che consenta l'auto dichiarazione delle componenti per cui si siano rilevate inesattezze o che non siano state fornite nei tempi. Inoltre, poiché il rilascio dell'ISEE non è contestuale, in caso di imminente scadenza dei termini per l'accesso ad una prestazione sociale agevolata, tenuto conto che il rilascio dell'ISEE richiede alcuni giorni dal momento della presentazione della DSU, si consente al cittadino di presentare la richiesta accompagnata dalla ricevuta di presentazione della DSU, demandando all'ente erogatore la successiva acquisizione dell'attestazione relativa all'ISEE tramite interrogazione del sistema informativo ovvero, laddove vi siano impedimenti, tramite richiesta al dichiarante nell'interesse del medesimo. Il comma 10 stabilisce le modalità di accesso degli enti erogatori al sistema informativo dell'INPS e le informazioni ad essi rese disponibili. In particolare gli enti erogatori, in riferimento alla finalità di verifica dei requisiti, accedono solo alle informazioni riguardanti i cittadini che abbiano presentato loro richiesta di prestazione agevolata e, generalmente, ricevono informazioni inerenti il solo valore dell'ISEE e la composizione del nucleo familiare. In casi particolari, ove necessario in relazione alle prestazioni richieste, ricevono ulteriori informazioni analitiche pertinenti e non eccedenti per le medesime finalità di verifica dei requisiti. L'ente erogatore richiede inoltre le informazioni analitiche necessarie contenute nella DSU quando procede ai controlli ai sensi del comma 6, ovvero all'accertamento dei requisiti per il mantenimento dei trattamenti da esso erogati, nonché richiede le informazioni analitiche necessarie ai fini di programmazione dei singoli interventi. L'articolo stabilisce inoltre che ai fini dei controlli sul patrimonio mobiliare l'Agenzia delle entrate richieda agli operatori finanziari le informazioni pertinenti, nei modi e nei termini stabiliti con provvedimento del Direttore, sulla base di criteri selettivi tra i quali la presenza rilevata di specifiche omissioni o difformità ovvero la presenza di incongruenze tra la componente reddituale e quella patrimoniale. Gli esiti di tali verifiche, qualora evidenzino difformità, sono comunicati alla Guardia di

finanza (comma 11). Il comma 13 stabilisce l'attuazione ad opera dell'Agenzia delle entrate di controlli selettivi sostanziali sulla posizione reddituale e patrimoniale, anche in esito alle comunicazioni di cui al comma precedente. Ai soli fini della programmazione secondo criteri selettivi di tali attività di accertamento è richiesta l'autodichiarazione da parte del dichiarante degli autoveicoli, ovvero dei motoveicoli di cilindrata di 500 cc e superiore, nonché delle navi e imbarcazioni da diporto, intestati a componenti il nucleo familiare alla data di presentazione della DSU (comma 12). Il comma 14 demanda ad una apposita convenzione stipulata tra l'INPS e l'Agenzia delle entrate la disciplina delle modalità attuative e le specifiche tecniche per lo scambio delle informazioni, nonché le informazioni medesime, necessarie all'operatività del sistema ISEE e dei controlli. Al riguardo, al fine di consentire la semplificazione e il miglioramento degli adempimenti dei richiedenti, a seguito dell'evoluzione dei sistemi informativi dell'INPS e dell'Agenzia delle entrate è prevista la possibilità di attuare specifiche attività di sperimentazione finalizzate a sviluppare l'assetto dei relativi flussi di informazione, con modalità da sottoporre al Garante per la protezione dei dati personali, laddove queste comportino il trattamento di dati personali (comma 15). L'INPS e l'Agenzia delle entrate devono provvedere alle attività richieste dal presente articolo con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente (comma 16).

L'articolo 12 stabilisce le modalità di trattamento dei dati e le misure di sicurezza volte a garantire la protezione dei dati personali. L'INPS garantisce la gestione tecnica ed informatica del sistema informativo dell'ISEE, stabilisce le misure di sicurezza ed è titolare del trattamento dei dati. A tal fine l'INPS, sentiti il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, l'Agenzia delle entrate e il Garante per la protezione dei dati personali, approva con decreto direttoriale il disciplinare tecnico contenente le misure di sicurezza, anche in riferimento alle modalità di accesso al sistema informativo. L'ente erogatore è titolare del trattamento dei dati in riferimento ai soli utenti delle prestazioni da esso erogate (commi 1 e 2). I singoli centri di assistenza fiscale non hanno la titolarità dei dati e possono effettuare il trattamento al solo fine di comunicare i dati all'INPS, nonché di eventualmente assistere il dichiarante nella compilazione della DSU, mentre non è consentita loro la diffusione dei dati, né altre operazioni al di fuori di queste. I dati acquisiti dalle DSU sono conservati dai centri medesimi per un periodo non superiore ai due anni al solo fine di consentire le verifiche da parte dell'INPS e degli enti erogatori (comma 3). L'INPS e gli enti erogatori possono effettuare elaborazioni a fini statistici, di ricerca e di studio in forma anonima. L'INPS, ai fini della predisposizione da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali di un rapporto annuale di monitoraggio sull'attuazione della disciplina dell'ISEE, svolge elaborazioni in forma aggregata dei dati e fornisce al Ministero un campione anonimizzato, che può essere altresì utilizzato, dal medesimo Ministero, per effettuare elaborazioni a fini di programmazione, di ricerca e di studio (comma 4).

Ai fini dei controlli gli enti erogatori, l'Agenzia delle entrate e l'INPS possono effettuare l'interconnessione e il collegamento con gli archivi delle amministrazioni collegate e conservare i dati per un periodo di tempo non superiore a quello a tali fini necessario, nel rispetto della normativa vigente con particolare riferimento alla protezione dei dati personali (comma 5).

L'articolo 13, in riferimento agli istituti che attivano diritti soggettivi - assegno ai nuclei familiari con almeno tre figli minori e assegno di maternità, apporta una revisione alle soglie di accesso, rideterminate in modo da lasciare invariato il numero dei potenziali beneficiari, e annullare i riflessi attesi sulla finanza pubblica, sulla base delle valutazioni fornite dall'INPS. Al riguardo, l'INPS, utilizzando i dati del sistema informativo ISEE, ha effettuato una simulazione del calcolo dell'ISEE in base alle nuove modalità riportate nello schema di DPCM. Sono stati considerati tutti i soggetti appartenenti ai nuclei familiari riportati nelle Dichiarazioni Sostitutive Uniche (DSU) dell'anno 2011 relative ai redditi 2010; per tali soggetti si è proceduto al calcolo puntuale dell'ISEE in base alle nuove modalità, ed è stato stimato il valore della soglia che lascia invariato il numero di beneficiari per l'anno 2011 degli assegni familiari per nuclei familiari con almeno 3 figli minori e degli assegni di maternità di base. Le soglie così ottenute sono state attualizzate al 2012, per tener conto dell'inflazione. Le soglie sono state espresse in riferimento a valori dell'ISEE anziché, come avviene a legislazione vigente, dell'ISE riferito ad un nucleo con particolare composizione. Data la proporzionalità, per una data dimensione del nucleo familiare, tra i due indicatori, tale scelta non comporta alcuna innovazione sostanziale, comportando semplicemente il riferimento ad una unica soglia cui riferire l'indicatore equivalizzato di nuclei familiari di diversa composizione. Le soglie andranno rivalutate sulla base della variazione nel 2012 dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati (commi 1 e 3). Il comma 2, conferma le modalità di determinazione dell'assegno spettante ai nuclei familiari con almeno tre figli minori, già previste dalla disciplina vigente. Il comma 4 riporta il meccanismo di rivalutazione annuale delle soglie e degli importi già previsto dalla normativa vigente.

L'articolo 14 riporta le disposizioni transitorie e finali. Il comma 1 stabilisce che l'ISEE in base al quale richiedere nuove prestazioni sia rilasciato secondo le modalità del presente decreto a decorrere dal 1 gennaio 2013, ovvero, se successiva, alla decorrenza dei 30 giorni dall'entrata in vigore del provvedimento del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di approvazione del modello tipo della DSU e dell'attestazione, nonché delle relative istruzioni per la compilazione. Al fine di non determinare effetti indesiderati sulla finanza locale, il comma 2 demanda agli enti che disciplinano l'erogazione delle prestazioni sociali agevolate l'emanazione, entro la medesima data, degli atti normativi necessari alla erogazione delle prestazioni sulla base del nuovo indicatore, inclusa quindi la definizione di nuove soglie ISEE.

In riferimento agli assegni ai nuclei con almeno tre figli minori, al fine di ridurre, la sovrapposizione nel medesimo periodo tra beneficiari che hanno diritto al beneficio sulla base dei requisiti vigenti ma lo perderebbero con quelli nuovi, e nuovi beneficiari che acquisiscono il diritto sulla base dei requisiti di cui all'articolo 13 riferiti alle nuove modalità di calcolo dell'ISEE, il comma 3 stabilisce che per coloro che abbiano presentato domanda prima dell'entrata in vigore del decreto in oggetto, il mantenimento del beneficio nel semestre successivo richieda la verifica dei requisiti con le nuove modalità. Si richiede inoltre ai Comuni di dare opportuna informazione in merito. Il comma 4, con riferimento all'assegno di maternità di base, stabilisce che nei casi in cui la nascita del figlio sia avvenuta prima della entrata in vigore del provvedimento in oggetto ma la domanda sia presentata successivamente a tale data, si applichi la nuova soglia di cui al comma 3 dell'articolo 13, anziché, come previsto dalla normativa vigente, la soglia in vigore la momento della nascita del figlio.

Le prestazioni sociali agevolate, in corso di erogazione sulla base delle disposizioni vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto, continuano ad essere erogate secondo le disposizioni medesime, fino alla data di emanazione dei sopra richiamati atti normativi e comunque non oltre i dodici mesi successivi (comma 5).

L'allegato 1 riporta i parametri e le maggiorazioni della Scala di equivalenza. I parametri della scala di equivalenza corrispondenti al numero di componenti il nucleo familiare, non sono modificati rispetto a quelli attualmente previsti dalla disciplina vigente. Al fine di ottemperare al dettato normativo di trattare con maggior favore le famiglie con tre o più figli sono introdotte le seguenti maggiorazioni: 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. La maggiorazione di 0,2 per nuclei familiari con figli minorenni 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, già presente nella disciplina vigente, viene elevata a 0,3 in presenza di almeno un figlio di età inferiore a tre anni compiuti. Vengono invece eliminate la maggiorazione di 0,2, in caso di presenza nel nucleo di figli minori e di un solo genitore, e di 0,5 per ogni componente con handicap psicofisico permanente, sostituita dalle detrazioni dall'indicatore reddituale.

Allegato 2 al comma 1 stabilisce le modalità di calcolo della componente aggiuntiva con la quale si integra l'ISEE del beneficiario delle prestazioni agevolate di natura socio-sanitaria erogate in ambiente residenziale a ciclo continuativo, per tener conto della situazione economica dei figli non inclusi nel nucleo familiare del beneficiario medesimo:

- viene calcolato l'ISEE riferito al solo figlio, indipendentemente da redditi e patrimoni appartenenti ad altri componenti il suo nucleo familiare;
- per evitare doppi conteggi, non entrano nel calcolo le eventuali donazioni ricevute dal genitore e già considerate nell'ISEE del medesimo;

- per tener conto dei carichi familiari del figlio l'ISE è diviso per il parametro della scala di equivalenza del nucleo familiare di appartenenza e viene sottratto fino a concorrenza un ammontare di euro 9.000;
- il risultato è moltiplicato per 0,2;
- la componente aggiuntiva è ottenuta dividendo l'ammontare di cui al punto precedente per il parametro della scala di equivalenza del nucleo familiare del beneficiario.

Le componenti aggiuntive, calcolate per ciascun figlio secondo quanto sopra descritto, integrano l'ISEE del beneficiario.

Il comma 2 stabilisce le modalità di calcolo della componente aggiuntiva con la quale si integra l'ISEE del beneficiario per le prestazioni sociali agevolate rivolte ai componenti minorenni, per tener conto della situazione economica del genitore non convivente:

- è calcolato l'ISE riferito al solo genitore non convivente, indipendentemente da redditi e patrimoni appartenenti ad altri componenti il suo nucleo familiare;
- per tener conto dei carichi familiari relativi al nuovo nucleo del genitore l'ISE è diviso per il parametro della scala di equivalenza del nucleo familiare di appartenenza e moltiplicato per 0,3;
- la componente aggiuntiva aumenta in base al numero di figli non conviventi che fanno parte del nucleo del beneficiario. Il valore di cui al punto precedente è moltiplicato per un fattore di proporzionalità, pari ad 1 nel caso di un solo figlio non convivente e maggiorato di 0,5 per ogni figlio non convivente successivo al primo.

La componente aggiuntiva è ottenuta dividendo l'ammontare sopra ottenuto per il parametro della scala di equivalenza del nucleo familiare del beneficiario ed integra l'ISEE del beneficiario della prestazione richiesta.

L'allegato 3 fornisce la definizione ai fini ISEE della condizione di disabilità media, grave e di non autosufficienza, equiparando a tale fine le definizioni utilizzate nell'accertamento sulla base dei diversi dettati normativi delle condizioni di invalidità, inabilità e non autosufficienza.

La proposta del Ministero del lavoro e delle politiche sociali ai fini del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri - Regolamento concernente la revisione delle modalità di determinazione e i campi di applicazione dell'Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE)

Articolo 1

Definizioni

1. Ai fini del presente decreto valgono le seguenti definizioni:
 - a) “*ISEE*”: indicatore della situazione economica equivalente;
 - b) “*ISE*”: indicatore della situazione economica;
 - c) “*Scala di equivalenza*”: la scala di cui all'Allegato 1, che costituisce parte integrante del presente decreto;
 - d) “*Prestazioni sociali*”: si intendono, ai sensi dell'articolo 128, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, nonché dell'articolo 1, comma 2, della legge 8 novembre 2000, n. 328, tutte le attività relative alla predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti ed a pagamento, o di prestazioni economiche destinate a rimuovere e superare le situazioni di bisogno e di difficoltà che la persona umana incontra nel corso della sua vita, escluse soltanto quelle assicurate dal sistema previdenziale e da quello sanitario, nonché quelle assicurate in sede di amministrazione della giustizia;
 - e) “*Prestazioni sociali agevolate*”: 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;
 - f) “*Prestazioni agevolate di natura sociosanitaria*”: prestazioni sociali agevolate assicurate nell'ambito di percorsi assistenziali integrati di natura sociosanitaria rivolte a persone con limitazioni dell'autonomia, ovvero interventi in favore di tali soggetti:
 - i.* di sostegno e di aiuto domestico familiare finalizzati a favorire l'autonomia e la permanenza nel proprio domicilio;
 - ii.* di ospitalità alberghiera presso strutture residenziali e semiresidenziali, incluse le prestazioni strumentali ed accessorie alla loro fruizione, rivolte a persone non assistibili a domicilio;
 - iii.* atti a favorire l'inserimento sociale, inclusi gli interventi di natura economica o di buoni spendibili per l'acquisto di servizi;
 - g) “*Prestazioni agevolate rivolte a minorenni*”: prestazioni sociali agevolate rivolte a beneficiari minorenni, ovvero motivate dalla presenza nel nucleo familiare di componenti minorenni;

- h) “*Richiedente*”: il soggetto che, essendone titolare sulla base della disciplina vigente, effettua la richiesta della prestazione sociale agevolata;
- i) “*Beneficiario*”: il soggetto al quale è rivolta la prestazione sociale agevolata;
- j) “*Persone con disabilità media, grave e non autosufficienti*”: persone per le quali sia stata accertata una delle condizioni descritte nella tabella di cui all'allegato 3, parte integrante del presente decreto;
- k) “*Ente erogatore*”: ente competente alla disciplina dell'erogazione della prestazione sociale agevolata;
- l) “*DSU*”: dichiarazione sostitutiva unica, di cui all'articolo 10;
- m) “*Dichiarante*” il soggetto, richiedente ovvero appartenente al nucleo familiare del richiedente, che sottoscrive la DSU.

Articolo 2

ISEE

1. L'ISEE è lo strumento di valutazione, attraverso criteri unificati, della situazione economica di coloro che richiedono prestazioni sociali agevolate. La determinazione e l'applicazione dell'indicatore ai fini dell'accesso alle prestazioni sociali agevolate, nonché della definizione del livello di compartecipazione al costo delle medesime, costituisce livello essenziale delle prestazioni, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione. In relazione a tipologie di prestazioni che per la loro natura lo rendano necessario e ove non diversamente disciplinato in sede di definizione dei livelli essenziali relativi alle medesime tipologie di prestazioni, gli enti erogatori possono prevedere, accanto all'ISEE, criteri ulteriori di selezione volti ad identificare specifiche platee di beneficiari. E' comunque fatta salva la valutazione della condizione economica complessiva del nucleo familiare attraverso l'ISEE.
2. L'ISEE è calcolato, con riferimento al nucleo familiare di appartenenza del richiedente, di cui all'articolo 3, come rapporto tra l'ISE, di cui al comma 3, e il parametro della scala di equivalenza corrispondente alla specifica composizione del nucleo familiare.
3. L'ISE è la somma dell'indicatore della situazione reddituale, determinato ai sensi dell'articolo 4, e del venti per cento dell'indicatore della situazione patrimoniale, determinato ai sensi dell'articolo 5.
4. L'ISEE differisce sulla base della tipologia di prestazione richiesta, secondo le modalità stabilite agli articoli 6, 7 e 8, limitatamente alle seguenti:
 - a. prestazioni agevolate di natura sociosanitaria;
 - b. prestazioni agevolate rivolte a minorenni, in presenza di genitori non conviventi;
 - c. prestazioni per il diritto allo studio universitario.

5. L'ISEE può essere sostituito da analogo indicatore, definito "ISEE corrente" e calcolato con riferimento ad un periodo di tempo più ravvicinato al momento della richiesta della prestazione, quando ricorrano le condizioni di cui all'articolo 9 e secondo le modalità ivi descritte.
6. L'ISEE è calcolato sulla base delle informazioni raccolte con il modello di DSU, di cui all'articolo 10, e delle altre informazioni disponibili negli archivi dell'INPS e dell'Agenzia delle Entrate acquisite dal sistema informativo dell'ISEE, ai sensi dell'articolo 11.

Articolo 3

Nucleo familiare

1. Il nucleo familiare del richiedente è costituito dai soggetti componenti la famiglia anagrafica alla data di presentazione della DSU, fatto salvo quanto stabilito dal presente articolo.
2. I coniugi che hanno diversa residenza anagrafica fanno parte dello stesso nucleo familiare. A tal fine, identificata di comune accordo la residenza familiare, il coniuge con residenza anagrafica diversa è attratto ai fini del presente decreto nel nucleo la cui residenza anagrafica coincide con quella familiare. Il coniuge iscritto nelle anagrafi dei cittadini italiani residenti all'estero (AIRE), ai sensi della legge 27 ottobre 1988, n. 470, è attratto ai fini del presente decreto, nel nucleo anagrafico dell'altro coniuge.
3. I coniugi che hanno diversa residenza anagrafica costituiscono nuclei familiari distinti esclusivamente nei seguenti casi:
 - a) quando è stata pronunciata separazione giudiziale o è intervenuta l'omologazione della separazione consensuale ai sensi dell'articolo 711 del codice di procedura civile, ovvero quando è stata ordinata la separazione ai sensi dell'articolo 126 del codice civile;
 - b) quando la diversa residenza è consentita a seguito dei provvedimenti temporanei ed urgenti di cui all'articolo 708 c.p.c.;
 - c) quando uno dei coniugi è stato escluso dalla potestà sui figli o è stato adottato, ai sensi dell'articolo 333 del codice civile, il provvedimento di allontanamento dalla residenza familiare;
 - d) quando si è verificato uno dei casi di cui all'articolo 3 della legge 1° dicembre 1970, n. 898, e successive modificazioni, ed è stata proposta domanda di scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio;
 - e) quando sussiste abbandono del coniuge, accertato in sede giurisdizionale o dalla pubblica autorità competente in materia di servizi sociali.
4. Il figlio minore di anni 18 fa parte del nucleo familiare del genitore con il quale convive. Il minore che si trovi in affidamento preadottivo fa parte del nucleo familiare dell'affidatario, ancorché risulti nella famiglia anagrafica del genitore. Il minore in affidamento temporaneo ai

sensi dell'articolo 2, della legge 4 maggio 1983, n. 184, e successive modificazioni, è considerato nucleo familiare a sé stante, fatta salva la facoltà del genitore affidatario di considerarlo parte del proprio nucleo familiare. Il minore in affidamento e collocato presso comunità è considerato nucleo familiare a sé stante.

5. Il figlio maggiorenne non convivente con i genitori e a loro carico ai fini IRPEF, nel caso non sia coniugato e non abbia figli, fa parte del nucleo familiare dei genitori. Nel caso i genitori appartengano a nuclei familiari distinti, il figlio maggiorenne, se a carico di entrambi, fa parte del nucleo familiare di uno dei genitori, da lui identificato.
6. Il soggetto che si trova in convivenza anagrafica ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 223 del 1989 è considerato nucleo familiare a sé stante, salvo che debba essere considerato componente del nucleo familiare del coniuge, ai sensi del comma 2. Il figlio minore fa parte del nucleo del genitore con cui conviveva prima dell'ingresso in convivenza anagrafica, fatto salvo quanto previsto al comma 4. Se della medesima convivenza anagrafica fanno parte il genitore e il figlio minore, quest'ultimo è considerato componente dello stesso nucleo familiare del genitore.

Articolo 4

Indicatore della situazione reddituale

1. L'indicatore della situazione reddituale è determinato sulla base dei redditi e delle spese e franchigie di cui ai commi seguenti, riferite a ciascun componente ovvero al nucleo familiare. Ai fini del calcolo dell'indicatore, il reddito di ciascun componente il nucleo familiare è ottenuto sommando i redditi di cui al comma 2 al netto degli importi di cui al comma 3. Dalla somma dei redditi di cui al periodo precedente per l'insieme dei componenti sono detratte le spese o le franchigie riferite al nucleo familiare di cui al comma 4. I redditi e gli importi di cui ai commi 2 e 3 sono riferiti al secondo anno solare precedente la presentazione della DSU. Le spese o le franchigie di cui al comma 4 sono riferite all'anno solare precedente la presentazione della DSU.
2. Il reddito di ciascun componente il nucleo familiare è ottenuto sommando le seguenti componenti:
 - a) reddito complessivo dichiarato ai fini IRPEF;
 - b) redditi soggetti a imposta sostitutiva o a ritenuta a titolo d'imposta;
 - c) ogni altra componente reddituale esente da imposta, nonché i redditi da lavoro dipendente prestato all'estero tassati esclusivamente nello stato estero in base alle vigenti convenzioni contro le doppie imposizioni;
 - d) i proventi derivanti da attività agricole, svolte anche in forma associata, per le quali sussiste l'obbligo alla presentazione della dichiarazione IVA; a tal fine va assunta la base

imponibile determinata ai fini dell'IRAP, al netto dei costi del personale a qualunque titolo utilizzato;

- e) assegni per il mantenimento di figli effettivamente percepiti;
- f) trattamenti assistenziali, previdenziali e indennitari, incluse carte di debito, a qualunque titolo percepiti da amministrazioni pubbliche, laddove non siano già inclusi nel reddito complessivo di cui alla lettera a);
- g) redditi fondiari relativi ai beni non locati soggetti alla disciplina dell'IMU, di cui all'articolo 13 del decreto legge 6 dicembre 2011, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, nonché agli articoli 8 e 9 del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23, se compatibili con la predetta disciplina, non indicati nel reddito complessivo di cui alla lettera a), comma 1, del presente articolo. A tal fine i redditi dei fabbricati si assumono rivalutando la rendita catastale del 5% e i redditi dei terreni si assumono rivalutando il reddito dominicale e il reddito agrario, rispettivamente, dell'80 per cento e del 70 per cento;
- h) il reddito figurativo delle attività finanziarie, determinato applicando al patrimonio mobiliare complessivo del nucleo familiare, individuato secondo quanto indicato all'articolo 5, il tasso di rendimento medio annuo dei titoli decennali del Tesoro ovvero, ove inferiore, il tasso di interesse legale vigente al 1° gennaio maggiorato di un punto percentuale.
- i) il reddito lordo dichiarato ai fini fiscali nel paese di residenza da parte degli appartenenti al nucleo, ai sensi dell'articolo 3, comma 2, iscritti nelle anagrafi dei cittadini italiani residenti all'estero (AIRE), convertito in euro al cambio vigente al 31 dicembre dell'anno di riferimento del reddito.

3. All'ammontare del reddito di cui al comma 2, deve essere sottratto fino a concorrenza:

- a) l'importo degli assegni periodici effettivamente corrisposti al coniuge, anche se residente all'estero, in seguito alla separazione legale ed effettiva o allo scioglimento, annullamento o alla cessazione degli effetti civili del matrimonio come indicato nel provvedimento dell'autorità giudiziaria. Nell'importo devono essere considerati gli assegni destinati al mantenimento dei figli;
- b) l'importo degli assegni periodici effettivamente corrisposti per il mantenimento dei figli conviventi con l'altro genitore, nel caso in cui i genitori non siano coniugati, né legalmente ed effettivamente separati e non vi sia provvedimento dell'autorità giudiziaria che ne stabilisce l'importo;
- c) fino ad un massimo di 5.000 euro, le spese sanitarie per disabili, le spese per l'acquisto di cani guida e le spese sostenute per servizi di interpretariato dai soggetti riconosciuti

sordi, indicate in dichiarazione dei redditi tra le spese per le quali spetta la detrazione d'imposta, nonché le spese mediche e di assistenza specifica per i disabili indicate in dichiarazione dei redditi tra le spese e gli oneri per i quali spetta la deduzione dal reddito complessivo;

- d) l'importo dei redditi agrari relativi alle attività indicate dall'articolo 2135 del codice civile svolte, anche in forma associata, dai soggetti produttori agricoli titolari di partita IVA, obbligati alla presentazione della dichiarazione ai fini dell'IVA.
 - e) fino ad un massimo di 3.000 euro, una quota dei redditi da lavoro dipendente, nonché degli altri redditi da lavoro ad essi assimilati a fini fiscali, pari al 20% dei redditi medesimi;
 - f) fino ad un massimo di 1.000 euro e alternativamente a quanto previsto alla lettera e), una quota dei redditi da pensione inclusi nel reddito complessivo di cui al comma 2, lettera a), nonché dei trattamenti di cui al comma 2, lettera f), pari al 20% dei redditi ovvero dei trattamenti medesimi.
4. Dalla somma dei redditi dei componenti il nucleo, come determinata ai sensi dei commi precedenti, si sottraggono, fino a concorrenza, le seguenti spese o franchigie riferite al nucleo familiare:
- a) nel caso il nucleo familiare risieda in abitazione in locazione, il valore del canone annuo previsto nel contratto di locazione, del quale sono dichiarati gli estremi di registrazione, per un ammontare massimo, fino a concorrenza, di euro 7.000;
 - b) nel caso il nucleo familiare risieda in abitazione di proprietà, una franchigia pari a 5.000 euro, accresciuta di 500 euro per ogni componente il nucleo familiare successivo al primo, fino ad un massimo di euro 7.000;
 - c) nel caso del nucleo facciano parte:
 - i. persone con disabilità media, per ciascuna di esse, una franchigia pari a 3.500 euro;
 - ii. persone con disabilità grave, per ciascuna di esse, una franchigia pari a 5.000 euro;
 - iii. persone non autosufficienti, per ciascuna di esse, una franchigia pari a 6.500 euro;
 - d) nel caso del nucleo facciano parte persone non autosufficienti, per ciascuna di esse, la spesa sostenuta, inclusiva dei contributi versati, per collaboratori domestici e addetti all'assistenza personale, come risultante dalla dichiarazione di assunzione presentata all'INPS e dai contributi versati al medesimo istituto, nel limite dell'ammontare dei trattamenti di cui al comma 2, lettera f), al netto della detrazione di cui al comma 3, lettera f), di cui la persona non autosufficiente risulti beneficiario, fatto salvo quanto previsto all'articolo 6, comma 3, lettera a). Le spese per assistenza personale possono essere sottratte dalla somma dei redditi anche nel caso di acquisizione dei servizi medesimi presso enti fornitori, purché sia

conservata ed esibita a richiesta idonea documentazione attestante la spesa sostenuta e la tipologia di servizio fornita;

- e) alternativamente a quanto previsto alla lettera d), nel caso del nucleo facciano parte persone non autosufficienti, per ciascuna di esse, in caso di ricovero presso strutture residenziali nell'ambito di percorsi assistenziali integrati di natura sociosanitaria, l'ammontare della retta versata per l'ospitalità alberghiera, fatto salvo quanto previsto all'articolo 6, comma 3, lettera a).
5. Nel caso colui per il quale viene richiesta la prestazione sia già beneficiario di uno dei trattamenti di cui al comma 2, lettera f), ed ai soli fini dell'accertamento dei requisiti per il mantenimento del trattamento stesso, al valore dell'ISEE è sottratto dall'ente erogatore l'ammontare del trattamento percepito dal beneficiario nell'anno precedente la presentazione della DSU rapportato al corrispondente parametro della scala di equivalenza.

Articolo 5

Indicatore della situazione patrimoniale

1. L'indicatore della situazione patrimoniale è determinato sommando, per ciascun componente del nucleo familiare, il valore del patrimonio immobiliare di cui ai commi 2 e 3, nonché del patrimonio mobiliare di cui al comma 4.
2. Il patrimonio immobiliare è pari al valore dei fabbricati, delle aree fabbricabili e dei terreni, intestati a persone fisiche non esercenti attività d'impresa, quale definito ai fini IMU al 31 dicembre dell'anno precedente a quello di presentazione della DSU, indipendentemente dal periodo di possesso nell'anno. Dal valore così determinato di ciascun fabbricato, area o terreno, si detrae, fino a concorrenza, l'ammontare dell'eventuale debito residuo alla data del 31 dicembre dell'anno precedente la presentazione della DSU per mutui contratti per l'acquisto dell'immobile o per la costruzione del fabbricato. Per i nuclei familiari residenti in abitazione di proprietà, il valore della casa di abitazione, come sopra determinato, al netto del mutuo residuo, è considerato in proporzione pari a due terzi.
3. Il patrimonio immobiliare all'estero è pari a quello definito ai fini dell'imposta sul valore degli immobili situati all'estero di cui al comma 15 dell'articolo 19 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, riferito alla medesima data di cui al comma 2, indipendentemente dal periodo di possesso nell'anno. Dal valore così determinato di ciascun immobile, si detrae, fino a concorrenza, l'ammontare dell'eventuale debito residuo alla data del 31 dicembre nell'anno precedente la presentazione della DSU per mutui contratti per l'acquisto dell'immobile o per la costruzione del fabbricato.

4. Il patrimonio mobiliare è costituito dalle componenti di seguito specificate, anche detenute all'estero, possedute alla data del 31 dicembre dell'anno precedente a quello di presentazione della DSU, fatto salvo quanto diversamente disposto con riferimento a singole componenti:
- a) depositi e conti correnti bancari e postali, per i quali va assunto il valore del saldo contabile attivo, al netto degli interessi, alla data riferita all'ultimo trimestre dell'anno precedente a quello di presentazione della DSU, individuata annualmente, previa estrazione, con provvedimento del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Qualora la data individuata fosse antecedente all'acquisto di altre componenti del patrimonio ai sensi del presente articolo, va assunto il valore del saldo contabile attivo, al netto degli interessi, al 31 dicembre dell'anno precedente; ai soli fini di successivi controlli, nella DSU va comunque indicato anche il saldo alla data estratta, ai sensi del primo periodo;
 - b) titoli di Stato ed equiparati, obbligazioni, certificati di deposito e credito, buoni fruttiferi ed assimilati, per i quali va assunto il valore nominale delle consistenze alla data del 31 dicembre dell'anno precedente a quello di presentazione della DSU;
 - c) azioni o quote di organismi di investimento collettivo di risparmio (O.I.C.R.) italiani o esteri, per le quali va assunto il valore risultante dall'ultimo prospetto redatto dalla società di gestione alla data di cui alla lettera b);
 - d) partecipazioni azionarie in società italiane ed estere quotate in mercati regolamentati, per le quali va assunto il valore rilevato alla data di cui alla lettera b), ovvero, in mancanza, nel giorno antecedente più prossimo;
 - e) partecipazioni azionarie in società non quotate in mercati regolamentati e partecipazioni in società non azionarie, per le quali va assunto il valore della frazione del patrimonio netto, determinato sulla base delle risultanze dell'ultimo bilancio approvato anteriormente alla data di presentazione della DSU, ovvero, in caso di esonero dall'obbligo di redazione del bilancio, determinato dalla somma delle rimanenze finali e dal costo complessivo dei beni ammortizzabili, al netto dei relativi ammortamenti, nonché degli altri cespiti o beni patrimoniali;
 - f) masse patrimoniali, costituite da somme di denaro o beni non relativi all'impresa, affidate in gestione ad un soggetto abilitato ai sensi del decreto legislativo n. 415 del 1996, per le quali va assunto il valore delle consistenze risultanti dall'ultimo rendiconto predisposto, secondo i criteri stabiliti dai regolamenti emanati dalla Commissione nazionale per le società e la borsa, dal gestore del patrimonio anteriormente alla data di cui alla lettera b);
 - g) altri strumenti e rapporti finanziari per i quali va assunto il valore corrente alla data di cui alla lettera b), nonché contratti di assicurazione a capitalizzazione o mista sulla vita e di capitalizzazione per i quali va assunto l'importo dei premi complessivamente versati a tale

ultima data, al netto degli eventuali riscatti, ivi comprese le polizze a premio unico anticipato per tutta la durata del contratto per le quali va assunto l'importo del premio versato; sono esclusi i contratti di assicurazione mista sulla vita per i quali alla medesima data non è esercitabile il diritto di riscatto;

- h) il valore del patrimonio netto per le imprese individuali in contabilità ordinaria, ovvero il valore delle rimanenze finali e del costo dei beni ammortizzabili per le imprese individuali in contabilità semplificata, determinato con le stesse modalità indicate alla precedente lettera e).
5. Per i rapporti di custodia, amministrazione, deposito e gestione cointestati anche a soggetti appartenenti a nuclei familiari diversi, il valore delle consistenze è assunto per la quota di spettanza.
 6. Dal valore del patrimonio mobiliare, determinato ai sensi del comma 4, si detrae, fino a concorrenza, una franchigia pari a 6.000 euro, accresciuta di 2.000 euro per ogni componente il nucleo familiare successivo al primo, fino ad un massimo di euro 10.000. Tale franchigia non si applica ai fini della determinazione dell'indicatore della situazione reddituale, di cui all'articolo 4.

Articolo 6

Prestazioni agevolate di natura socio-sanitaria

1. Per le prestazioni agevolate di natura sociosanitaria rivolte a persone di maggiore età, l'ISEE è calcolato in riferimento al nucleo familiare di cui al comma 2, fatto salvo quanto previsto al comma 3. Per le medesime prestazioni rivolte a persone minori di anni 18, l'ISEE è calcolato nelle modalità di cui all'articolo 7.
2. Esclusivamente ai fini delle prestazioni di cui al presente articolo e fatta comunque salva la possibilità per il beneficiario di costituire il nucleo familiare secondo le regole ordinarie di cui all'articolo 3, il nucleo familiare del beneficiario è composto dal coniuge, dai figli minori di anni 18, nonché dai figli maggiorenni, secondo le regole di cui ai commi da 2 a 6 dell'articolo 3.
3. Per le sole prestazioni erogate in ambiente residenziale a ciclo continuativo, valgono le seguenti regole:
 - a) le detrazioni di cui all'articolo 4, comma 4, lettere d) ed e), non si applicano;
 - b) in caso di presenza di figli del beneficiario non inclusi nel nucleo familiare ai sensi del comma 2, l'ISEE di cui al comma 3, è integrato di una componente aggiuntiva per ciascun figlio, calcolata sulla base della situazione economica dei figli medesimi, avuto riguardo alle necessità del nucleo familiare di appartenenza, secondo le modalità di cui all'allegato 2, comma 1, che costituisce parte integrante del presente decreto. La componente non è calcolata:

- i. quando al figlio ovvero ad un componente del suo nucleo sia stata accertata una delle condizioni di cui all'allegato 3;
 - ii. quando 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;
- c) le donazioni di cespiti parte del patrimonio immobiliare del beneficiario avvenute successivamente alla prima richiesta delle prestazioni di cui al presente comma continuano ad essere valorizzate nel patrimonio del donante. Allo stesso modo sono valorizzate nel patrimonio del donante, le donazioni effettuate nei 3 anni precedenti la richiesta di cui al periodo precedente, se in favore di persone tenute agli alimenti ai sensi dell'articolo 433 del codice civile.

Articolo 7

Prestazioni agevolate rivolte a minorenni

1. Ai fini del calcolo dell'ISEE per le sole prestazioni sociali agevolate rivolte a minorenni, 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, ai sensi dell'articolo 333 del codice civile, 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;
2. Per le prestazioni sociali agevolate rivolte ai componenti minorenni, in presenza di genitori non conviventi, qualora ricorrano i casi di cui alle lettere a) ed b) del comma 1, l'ISEE è integrato di una componente aggiuntiva, calcolata sulla base della situazione economica del genitore non convivente, secondo le modalità di cui all'allegato 2, comma 2, che costituisce parte integrante del presente decreto.

Articolo 8

Prestazioni per il diritto allo studio universitario

1. Ai fini del calcolo dell'ISEE per le prestazioni erogate nell'ambito del diritto allo studio universitario, trovano applicazione le modalità definite ai commi successivi.

2. in presenza di genitori non conviventi con lo studente che ne fa richiesta, il richiedente medesimo fa parte del nucleo familiare dei genitori, a meno che non ricorrano entrambi i seguenti requisiti:
 - c) residenza fuori dall'unità abitativa della famiglia di origine, da almeno due anni rispetto alla data di presentazione della domanda per la prima volta a ciascun corso di studi, in alloggio non di proprietà di un suo membro;
 - d) presenza di una adeguata capacità di reddito, definita con il decreto ministeriale di cui all'articolo 7, comma 7, del decreto legislativo 29 marzo 2012, n. 68.
3. I genitori dello studente richiedente tra loro non conviventi fanno parte dello stesso nucleo familiare, definito secondo le modalità di cui all'articolo 3, comma 2, ad eccezione dei casi di cui all'articolo 3, comma 3, se coniugati, e dei casi di cui all'articolo 7, comma 1, se non coniugati. Qualora ricorrano i casi di cui all'articolo 7, comma 1, l'ISEE è integrato di una componente aggiuntiva, calcolata sulla base della condizione economica del genitore non convivente, secondo le modalità di cui all'allegato 2, comma 2, parte integrante del presente decreto.
4. Il nucleo familiare del richiedente i benefici per i corsi di dottorato di ricerca è formato esclusivamente dallo stesso richiedente, dal coniuge, dai figli minori di anni 18, nonché dai figli maggiorenni, secondo le regole di cui ai commi da 2 a 5 dell'articolo 3, e fatta comunque salva la possibilità per il beneficiario di costituire il nucleo familiare secondo le regole ordinarie di cui all'articolo 3.
5. Ai sensi dell'articolo 8, comma 3, del decreto legislativo 29 marzo 2012, n. 68, la condizione economica degli studenti stranieri o degli studenti italiani residenti all'estero viene definita attraverso l'Indicatore della situazione economica equivalente all'estero, calcolato come la somma dei redditi percepiti all'estero e del 20% dei patrimoni posseduti all'estero, valutati secondo le modalità di cui all'articolo 7, comma 7, del decreto legislativo 29 marzo 2012, n. 68.

Articolo 9

ISEE corrente

1. In presenza di un ISEE in corso di validità, può essere calcolato un ISEE corrente, riferito ad un periodo di tempo più ravvicinato al momento della richiesta della prestazione, qualora vi sia una rilevante variazione nell'indicatore, come determinata ai sensi del comma 2, e al contempo si sia verificata, per almeno uno dei componenti il nucleo familiare, nei 18 mesi precedenti la richiesta della prestazione, una delle seguenti variazioni della situazione lavorativa:
 - a) lavoratore dipendente a tempo indeterminato per cui sia intervenuta una risoluzione del rapporto di lavoro o una sospensione dell'attività lavorativa o una riduzione della stessa;
 - b) lavoratori dipendenti a tempo determinato ovvero impiegati con tipologie contrattuali flessibili, che risultino non occupati alla data di presentazione della DSU, e che possano

dimostrare di essere stati occupati nelle forme di cui alla presente lettera per almeno 120 giorni nei dodici mesi precedenti la conclusione dell'ultimo rapporto di lavoro;

- c) lavoratori autonomi, non occupati alla data di presentazione della DSU, che abbiano cessato la propria attività, dopo aver svolto l'attività medesima in via continuativa per almeno dodici mesi.
2. L'ISEE corrente può essere calcolato solo in caso di variazioni superiori al 25% dell'indicatore della situazione reddituale corrente, calcolato ai sensi dei commi 3 e 4, rispetto all'indicatore della situazione reddituale calcolato in via ordinaria, ai sensi dell'articolo 4.
 3. L'indicatore della situazione reddituale corrente è ottenuto aggiornando i redditi per ciascun componente il nucleo familiare nelle condizioni di cui al comma 1, mediante la compilazione del modulo sostitutivo, di cui all'articolo 10, comma 4, lettera d), facendo riferimento ai seguenti redditi:
 - a) redditi da lavoro dipendente, pensione ed assimilati conseguiti nei dodici mesi precedenti a quello di richiesta della prestazione;
 - b) redditi derivanti da attività d'impresa o di lavoro autonomo, svolte sia in forma individuale che di partecipazione, individuati secondo il principio di cassa come differenza tra i ricavi e i compensi percepiti nei dodici mesi precedenti a quello di richiesta della prestazione e le spese sostenute nello stesso periodo nell'esercizio dell'attività;
 - c) trattamenti assistenziali, previdenziali e indennitari, incluse carte di debito, a qualunque titolo percepiti da amministrazioni pubbliche, non già inclusi nel reddito di cui alla lettera a), conseguiti nei dodici mesi precedenti a quello di richiesta della prestazione.

Nei casi di cui al comma 1, lettera a), i redditi di cui al presente comma possono essere ottenuti moltiplicando per 6 i redditi conseguiti nei due mesi antecedenti la presentazione della DSU.

4. Ai fini del calcolo dell'indicatore della situazione reddituale corrente, per i componenti il nucleo familiare nelle condizioni di cui al comma 1, i redditi e i trattamenti di cui al comma 3, sostituiscono i redditi e i trattamenti di analoga natura utilizzati per il calcolo dell'ISEE in via ordinaria.
5. Fermi restando l'indicatore della situazione patrimoniale e il parametro della scala di equivalenza, l'ISEE corrente è ottenuto sostituendo all'indicatore della situazione reddituale calcolato in via ordinaria il medesimo indicatore calcolato ai sensi del comma 4.
6. Il richiedente l'ISEE corrente, oltre al modulo sostitutivo della DSU, presenta la documentazione e certificazione attestante la variazione della condizione lavorativa, di cui al comma 1, nonché le componenti reddituali aggiornate, di cui al comma 3.

7. L'ISEE corrente ha validità due mesi dal momento della presentazione del modulo sostitutivo della DSU.

Articolo 10

DSU

1. Il richiedente presenta un'unica dichiarazione sostitutiva in riferimento al nucleo familiare di cui all'articolo 3, ai sensi del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, concernente le informazioni necessarie per la determinazione dell'ISEE. La DSU ha validità dal momento della presentazione al 15 gennaio dell'anno successivo.
2. È lasciata facoltà al cittadino di presentare entro il periodo di validità della DSU una nuova dichiarazione, qualora intenda far rilevare i mutamenti delle condizioni familiari ed economiche ai fini del calcolo dell'ISEE del proprio nucleo familiare. Gli enti erogatori possono stabilire per le prestazioni da essi erogate la decorrenza degli effetti di tali nuove dichiarazioni. E' comunque lasciata facoltà agli enti erogatori di chiedere la presentazione di una DSU aggiornata nel caso di variazioni del nucleo familiare.
3. 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, è approvato il modello tipo della DSU e dell'attestazione, nonché delle relative istruzioni per la compilazione. Il modello contiene l'informativa di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196. In sede di prima applicazione, il provvedimento è adottato entro 90 giorni dall'entrata in vigore del presente decreto.
4. La DSU ha carattere modulare, componendosi di:
 - a) un modello base relativo al nucleo familiare;
 - b) fogli allegati relativi ai singoli componenti;
 - c) moduli aggiuntivi, di cui è necessaria la compilazione qualora rilevino ai fini del computo dell'ISEE le componenti aggiuntive, di cui all'allegato 2;
 - d) moduli sostitutivi, in caso di richiesta dell'ISEE corrente, di cui all'articolo 9;
 - e) moduli integrativi, nel caso si verificano le condizioni di cui all'articolo 11, commi 7 e 8.

I moduli aggiuntivi, sostitutivi e integrativi possono essere compilati in via complementare successivamente alla presentazione della DSU. Nel caso le componenti autocertificate di cui ai commi 7 e 8 non siano variate rispetto ad una eventuale DSU precedente, il richiedente può presentare una dichiarazione semplificata.

5. Ai soli fini dell'accesso alle prestazioni agevolate di natura socio sanitaria, il dichiarante può compilare la DSU riferita al nucleo familiare ristretto definito secondo le regole di cui all'articolo 6, comma 2. Qualora nel corso di validità di tale DSU sia necessario reperire informazioni su altri soggetti ai fini del calcolo dell'ISEE per la richiesta di altre prestazioni sociali agevolate, il dichiarante integra la DSU in corso di validità mediante la compilazione dei soli fogli allegati relativi ai componenti del nucleo non già inclusi.
6. La DSU è presentata ai comuni o ai centri di assistenza fiscale previsti dall'articolo 32 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, o direttamente all'amministrazione pubblica in qualità di ente erogatore al quale è richiesta la prima prestazione o alla sede dell'INPS competente per territorio. È comunque consentita la presentazione della DSU all'INPS, in via telematica, direttamente a cura del richiedente.
7. Ai fini della presentazione della DSU, sono autodichiarate dal dichiarante:
 - a) la composizione del nucleo familiare e le informazioni necessarie ai fini della determinazione del valore della scala di equivalenza, di cui all'allegato 1;
 - b) l'indicazione di eventuali soggetti rilevanti ai fini del calcolo delle componenti aggiuntive di cui all'allegato 2, nonché le informazioni di cui alle lettere successive del presente comma ad essi riferite;
 - c) la eventuale condizione di disabilità e non autosufficienza, di cui all'allegato 3, dei componenti il nucleo;
 - d) l'identificazione della casa di abitazione del nucleo familiare, di cui all'articolo 5, comma 2;
 - e) le componenti reddituali di cui all'articolo 4, comma 2, lettera b, limitatamente ai redditi diversi da quelli prodotti con riferimento al regime dei contribuenti minimi, al regime di vantaggio per l'imprenditoria giovanile e lavoratori in mobilità e al regime delle nuove iniziative imprenditoriali e di lavoro autonomo, nonché dai redditi derivanti dalla locazione di immobili assoggettati all'imposta sostitutiva operata nella forma della cedolare secca;
 - f) le componenti reddituali di cui all'articolo 4, comma 2, lettere c), d), e), g), ed i);
 - g) le componenti reddituali di cui all'articolo 4, comma 2, lettera f), limitatamente alle prestazioni non erogate dall'INPS;
 - h) l'importo degli assegni periodici effettivamente corrisposti di cui all'articolo 4, comma 3, lettere a) e b);
 - i) il valore del canone di locazione annuo di cui all'articolo 4, comma 4, lettera a);
 - j) le spese per assistenza personale nel caso di acquisto dei servizi presso enti fornitori e la retta versata per l'ospitalità alberghiera di cui all'articolo 4, comma 4, lettere d) ed e);

- k) le componenti del patrimonio immobiliare di cui all'articolo 5, commi 2 e 3, nonché per ciascun cespite l'ammontare dell'eventuale debito residuo;
 - l) in caso di richiesta di prestazioni di cui all'articolo 6, comma 3, le donazioni di cespiti di cui alla lettera c) del medesimo comma;
 - m) gli autoveicoli, ovvero i motoveicoli di cilindrata di 500 cc e superiore, nonché le navi e imbarcazioni da diporto, per le finalità di cui all'articolo 11, comma 12.
8. Nelle more della piena e tempestiva disponibilità delle informazioni comunicate ai sensi dell'articolo 7, sesto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 605, e del comma 2, dell'articolo 11, del citato decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, e fermo restando l'utilizzo delle informazioni disponibili secondo le modalità di cui all'articolo 11, sono altresì autodichiarate dal dichiarante le componenti del patrimonio mobiliare di cui all'articolo 5, comma 4. Ai fini della semplificazione nella compilazione della DSU e alla luce della evoluzione della disponibilità delle informazioni di cui al presente comma, con uno o più decreti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, il primo dei quali da adottare entro 12 mesi dall'entrata in vigore del presente decreto, sentita l'Agenzia delle entrate e il Garante per la protezione dei dati personali, sono identificate le componenti del patrimonio mobiliare per cui è possibile acquisire il dato, sotto forma di valore sintetico, direttamente nell'apposita sezione dell'anagrafe tributaria prevista dall'articolo 7, sesto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 605, e conseguentemente sono riviste le componenti di cui è prevista l'autodichiarazione.
9. Fermo restando l'insieme delle informazioni necessarie per il calcolo dell'ISEE, definito ai sensi del presente decreto, con uno o più decreti del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, sentiti l'INPS, l'Agenzia delle entrate e il Garante per la protezione dei dati personali, in relazione alla evoluzione dei sistemi informativi e dell'assetto dei relativi flussi d'informazione, può essere modificato l'elenco delle informazioni di cui si chiede autodichiarazione da parte del dichiarante ai sensi del comma 7, nonché può essere integrato il modello-tipo di DSU anche in relazione alle esigenze di controllo dei dati autodichiarati. Con il medesimo provvedimento può essere rivisto il periodo di riferimento dei redditi di cui all'articolo 4, comma 1, avvicinandolo al momento della presentazione della DSU, e conseguentemente può essere rivisto il periodo di validità della DSU, di cui al comma 1 del presente articolo.

Articolo 11

Rafforzamento dei controlli e sistema informativo dell'ISEE

1. I soggetti incaricati della ricezione della DSU, ai sensi dell'articolo 10, comma 6, trasmettono per via telematica entro i successivi quattro giorni lavorativi i dati in essa contenuti al sistema informativo dell'ISEE gestito dall'INPS e rilasciano al dichiarante esclusivamente la ricevuta attestante l'avvenuta presentazione della DSU. La DSU è conservata dai soggetti medesimi ai soli fini di eventuali controlli o contestazioni, nel rispetto delle disposizioni e dei limiti temporali di cui all'articolo 12, commi 3 e 5. L'INPS per l'alimentazione del sistema informativo dell'ISEE può stipulare apposite convenzioni con i soggetti di cui all'articolo 3, comma 3, lettera d), del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 luglio 1998, n. 322, ai soli fini della trasmissione delle DSU e per l'eventuale assistenza nella compilazione.
2. Le informazioni analitiche necessarie al calcolo dell'ISEE, di cui agli articoli 4 e 5, non ricomprese nell'elenco dei dati autodichiarati di cui all'articolo 10, commi 7 e 8, e già presenti nel sistema informativo dell'anagrafe tributaria, sono trasmesse dall'Agenzia delle entrate all'INPS. Sono altresì trasmesse, seppure autodichiarate ai sensi dell'articolo 10, comma 8, le informazioni relative all'esistenza di rapporti di cui all'articolo 7, sesto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 605, nonché il valore sintetico delle componenti il patrimonio mobiliare, di cui all'articolo 5, comma 4, laddove disponibili nell'apposita sezione dell'anagrafe tributaria prevista dall'articolo 7, sesto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 605. A tal fine l'INPS, nel rispetto delle misure di sicurezza contenute nel disciplinare tecnico di cui all'articolo 12, comma 2, attiva le procedure di scambio telematico delle informazioni con l'Agenzia delle entrate al momento della completa e valida ricezione dei dati autodichiarati. L'acquisizione dei dati dell'anagrafe tributaria da parte del sistema informativo dell'ISEE avviene entro il quarto giorno lavorativo successivo a quello della ricezione dei dati autodichiarati e dell'inoltro della richiesta da parte dell'INPS.
3. In relazione ai dati autodichiarati dal dichiarante, l'Agenzia delle entrate, sulla base di appositi controlli automatici, individua e rende disponibile all'INPS, negli stessi tempi e con le stesse modalità di cui al comma precedente, l'esistenza di omissioni, ovvero difformità degli stessi rispetto ai dati presenti nel Sistema informativo dell'anagrafe tributaria, inclusa l'esistenza non dichiarata di rapporti di cui all'articolo 7, sesto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 605, laddove non sia ancora disponibile per i medesimi rapporti il valore sintetico di cui al secondo periodo del comma precedente. Per i dati autodichiarati di cui all'articolo 10, commi 7 e 8, per i quali l'Agenzia delle entrate non dispone di informazioni utili, l'INPS stabilisce procedure per il controllo automatico al fine di

individuare l'esistenza di omissioni ovvero difformità, mediante la consultazione in base alle disposizioni vigenti degli archivi amministrativi delle altre amministrazioni pubbliche che trattano dati a tal fine rilevanti.

4. L'INPS determina l'ISEE sulla base delle componenti autodichiarate dal dichiarante, degli elementi acquisiti dall'Agenzia delle entrate e di quelli presenti nei propri archivi amministrativi. Il valore sintetico di componenti il patrimonio mobiliare, eventualmente acquisito ai sensi del comma 2, è utilizzato ai fini della determinazione dell'ISEE, seppure autodichiarato dal dichiarante. L'attestazione riportante l'ISEE, il contenuto della DSU, nonché gli elementi informativi necessari al calcolo acquisiti dagli archivi amministrativi, è resa disponibile dall'INPS al dichiarante mediante accesso all'area servizi del portale web, ovvero mediante posta elettronica certificata o rivolgendosi alle sedi territoriali competenti entro il secondo giorno lavorativo successivo a quello dell'acquisizione dei dati dell'anagrafe tributaria. Sulla base di specifico mandato conferito dal dichiarante con manifestazione di consenso, l'attestazione e le informazioni di cui al periodo precedente possono essere resi disponibili al dichiarante, con modalità definite dal provvedimento di cui all'articolo 10 comma 3, per il tramite dei soggetti incaricati della ricezione della DSU, ai sensi dell'articolo 10, comma 6. A tale riguardo il disciplinare tecnico di cui all'articolo 12, comma 2, individua le misure e gli accorgimenti atti a garantire che l'accesso alla attestazione e alle informazioni digitali da parte degli operatori dei soggetti incaricati della ricezione sia effettuato solo ai fini della consegna al dichiarante, nonché ad impedire la creazione di banche dati delle DSU presso i soggetti medesimi. Nel caso di richiesta di prestazioni di cui agli articoli 6, 7 e 8, l'attestazione riporta anche il valore dell'ISEE relativo alle medesime prestazioni. L'attestazione può, in ogni caso, essere richiesta da qualunque componente il nucleo familiare, nel periodo di validità della DSU, all'INPS, mediante accesso all'area servizi del portale web o rivolgendosi alle sedi territoriali competenti.
5. L'attestazione, di cui al comma precedente, riporta analiticamente anche le eventuali omissioni ovvero difformità, di cui al comma 3, inclusa l'esistenza non dichiarata di rapporti di cui all'articolo 7, sesto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 605, rilevate dall'INPS per il tramite dell'Agenzia delle entrate o delle altre amministrazioni pubbliche in possesso dei dati rilevanti per la DSU. Alla luce delle omissioni ovvero difformità rilevate, il soggetto richiedente la prestazione può presentare una nuova DSU, ovvero può comunque richiedere la prestazione mediante l'attestazione relativa alla dichiarazione presentata recante le omissioni o le difformità rilevate. Tale dichiarazione è valida ai fini dell'erogazione della prestazione, fatto salvo il diritto degli enti erogatori di richiedere idonea documentazione atta a dimostrare la completezza e veridicità dei dati indicati nella dichiarazione.

6. Gli enti erogatori eseguono, singolarmente o mediante un apposito servizio comune, tutti i controlli necessari, diversi da quelli già effettuati ai sensi dei commi precedenti, sulle informazioni autodichiarate dal dichiarante, ai sensi dell'articolo 10, commi 7 e 8, avvalendosi degli archivi in proprio possesso, nonché i controlli di cui all'articolo 71 del Decreto del Presidente della Repubblica, 28 dicembre 2000, n. 445, e provvedono ad ogni adempimento conseguente alla non veridicità dei dati dichiarati, inclusa la comunicazione all'INPS di eventuali dichiarazioni mendaci. Anche in esito a tali controlli, possono inviare all'Agenzia delle entrate una lista di beneficiari ai fini della programmazione secondo criteri selettivi dell'attività di accertamento di cui al comma 13.
7. Il dichiarante, nel caso in cui rilevi inesattezze negli elementi acquisiti dagli archivi amministrativi dell'INPS e dell'Agenzia delle entrate relativamente agli elementi non autodichiarati, nonché relativamente al valore sintetico, laddove disponibile, delle componenti il patrimonio mobiliare, acquisito ai sensi del comma 2, può produrre per iscritto osservazioni eventualmente corredate da documenti, in particolare copia della dichiarazione dei redditi o certificazione sostitutiva, estratti conto o altra documentazione riferita alla situazione reddituale e patrimoniale, entro il termine di dieci giorni dal ricevimento della comunicazione dell'INPS. Il dichiarante può altresì compilare il modulo integrativo, di cui all'articolo 10, comma 4, lettera e), autocertificando le componenti per cui rilevi inesattezze. In tal caso, analogamente a quanto previsto al comma 5, l'attestazione dovrà riportare anche i dati acquisiti dall'anagrafe tributaria e dall'INPS per cui il dichiarante rilevi inesattezze. Con il medesimo provvedimento di cui all'articolo 10, comma 3, sono definite, ai fini della eventuale rideterminazione dell'ISEE, le modalità di acquisizione dei dati in caso di difformità delle componenti reddituali e patrimoniali documentate dal dichiarante rispetto alle informazioni in possesso del sistema informativo, nonché i tempi per la comunicazione al dichiarante dell'attestazione definitiva.
8. Il dichiarante che trascorsi cinque giorni lavorativi dal termine di cui al comma 4, non avesse ricevuto da parte dell'INPS l'attestazione di cui al medesimo comma, può autodichiarare tutte le componenti necessarie al calcolo dell'ISEE mediante la compilazione del modulo integrativo, di cui all'articolo 10, comma 4, lettera e). In tal caso è rilasciata al dichiarante una attestazione provvisoria dell'ISEE, valida fino al momento di invio della attestazione di cui al comma 4.
9. In caso di imminente scadenza dei termini per l'accesso ad una prestazione sociale agevolata, i componenti il nucleo familiare possono comunque presentare la richiesta accompagnata dalla ricevuta di presentazione della DSU, di cui al comma 1. L'ente erogatore potrà acquisire successivamente l'attestazione relativa all'ISEE interrogando il sistema informativo ovvero, laddove vi siano impedimenti, richiedendola al dichiarante nell'interesse del medesimo.

10. L'ente erogatore, qualora il richiedente la prestazione sociale agevolata o altro componente il suo nucleo familiare abbia già presentato la DSU, richiede l'ISEE all'INPS accedendo al sistema informativo. Ai fini dell'accertamento dei requisiti, l'INPS rende disponibile agli enti erogatori utilizzatori della DSU presso i quali il richiedente ha presentato specifica domanda di prestazioni sociali agevolate l'ISEE e la composizione del nucleo familiare, nonché, ove necessario, le informazioni analitiche pertinenti e non eccedenti per le medesime finalità. L'ente erogatore richiede, in particolare, all'INPS anche le informazioni analitiche necessarie contenute nella DSU quando procede ai controlli, ai sensi del comma 6, ovvero all'accertamento dei requisiti, ai sensi dell'articolo 4, comma 5, per il mantenimento dei trattamenti, di cui all'articolo 4, comma 2, lettera f), da esso erogati, nonché richiede le informazioni analitiche necessarie ai fini di programmazione dei singoli interventi.
11. Laddove non sia già stato acquisito il valore sintetico di componenti il patrimonio mobiliare ai sensi del comma 2, ai fini dei successivi controlli relativi alla consistenza del patrimonio mobiliare gestito dagli operatori di cui all'articolo 7, sesto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 605, l'Agenzia delle entrate effettua, nei modi e nei termini stabiliti con provvedimento del Direttore, sulla base di criteri selettivi tra i quali la presenza di specifiche omissioni o difformità rilevate ai sensi del comma 3 sull'esistenza non dichiarata di rapporti con i medesimi operatori ovvero la presenza di incongruenze tra la componente reddituale e quella patrimoniale, apposite richieste ai suddetti operatori di informazioni pertinenti ai fini del controllo, avvalendosi delle relative procedure automatizzate di colloquio. I nominativi dei richiedenti nei cui confronti emergono divergenze nella consistenza del patrimonio mobiliare sono comunicati alla Guardia di finanza al fine di assicurare il coordinamento e l'efficacia dei controlli previsti dal comma 13.
12. Ai soli fini della programmazione secondo criteri selettivi dell'attività di accertamento di cui al comma 13, sono autodichiarati dal dichiarante gli autoveicoli, ovvero i motoveicoli di cilindrata di 500 cc e superiore, nonché le navi e imbarcazioni da diporto, intestati a componenti il nucleo familiare alla data di presentazione della DSU.
13. Nell'ambito della programmazione dell'attività di accertamento della Guardia di finanza, una quota delle verifiche è riservata al controllo sostanziale della posizione reddituale e patrimoniale dei nuclei familiari dei soggetti beneficiari di prestazioni, secondo criteri selettivi.
14. Con apposita convenzione stipulata tra l'INPS e l'Agenzia delle entrate, nel rispetto delle disposizioni del codice in materia di protezione dei dati personali, di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, sono disciplinate le modalità attuative e le specifiche tecniche per lo scambio delle informazioni, nonché le informazioni medesime, necessarie all'attuazione delle disposizioni del presente articolo.

15. Al fine di consentire la semplificazione e il miglioramento degli adempimenti dei richiedenti, a seguito dell'evoluzione dei sistemi informativi dell'INPS e dell'Agenzia delle entrate possono essere altresì previste specifiche attività di sperimentazione finalizzate a sviluppare l'assetto dei relativi flussi di informazione, con modalità da sottoporre al Garante per la protezione dei dati personali, laddove queste comportino il trattamento di dati personali.
16. Ai maggiori compiti previsti dal presente articolo per l'INPS e per l'Agenzia delle entrate si provvede con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Articolo 12

Trattamento dei dati e misure di sicurezza

1. L'INPS garantisce la gestione tecnica ed informatica del sistema informativo dell'ISEE, di cui all'articolo 11, ed è, a tale fine, titolare del trattamento dei dati, secondo quanto previsto dal decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196. L'ente erogatore è titolare del trattamento dei dati relativi agli utenti delle prestazioni da esso erogate, compreso l'ISEE e le informazioni analitiche contenute nella DSU acquisite dall'INPS.
2. Al fine dell'applicazione delle disposizioni sulle misure di sicurezza, ai sensi dell'articolo 31 e seguenti del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, l'INPS, sentiti il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, l'Agenzia delle entrate e il Garante per la protezione dei dati personali, approva con decreto direttoriale il disciplinare tecnico contenente le misure di sicurezza, atte a ridurre al minimo i rischi di distruzione o perdita anche accidentali dei dati stessi, di accesso non autorizzato o di trattamento non consentito o non conforme alle finalità della raccolta. In particolare, il disciplinare specifica le regole tecniche in conformità alle quali le procedure di sicurezza relative al software e ai servizi telematici garantiscono la riservatezza dei dati trattati nell'ambito del sistema informativo ISEE, anche in riferimento alle modalità di accesso.
3. I singoli centri di assistenza fiscale che, ai sensi dell'articolo 10, comma 6, ricevono la DSU possono effettuare il trattamento dei dati al fine di comunicare i dati all'INPS, nonché di eventualmente assistere il dichiarante nella compilazione della DSU. I dati acquisiti dalle DSU sono conservati, in formato cartaceo o elettronico, dai centri medesimi al solo fine di consentire le verifiche del caso da parte dell'INPS e degli enti erogatori. Ai centri di assistenza fiscale non è consentita la diffusione dei dati, né altre operazioni che non siano strettamente pertinenti con le suddette finalità. Dopo due anni dalla trasmissione dei dati all'INPS, i centri di assistenza fiscale procedono alla distruzione dei dati medesimi. Le disposizioni del presente comma si applicano, altresì, ai comuni che ricevono DSU per prestazioni da essi non erogate.
4. L'INPS e gli enti erogatori effettuano elaborazioni a fini statistici, di ricerca e di studio in forma anonima. L'INPS, ai fini della predisposizione da parte del Ministero del lavoro e delle politiche

sociali di un rapporto annuale di monitoraggio sull'attuazione della disciplina dell'ISEE, provvede secondo le indicazioni del Ministero alle elaborazioni volte a fornire una rappresentazione in forma aggregata dei dati, nonché alla fornitura al medesimo ministero di un campione in forma individuale, ma anonima, rappresentativo della popolazione inclusa nelle DSU, privo di ogni riferimento che ne permetta il collegamento con gli interessati e comunque secondo modalità che rendono questi ultimi non identificabili. Il campione può essere altresì utilizzato dal medesimo Ministero per effettuare elaborazioni a fini di programmazione, di ricerca e di studio.

5. Ai fini dello svolgimento dei controlli, anche di natura sostanziale, i dati sono conservati dall'INPS, dall'Agenzia delle entrate e dagli enti erogatori per un periodo di tempo non superiore a quello a tali fini necessario, ai sensi dell'articolo 11, comma 1, lettera e) del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196.

Articolo 13

Revisione delle soglie

1. L'assegno ai nuclei familiari con almeno tre figli minori, di cui all'articolo 65, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, fermi restando i requisiti diversi da quelli relativi alla condizione economica, a decorrere dal 1° gennaio 2013, ovvero dalla data di cui all'articolo 14, comma 1, è concesso ai nuclei familiari con ISEE inferiore alla soglia di 8.278 euro, da rivalutarsi sulla base della variazione nel 2012 dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati .
2. L'assegno di cui al comma 1 è corrisposto integralmente per i valori dell'ISE del beneficiario inferiori o uguali alla differenza tra la soglia ISE ottenuta moltiplicando il valore di cui al comma 1 per la scala di equivalenza del nucleo del beneficiario, e l'importo dell'assegno su base annua, ottenuto moltiplicando per tredici l'importo integrale mensile. Per valori dell'ISE del beneficiario compresi tra la predetta differenza e la soglia ISE sopra definita l'assegno è corrisposto in misura pari alla differenza tra la soglia ISE medesima e l'ISE del beneficiario, e per importi annui non inferiori a 10,33 euro.
3. L'assegno di maternità di base, di cui all'articolo 74, del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, fermi restando i requisiti diversi da quelli relativi alla condizione economica, a decorrere dal 1° gennaio 2013, ovvero dalla data di cui all'articolo 14, comma 1, è concesso alle donne con ISEE inferiore alla soglia di 16.278 euro, da rivalutarsi sulla base della variazione nel 2012 dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati.
4. Gli importi degli assegni e dei requisiti economici di cui al presente articolo sono rivalutati annualmente sulla base della variazione dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati.

Articolo 14

Disposizioni transitorie e finali

1. A decorrere dal 1° gennaio 2013, ovvero, se successiva, alla decorrenza dei 30 giorni dall'entrata in vigore del provvedimento di cui all'articolo 10, comma 3, adottato in sede di prima applicazione, l'ISEE è rilasciato secondo le modalità del presente decreto. La DSU in corso di validità alla data del primo periodo, presentate sulla base del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 109, e successive modificazioni, e dei relativi decreti attuativi, non sono più utilizzabili ai fini della richiesta di nuove prestazioni.
2. Le prestazioni sociali agevolate richieste successivamente alla data di cui al comma 1, sono erogate sulla base dell'ISEE rivisto ai sensi del presente decreto. Gli enti che disciplinano l'erogazione delle prestazioni sociali agevolate emanano entro la data di cui al comma 1 gli atti normativi necessari all'erogazione delle nuove prestazioni in conformità con le disposizioni del presente decreto nel rispetto degli equilibri di bilancio programmati.
3. Con riferimento all'assegno ai nuclei familiari con almeno tre figli minori, di cui all'articolo 65, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, fermo restando il rispetto del requisito economico al momento della presentazione della domanda, nel caso in cui la data di cui al comma 1, sia successiva al 1° gennaio, per coloro che hanno ottenuto il beneficio a seguito di domanda antecedente a tale data, il beneficio è limitato al semestre in cui è stata presentata la domanda, con riferimento al periodo di possesso dei requisiti. Il mantenimento del beneficio per il semestre successivo è condizionato al possesso del requisito economico con riferimento alla soglia di cui all'articolo 13, comma 1 e all'ISEE calcolato secondo le modalità di cui al presente decreto. Al riguardo i comuni assicurano, anche attraverso i propri uffici per le relazioni con il pubblico, l'informazione al richiedente sulla necessità di ripresentare la DSU secondo le modalità di cui al presente decreto al fine di evitare la sospensione del beneficio.
4. Con riferimento all'assegno di maternità di base di cui all'articolo 74, del decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151, fermo restando il rispetto del requisito economico al momento della presentazione della domanda, la soglia di cui al comma 3 dell'articolo 13, si applica anche nei casi in cui la nascita del figlio sia avvenuta precedentemente alla data di cui al comma 1, ma la domanda sia presentata successivamente a tale data.
5. Le prestazioni sociali agevolate, in corso di erogazione sulla base delle disposizioni vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto, continuano ad essere erogate secondo le disposizioni medesime, fino alla data di emanazione degli atti normativi che disciplinano l'erogazione in conformità con le disposizioni del presente decreto, e comunque non oltre dodici mesi dalla data di cui al comma 1, nel rispetto degli equilibri di bilancio programmati.

Allegato 1

Scala di equivalenza

I parametri della scala di equivalenza corrispondenti al numero di componenti il nucleo familiare, come definito ai sensi dell'articolo 3, del presente decreto, sono i seguenti:

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

Il parametro della scala di equivalenza è incrementato di 0,35 per ogni ulteriore componente.

Sono inoltre applicate le seguenti 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.

Allegato 2

Componente aggiuntiva

1. Ai fini del computo dell'ISEE del beneficiario delle prestazioni agevolate di natura socio-sanitaria erogate in ambiente residenziale a ciclo continuativo, per tener conto, ai sensi dell'articolo 6, comma 3, lettera b), della situazione economica dei figli non inclusi nel nucleo familiare del beneficiario medesimo, per ogni figlio è calcolata una componente aggiuntiva, avuto riguardo alle necessità del nucleo familiare di appartenenza, secondo le modalità seguenti:
 - a) è calcolato l'ISE, ai sensi dell'articolo 2, comma 3, riferito al solo figlio, indipendentemente da redditi e patrimoni appartenenti ad altri componenti il suo nucleo familiare;
 - b) le donazioni di cui all'articolo 6, comma 3, lettera c), non entrano nel calcolo di cui alla lettera a);
 - c) l'ISE di cui alla lettera a) è diviso per il parametro della scala di equivalenza del nucleo familiare di appartenenza;
 - d) al valore di cui al punto c) è sottratto un ammontare di euro 9.000;
 - e) se la differenza di cui al punto d) è positiva, tale differenza è moltiplicata per 0,2; se la differenza è negativa, non vi è componente aggiuntiva;
 - f) la componente aggiuntiva è ottenuta dividendo l'ammontare di cui alla lettera e) per il parametro della scala di equivalenza del nucleo familiare del beneficiario.

Le componenti aggiuntive, calcolate per ciascun figlio secondo le modalità di cui al presente comma, integrano l'ISEE del beneficiario.

2. Ai fini del computo dell'ISEE per le prestazioni sociali agevolate rivolte ai componenti minorenni, in presenza di genitori non conviventi, qualora ricorrano i casi di cui all'articolo 7, comma 1, lettere a) e b), per tener conto della situazione economica del genitore non convivente, è calcolata una componente aggiuntiva secondo le modalità seguenti:
 - a) è calcolato l'ISE, ai sensi dell'articolo 2, comma 3, riferito al solo genitore non convivente, indipendentemente da redditi e patrimoni appartenenti ad altri componenti il suo nucleo familiare;
 - b) l'indicatore della situazione economica di cui alla lettera a) è diviso per il parametro della scala di equivalenza del nucleo familiare di appartenenza e moltiplicato per 0,3;
 - c) il valore di cui alla lettera b) è moltiplicato per un fattore di proporzionalità, pari ad 1 nel caso di un solo figlio non convivente e maggiorato di 0,5 per ogni figlio non convivente successivo al primo; i figli non conviventi che non fanno parte del nucleo familiare del beneficiario non rilevano ai fini del calcolo del fattore di proporzionalità;
 - d) la componente aggiuntiva è ottenuta dividendo l'ammontare di cui alla lettera c) per il parametro della scala di equivalenza del nucleo familiare del beneficiario.

La componente aggiuntiva, calcolata secondo le modalità di cui al presente comma, integra l'ISEE del beneficiario della prestazione richiesta, ai sensi dell'articolo 7, comma 2.

Allegato 3

Definizione ai fini ISEE della condizione di disabilità media, grave e di non autosufficienza

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 frequenza)	- 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. 449/1997, art. 8 o della L. 388/2000, art. 30	Minori di età con diritto all'indennità di accompagnamento (L. 508/88, art. 1)
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	

1

Le dichiarazioni ai fini ISEE: l'evoluzione complessiva e la diffusione sul territorio

1.1. Distribuzione territoriale e evoluzione dell'utilizzo dell'indicatore

Nel corso del 2011 sono state 7,5 milioni le DSU sottoscritte, 100mila unità in più rispetto all'anno precedente, corrispondenti ad una crescita dell'1,3%. Si osserva pertanto una stabilizzazione dell'utilizzo dell'indicatore dopo diversi anni di crescita pronunciata, che aveva caratterizzato in particolare la seconda metà del decennio scorso. Come si può vedere nella Tabella 1.1, la tendenza al rallentamento della crescita si era già osservata nell'anno precedente, in cui comunque si erano contate più di mezzo milione di dichiarazioni in incremento, ed aveva riguardato in particolare alcune regioni del Mezzogiorno e del Nord-Est. Complessivamente, rispetto al 2002, anno di avvio nella sua piena funzionalità del Sistema informativo dell'ISEE, il numero di dichiarazioni è ad ogni modo più che triplicato, passando da poco più di 2 milioni a oltre 7,5 milioni.

Non tutte le DSU presentate corrispondono a diversi nuclei familiari. Nonostante la dichiarazione abbia validità di un anno dal momento della presentazione, è abbastanza frequente la ripetizione della stessa nel corso della sua validità (cfr. oltre in questo paragrafo). Ciò accade per diversi motivi che affronteremo più avanti. Quel che qui rileva è che i nuclei familiari distinti non coincidono con il numero delle DSU; un modo di identificarli è quello di contare una sola volta le DSU sottoscritte dal medesimo dichiarante nel corso dell'anno attraverso l'associazione di quel dichiarante (e del suo nucleo) solo con l'ultima delle dichiarazioni presentate (ai sensi della disciplina vigente, la DSU più recente sostituisce quella precedente)³. In tal modo, il totale dei nuclei familiari distinti corrisponde a quello delle DSU valide al 31 dicembre di ciascun anno. Nel 2011, a fronte di 7,5 milioni di DSU, i nuclei distinti sono stati 6,5 milioni. In altri termini, il 14% delle DSU presentate nel corso dell'anno riguarda

³ E' questa in realtà una stima che inevitabilmente presenta elementi sia in eccesso che in difetto. Da un lato infatti può darsi il caso in cui a ripresentare la DSU per lo stesso nucleo familiare sia una persona diversa dal precedente dichiarante: identificherebbero così come diverso un nucleo identico. Dall'altro lato, potrebbe cambiare il nucleo pur in presenza del medesimo dichiarante (ad esempio per separazione del nucleo) con effetti sulla stima di segno opposto.

nuclei familiari che presentano più di una dichiarazione. La dinamica nell'ultimo anno è leggermente superiore a quella delle DSU, a differenza che negli anni precedenti – ricordiamo, di crescita sostenuta – quando era stata meno accentuata.

Tavola 1.1 Dichiarazioni sostitutive uniche, nuclei familiari e individui distinti censiti dal Sistema Informativo dell'ISEE (Analisi per anno di sottoscrizione)

Anno	DSU (sottoscritte nell'anno)		Nuclei familiari distinti (DSU valide al 31 Dicembre)		Individui nei nuclei familiari distinti			
	Numero	Tasso di crescita annuale	Numero	Tasso di crescita annuale	Numero	Tasso di crescita annuale	Individui per nucleo	Incidenza sulla popolazione totale
	Migliaia	%	Migliaia	%	Migliaia	%	Unità	%
2002	2.150	-	1.949	-	7.045	-	3,6	12,4
2003	2.839	32,0	2.542	30,4	8.871	25,9	3,5	15,5
2004	4.119	45,1	3.658	43,9	11.743	32,4	3,2	20,3
2005	4.122	0,1	3.719	1,7	11.973	2,0	3,2	20,5
2006	4.503	9,3	4.052	9,0	12.878	7,6	3,2	21,9
2007	5.091	13,1	4.527	11,7	14.054	9,1	3,1	23,8
2008	5.889	15,7	5.161	14,0	15.633	11,2	3,0	26,2
2009	6.873	16,7	5.830	13,0	17.283	10,6	3,0	28,8
2010	7.435	8,2	6.324	8,5	18.549	7,3	2,9	30,7
2011	7.528	1,3	6.477	2,4	18.880	1,8	2,9	31,1

Fonte: INPS per il dato sulle DSU, Istat per la popolazione totale residente. Il resto, come tutte le informazioni presentate in questo Rapporto quando non diversamente specificato, è frutto di elaborazioni sul campione rappresentativo di DSU.

Infine, gli individui coperti da DSU (o meglio, quelli presenti nei nuclei familiari distinti), rappresentano nel 2011 una popolazione di 18,9 milioni di persone, superando la quota del 30% dell'intera popolazione residente nel nostro paese; una copertura più che doppia rispetto ai primi anni di avvio dell'ISEE, corrispondente tuttavia ad una crescita cumulata decisamente inferiore a quella dei nuclei familiari che presentano DSU. Il numero medio di componenti per nucleo familiare è andato infatti riducendosi nel tempo: da 3,6 individui per nucleo familiare nel 2002 agli attuali 2,9.

Come si è visto, dall'anno dell'istituzione ad oggi la popolazione ISEE, intesa come l'insieme dei nuclei familiari che hanno un ISEE in corso di validità, è andato ampliandosi a ritmi sostenuti, con una parziale battuta di arresto nel 2011 (+2,4%). Ai fini dell'analisi è utile distinguere tra nuovi ingressi, ossia nuclei familiari che per la prima volta presentano una DSU, e nuclei familiari già presenti nel sistema⁴. Dopo la prima fase di affermazione dello strumento, in cui predominavano i nuovi ingressi,

⁴ In questo contesto, ossia un'analisi svolta a partire da un campione piuttosto che sull'universo, la presenza del nucleo familiare nel sistema dipende dalla sua inclusione nel campione. Il campione qui utilizzato è composto dalle DSU presentate da individui nati in quattro specifiche date. Se all'interno di una data famiglia la DSU viene presentata, anno dopo anno, da membri diversi, il nucleo familiare non sarà presente con continuità nel campione ISEE.

negli anni dal 2006 al 2009 le nuove dichiarazioni hanno rappresentato una quota costante di quelle complessive (29% circa), crescendo in valore assoluto nella stessa proporzione. A partire dal 2010 si riducono i nuovi ingressi e il numero complessivo dei nuclei familiari che accedono a prestazioni agevolate tende a stabilizzarsi. Nel 2011 i nuovi ingressi, corrispondenti a 1,35 milioni di unità, costituiscono il 21% dei nuclei familiari distinti. La figura 1.1 mostra la distribuzione delle dichiarazioni in corso di validità nel 2011 per anno di presentazione della prima dichiarazione. La tendenza alla permanenza nel sistema risulta più elevata nel Mezzogiorno (tavola 1.2), area in cui quasi il 60% dei nuclei familiari con DSU nel 2011 aveva già presentato una dichiarazione prima del 2008.

Figura 1.1 Nuclei familiari distinti: nuovi ingressi e nuclei già presenti nel sistema (analisi per anno di sottoscrizione)

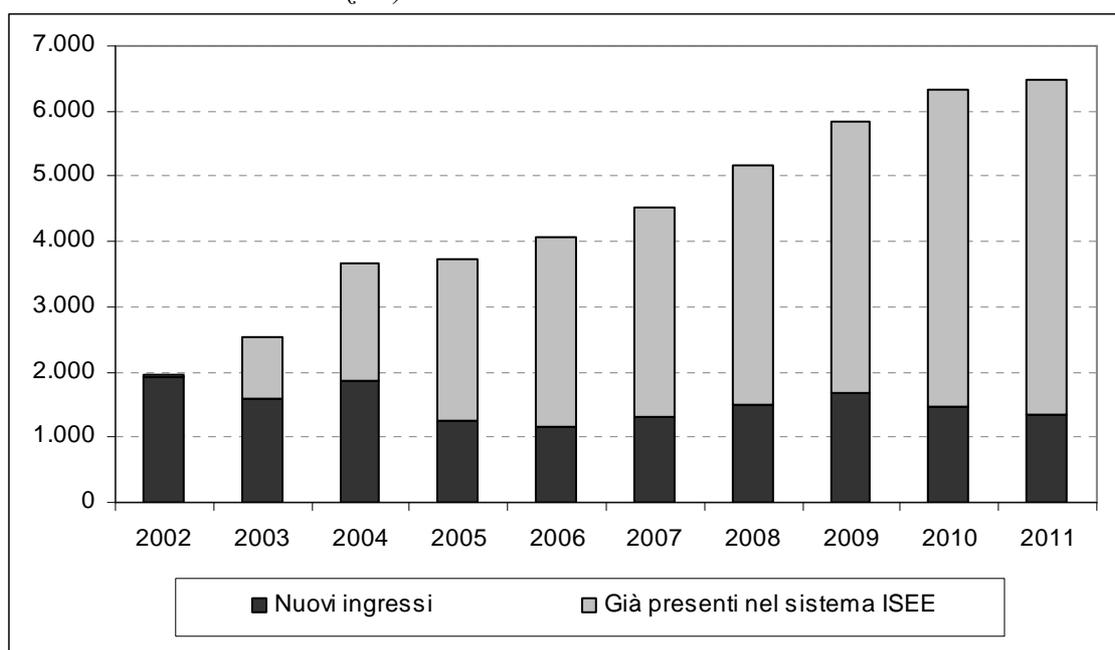


Tavola 1.2 Nuclei familiari distinti: nuovi ingressi e nuclei già presenti nel sistema. Anno 2011 (analisi per ripartizione territoriale a anno di ingresso nel sistema)

Anno di ingresso	Anno 2011				
	Nord-ovest	Nord-est	Centro	Mezzogiorno	Italia
	<i>Distribuzione %</i>				
Precedente al 2008	37,8	44,0	39,5	58,3	50,6
2008	10,8	9,3	10,0	8,6	9,2
2009	11,8	10,8	10,8	8,9	9,9
2010	12,6	11,6	11,7	7,7	9,5
2011	27,0	24,3	28,0	16,5	20,8
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Per l'analisi in termini territoriali, i dati con il dettaglio regionale per DSU, nuclei familiari distinti e individui in tali nuclei sono riportati nelle tavole da 1.2 a 1.5. E' il Mezzogiorno l'area in cui più si concentra la popolazione ISEE, come ampiamente sottolineato nelle precedenti edizioni del Rapporto. Con poco più di un terzo della popolazione residente complessiva, in quest'area viene sottoscritto il 59% delle dichiarazioni e in sole tre regioni (Sicilia, Campania e Puglia) si concentra il 45% del totale nazionale. A seguire, con rispettivamente l'8,3 e il 9,1% del totale DSU (corrispondenti complessivamente a più di 1 milione e 300mila dichiarazioni), Lombardia e Lazio, prima e terza regione più popolosa d'Italia (e rappresentanti complessivamente un quarto della popolazione nazionale). Rispetto al 2010, va evidenziata la riduzione delle DSU sottoscritte in Calabria (fenomeno già verificatosi nel 2010), mentre si osserva una sostenuta crescita, in continuità con l'anno precedente, del numero di dichiarazioni nella Basilicata (+75%), tanto che il numero di DSU sottoscritte nel 2011 è raddoppiato in due anni.

In termini di incidenza sulla popolazione residente, nel Mezzogiorno la popolazione coperta da DSU è oltre la metà della complessiva (con punte del 72% in Basilicata e del 60% in Campania e Sicilia, comunque con tutte le regioni sopra il 28%), mentre nel Centro è pari a circa un quarto e nel Nord a poco meno di un quinto del totale dei residenti (comunque in tutte le regioni del Centro-Nord l'incidenza è sopra il 16%, con l'unica eccezione delle Province Autonome di Trento e Bolzano, dove prevalgono altri strumenti di prova dei mezzi⁵).

Quanto alla dinamica recente dell'incidenza della popolazione ISEE, caratterizzata a livello nazionale da una sostanziale stabilità, nei territori si evidenziano andamenti diversi: crescita nel Centro e nel Nord-Ovest, sostanziale stabilità nel Nord-Est. Con riferimento al Mezzogiorno si osserva una situazione molto eterogenea, che vede ad un estremo la Basilicata, in cui l'incidenza sulla popolazione complessiva aumenta dal 47,0% al 72,1% e all'altro estremo la Calabria, in cui si riduce dal 62,1% al 47,8%.

Nella lettura di questi dati occorre considerare che la variabilità geografica nella popolazione ISEE può dipendere sia dalle mutate condizioni economiche delle famiglie residenti che dai cambiamenti nell'offerta di prestazioni sociali a livello locale. Comunque, la variabilità nel tempo, soprattutto al crescere della maturità del sistema, è presumibile che rifletta le scelte dei territori nella applicazione dei principi dell'universalismo selettivo ad una gamma differenziata di prestazioni, più che evidenziare una variazione nella dimensione dell'utenza potenziale di prestazioni sociali agevolate.

Nel più lungo periodo l'andamento del numero delle DSU nelle diverse ripartizioni territoriali è rappresentato nella Figura 1.2. L'andamento all'interno delle macro aree nasconde una grande variabilità regionale nell'evoluzione dell'utilizzo dello strumento. In tutte le macroaree sono infatti presenti regioni in cui il numero di dichiarazioni cresce in modo moderato ma pressoché uniforme nel tempo, affiancate in alcuni casi da territori in cui la crescita risulta più sostenuta. Di quest'ultimo tipo è il caso della

⁵ Provincia Autonoma di Trento: ICEF (Indicatore Condizione Economica Familiare); Provincia Autonoma di Bolzano: DURP (Dichiarazione unificata di reddito e patrimonio).

Toscana nel Centro e della Basilicata nel Sud, analogamente a quanto si era osservato l'anno precedente per la Campania e il Trentino-Alto Adige. Un discorso a parte merita la Calabria il cui sentiero di crescita sostenuta registra una brusca inversione di tendenza nel 2010 che si intensifica nel 2011 (dopo aver fatto registrare nel 2009 un picco di crescita dovuto all'emanazione del Piano di lotta alla povertà), in grado di spiegare il rallentamento nella crescita registrato dal Sud del paese.

Dall'esame della Figura 1.3, che rappresenta graficamente il dettaglio provinciale, risulta evidente come la popolazione ISEE abbia una caratterizzazione anche sub-regionale⁶ con una certa variabilità osservata a livello provinciale sia in termini di incidenze sulla popolazione complessiva che di tassi di crescita.

⁶ Ad esempio in Calabria e in Sardegna si discostano dalla media regionale le province di Cosenza e di Oristano e Olbia-Tempio, per incidenza minore, mentre le province di Crotone e Nuoro per incidenza maggiore. In Campania agli estremi opposti troviamo Benevento con i valori minori, Napoli e Caserta con l'incidenza maggiore. Nel Centro-Nord, invece, abbiamo incidenze sensibilmente superiori alle medie regionali nelle province di Brescia (Lombardia), Imperia (Liguria) e Perugia (Umbria), viceversa più ridotte nelle province di Cuneo (Piemonte), Fermo (Marche) e Viterbo (Lazio). Quanto alle variazioni tra il 2010 ed il 2011, si può notare come i maggiori incrementi si concentrino, oltre che in entrambe le province della Basilicata (che diventano le due province a più alta incidenza), in alcune province della Toscana, nella provincia di L'Aquila (Abruzzo) e nelle province di recente formazione Monza-Brianza (Lombardia) e Barletta-Andria-Trani (Puglia).

Tavola 1.3 Dichiarazioni sostitutive uniche, distribuzione territoriale e variazioni annue
(Analisi per regione, ripartizione territoriale ed anno di sottoscrizione)

Regione di residenza	DSU sottoscritte nell'anno					Distribuzione territoriale		Tassi di crescita annui	
	2002	2006	2009	2010	2011	2010	2011	Media 2006-2011	2010-2011
	Migliaia di DSU					Distribuzione %		Variazione %	
NORD OVEST	258	586	975	1.094	1.130	14,7	15,0	14,0	3,2
Piemonte	104	173	289	336	342	4,5	4,5	14,6	1,9
Valle d'Aosta	1	8	13	14	16	0,2	0,2	15,7	13,6
Lombardia	127	323	539	599	626	8,1	8,3	14,1	4,5
Liguria	27	82	135	146	146	2,0	1,9	12,3	0,0
NORD EST	245	535	722	765	762	10,3	10,1	7,3	-0,3
Trentino-Alto Adige	3	5	19	25	23	0,3	0,3	33,1	-8,0
Veneto	82	226	290	307	307	4,1	4,1	6,3	-0,1
Friuli-Venezia Giulia	13	48	94	102	102	1,4	1,4	16,0	-0,1
Emilia-Romagna	147	255	319	331	331	4,5	4,4	5,3	0,0
CENTRO	309	614	1.035	1.119	1.193	15,0	15,8	14,2	6,6
Toscana	62	148	246	271	316	3,6	4,2	16,3	16,4
Umbria	17	36	59	64	65	0,9	0,9	12,4	1,3
Marche	47	74	123	124	125	1,7	1,7	11,0	0,8
Lazio	183	355	607	659	687	8,9	9,1	14,2	4,2
MEZZOGIORNO	1.337	2.768	4.141	4.456	4.443	59,9	59,0	9,9	-0,3
Abruzzo	52	97	135	148	147	2,0	2,0	8,7	-0,1
Molise	17	25	38	40	39	0,5	0,5	9,7	-2,4
Campania	326	692	1.164	1.457	1.449	19,6	19,3	15,9	-0,5
Puglia	276	452	679	730	714	9,8	9,5	9,6	-2,2
Basilicata	41	76	99	114	199	1,5	2,6	21,2	73,9
Calabria	133	229	665	536	409	7,2	5,4	12,3	-23,7
Sicilia	409	1.061	1.156	1.201	1.243	16,2	16,5	3,2	3,5
Sardegna	83	136	205	231	242	3,1	3,2	12,2	4,9
ITALIA	2.150	4.503	6.873	7.435	7.528	100	100	10,8	1,3

Fonte: INPS

Tavola 1.4 Nuclei familiari distinti, distribuzione territoriale e variazioni annue (Analisi per regione, ripartizione territoriale ed anno di sottoscrizione)

Regione di residenza	Nuclei familiari distinti					Distribuzione territoriale		Tassi di crescita annui	
	2002	2006	2009	2010	2011	2010	2011	Media 2006-2011	2010-2011
	Migliaia di DSU					Distribuzione %		Variazione %	
NORD OVEST	243	547	888	1.000	1.021	15,8	15,8	13,3	2,1
<i>Piemonte</i>	98	161	262	306	310	4,8	4,8	14,0	1,2
<i>Valle d'Aosta</i>	1	7	11	12	14	0,2	0,2	16,0	11,8
<i>Lombardia</i>	119	304	492	548	567	8,7	8,7	13,2	3,5
<i>Liguria</i>	25	75	124	134	131	2,1	2,0	11,9	-2,3
NORD EST	222	492	651	681	690	10,8	10,7	7,0	1,4
<i>Trentino-Alto Adige</i>	3	5	17	22	21	0,4	0,3	31,5	-6,9
<i>Veneto</i>	77	210	261	269	274	4,2	4,2	5,5	2,0
<i>Friuli-Venezia Giulia</i>	13	45	85	94	95	1,5	1,5	16,0	1,1
<i>Emilia-Romagna</i>	130	232	289	296	301	4,7	4,6	5,4	1,7
CENTRO	286	562	885	963	1.035	15,2	16,0	13,0	7,5
<i>Toscana</i>	56	137	221	247	289	3,9	4,5	16,2	17,1
<i>Umbria</i>	16	33	53	58	59	0,9	0,9	12,1	1,6
<i>Marche</i>	44	68	108	107	110	1,7	1,7	10,1	2,5
<i>Lazio</i>	170	325	503	551	577	8,7	8,9	12,2	4,8
MEZZOGIORNO	1.198	2.450	3.407	3.680	3.731	58,2	57,6	8,8	1,4
<i>Abruzzo</i>	48	88	120	129	134	2,0	2,1	8,6	3,9
<i>Molise</i>	16	23	33	35	34	0,6	0,5	8,2	-2,2
<i>Campania</i>	296	591	898	1.124	1.149	17,8	17,7	14,2	2,3
<i>Puglia</i>	247	413	570	601	596	9,5	9,2	7,6	-0,8
<i>Basilicata</i>	36	66	85	95	166	1,5	2,6	20,4	75,3
<i>Calabria</i>	118	195	508	448	344	7,1	5,3	12,0	-23,3
<i>Sicilia</i>	359	948	1.011	1.043	1.091	16,5	16,8	2,8	4,6
<i>Sardegna</i>	78	126	182	206	217	3,3	3,3	11,4	5,0
ITALIA	1.949	4.052	5.830	6.324	6.477	100	100	9,8	2,4

Fonte: INPS

Tavola 1.5 Individui in nuclei familiari distinti e variazioni annue (*Analisi per regione, ripartizione territoriale ed anno di sottoscrizione*)

Regione di residenza	Numero individui in nuclei familiari distinti					Tassi di crescita annui	
	2002	2006	2009	2010	2011	Media 2006-2011	2010-2011
	Migliaia di individui					Variazione %	
NORD OVEST	819	1.729	2.664	2.953	3.022	11,8	2,4
Piemonte	342	514	749	860	883	11,4	2,7
Valle d'Aosta	3	20	28	33	37	13,4	12,4
Lombardia	398	981	1.558	1.707	1.768	12,5	3,6
Liguria	77	214	329	353	334	9,3	-5,1
NORD EST	690	1.380	1.833	1.919	1.987	7,6	3,6
Trentino-Alto Adige	8	19	55	73	70	30,5	-3,7
Veneto	267	621	756	781	806	5,4	3,2
Friuli-Venezia Giulia	38	128	244	258	274	16,5	6,3
Emilia-Romagna	377	613	777	807	837	6,4	3,7
CENTRO	916	1.751	2.584	2.830	2.989	11,3	5,6
Toscana	186	410	638	711	848	15,6	19,2
Umbria	59	107	165	178	183	11,3	2,9
Marche	145	217	321	318	331	8,9	4,2
Lazio	526	1.017	1.460	1.623	1.627	9,8	0,2
MEZZOGIORNO	4.620	8.018	10.203	10.848	10.882	6,3	0,3
Abruzzo	163	280	341	361	376	6,0	4,1
Molise	57	76	90	101	98	5,2	-3,2
Campania	1.221	2.153	2.964	3.482	3.504	10,2	0,6
Puglia	947	1.402	1.788	1.853	1.844	5,6	-0,5
Basilicata	138	222	254	277	424	13,8	53,0
Calabria	462	715	1.365	1.248	962	6,1	-22,9
Sicilia	1.332	2.740	2.840	2.912	3.037	2,1	4,3
Sardegna	302	430	561	615	637	8,2	3,7
ITALIA	7.045	12.878	17.283	18.549	18.880	8,0	1,8

Fonte: INPS

Tavola 1.6 Individui in nuclei familiari distinti: distribuzione territoriale, incidenza sulla popolazione e componenti medi per nucleo (*Analisi per regione, ripartizione territoriale ed anno di sottoscrizione*)

Regione di residenza	Distribuzione territoriale		Incidenza sul totale della popolazione		Individui per nucleo distinto	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011
	Distribuzione %		Incidenza %		Unità	
NORD OVEST	15,9	16,0	18,4	18,7	3,0	3,0
<i>Piemonte</i>	4,6	4,7	19,3	19,8	2,8	2,8
<i>Valle d'Aosta</i>	0,2	0,2	25,9	29,1	2,7	2,7
<i>Lombardia</i>	9,2	9,4	17,4	17,8	3,1	3,1
<i>Liguria</i>	1,9	1,8	21,8	20,7	2,6	2,6
NORD EST	10,3	10,5	16,6	17,1	2,8	2,9
<i>Trentino-Alto Adige</i>	0,4	0,4	7,1	6,7	3,3	3,4
<i>Veneto</i>	4,2	4,3	15,9	16,3	2,9	2,9
<i>Friuli-Venezia Giulia</i>	1,4	1,5	20,9	22,2	2,8	2,9
<i>Emilia-Romagna</i>	4,4	4,4	18,4	18,9	2,7	2,8
CENTRO	15,3	15,8	23,8	25,0	2,9	2,9
<i>Toscana</i>	3,8	4,5	19,1	22,6	2,9	2,9
<i>Umbria</i>	1,0	1,0	19,7	20,1	3,1	3,1
<i>Marche</i>	1,7	1,8	20,4	21,2	3,0	3,0
<i>Lazio</i>	8,8	8,6	28,6	28,4	2,9	2,8
MEZZOGIORNO	58,5	57,6	52,0	52,0	2,9	2,9
<i>Abruzzo</i>	1,9	2,0	27,0	28,0	2,8	2,8
<i>Molise</i>	0,5	0,5	31,5	30,6	2,9	2,9
<i>Campania</i>	18,8	18,6	59,8	60,1	3,1	3,0
<i>Puglia</i>	10,0	9,8	45,4	45,1	3,1	3,1
<i>Basilicata</i>	1,5	2,2	47,0	72,1	2,9	2,5
<i>Calabria</i>	6,7	5,1	62,1	47,8	2,8	2,8
<i>Sicilia</i>	15,7	16,1	57,7	60,1	2,8	2,8
<i>Sardegna</i>	3,3	3,4	36,8	38,0	3,0	2,9
ITALIA	100	100	30,7	31,1	2,9	2,9

Figura 1.2 Dichiarazioni sottoscritte nell'anno, per ripartizione territoriale. Anni 2002-2011

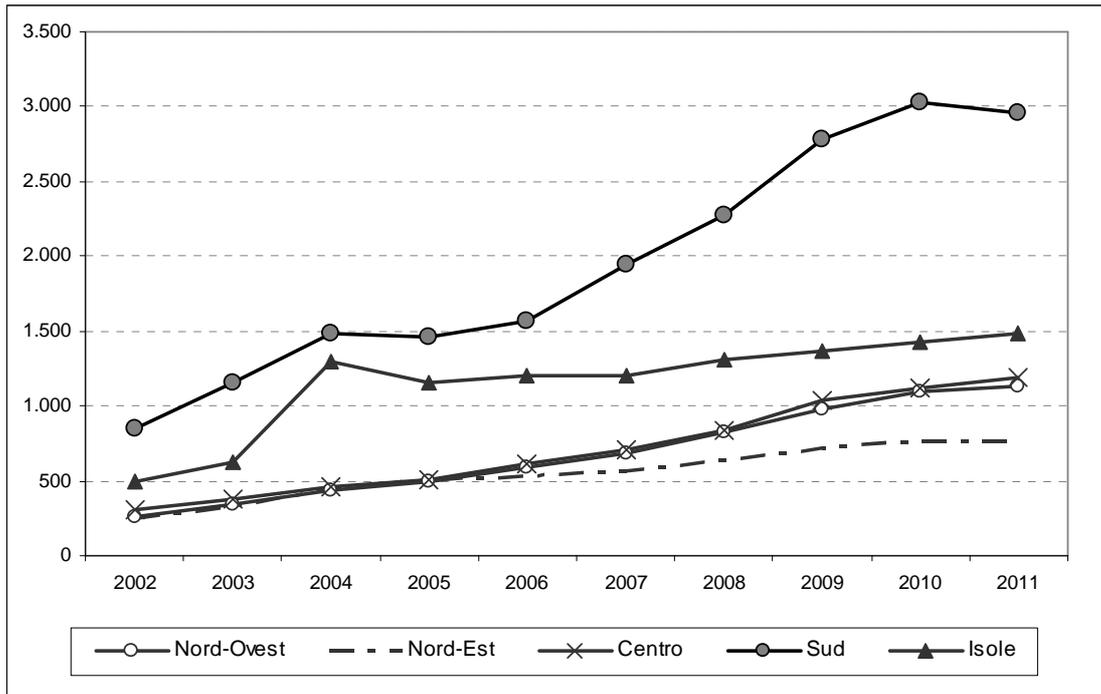
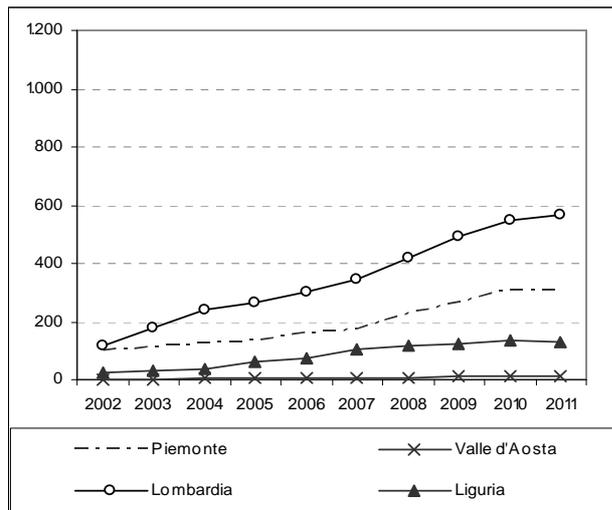
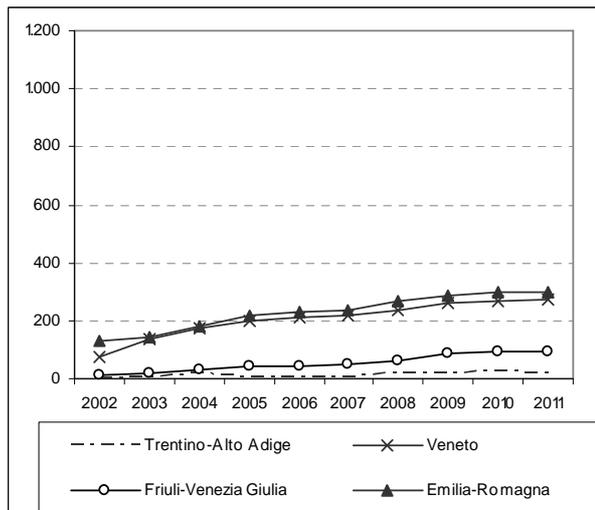


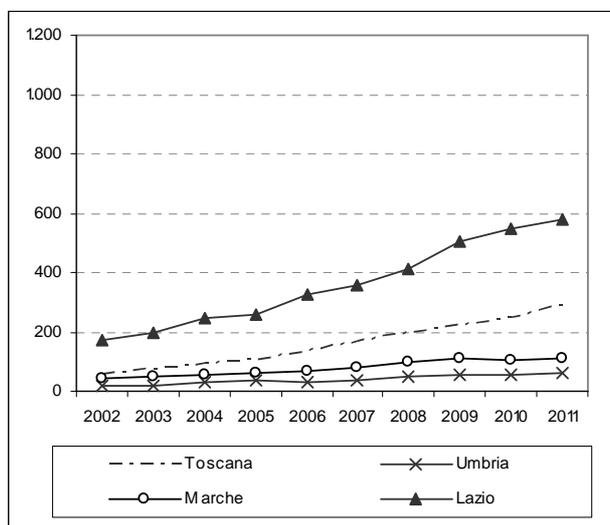
Figura 1.3 Dichiarazioni sottoscritte da nuclei familiari distinti per regione e ripartizione territoriale. Valori assoluti in migliaia. Anni 2002-2011



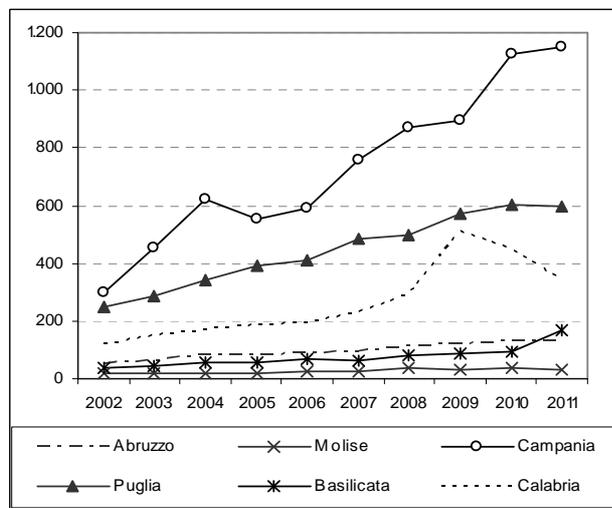
Nord-Ovest



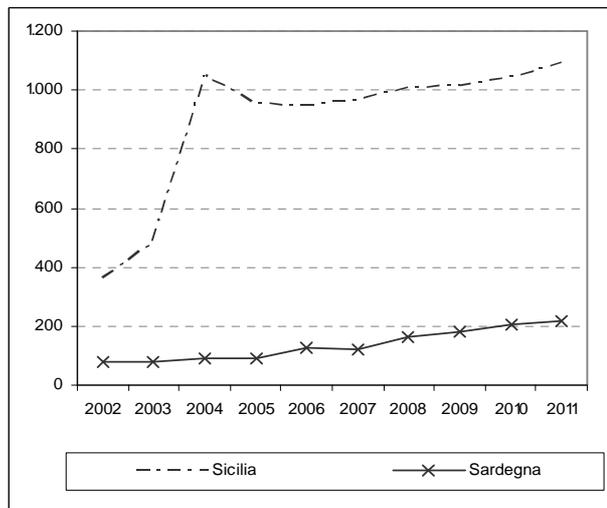
Nord-est



Centro



Sud

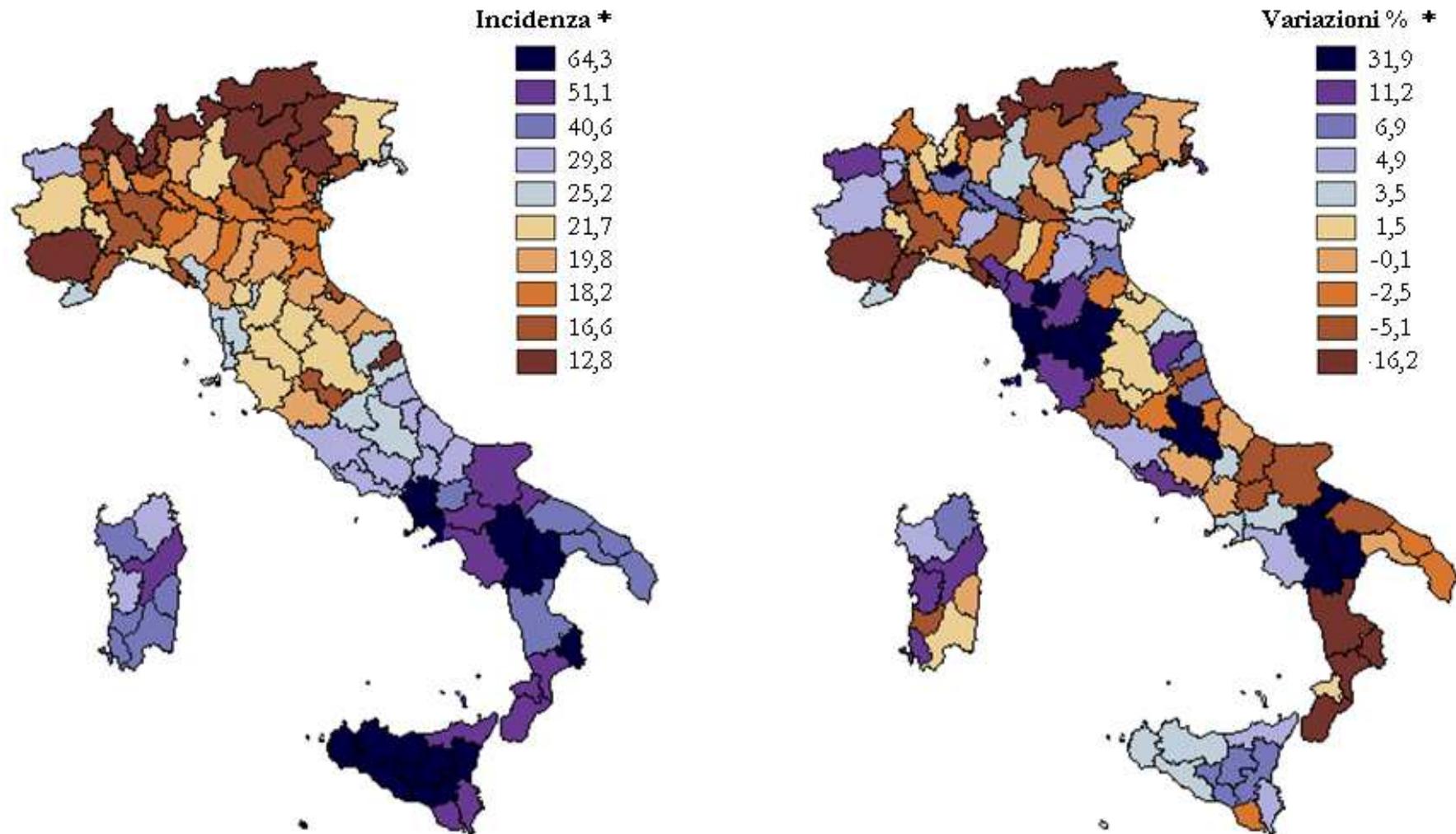


Isole

Figura 1.4 Incidenza popolazione ISEE su popolazione residente (anno 2010) e variazione % dei nuclei familiari distinti tra 2009 e 2010

Incidenza % sulla popolazione – Anno 2011

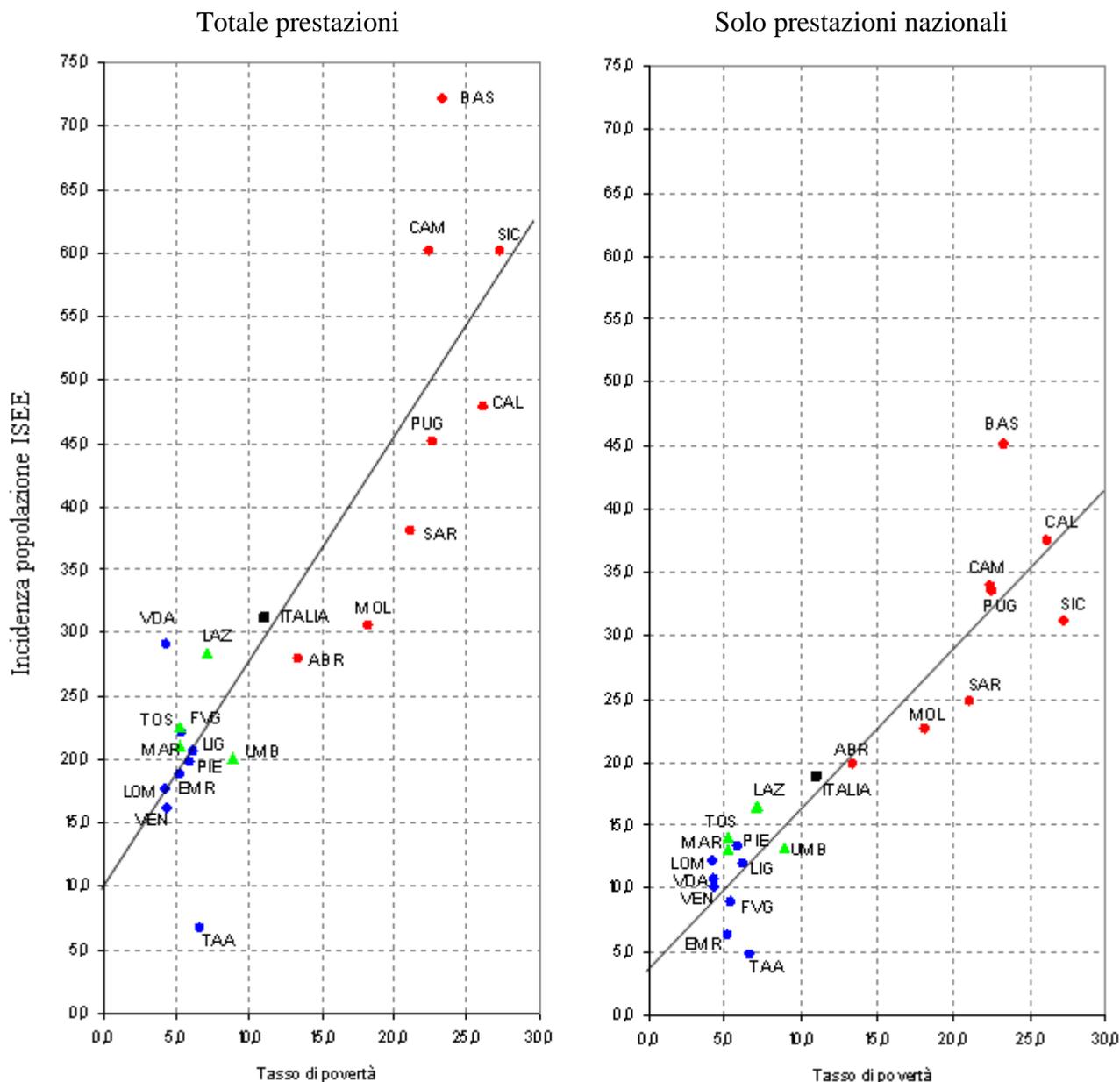
Variazione % dei nuclei familiari distinti 2010-2011



* Valori medi nel decile

Poiché l'accesso a prestazioni sociali agevolate è tipicamente rivolto a famiglie in una situazione di bisogno economico (perlomeno relativo), non stupisce la concentrazione della popolazione ISEE nel Mezzogiorno. Per analizzare il legame tra condizione di disagio economico e diffusione dell'Indicatore, nella Figura 1.5 l'indice di povertà relativa a livello regionale è confrontato con l'incidenza della popolazione ISEE. Nella figura a sinistra, come già nelle precedenti edizioni di questo Rapporto, l'incidenza è calcolata in riferimento all'intera popolazione ISEE, mentre in quella a destra si considerano i soli nuclei che hanno dichiarato di voler accedere a prestazioni agevolate disciplinate a livello nazionale. La prima figura evidenzia una chiara relazione positiva tra i due fenomeni, anche se con una certa dispersione intorno alla retta interpolante: all'interno della stessa ripartizione territoriale vi sono infatti regioni che pur con tassi di povertà simili (es. Campania e Puglia) hanno una copertura ISEE molto diversa e, viceversa, a parità di incidenza ISEE, tassi di povertà molto diversi (es. Abruzzo e Lazio). Evidentemente non è solo il bisogno economico ad influire sulla dimensione della popolazione ISEE, ma anche scelte specifiche regionali e locali sull'utilizzo dell'indicatore o, più in generale, sull'attivazione di politiche selettive. Al riguardo la seconda figura, che non tiene conto dei nuclei familiari che richiedono esclusivamente prestazioni erogate localmente, presenta una minore dispersione intorno alle rette interpolanti. Il confronto tra le due figure conferma che l'incidenza della popolazione ISEE non può essere immediatamente interpretata come indicatore di disagio, soprattutto nel confronto territoriale, essendo differenziati gli utilizzi che sul territorio si possono implementare, non necessariamente rivolti alle fasce più marginali della popolazione.

Figura 1.5 Tasso di povertà e incidenza popolazione ISEE. Anno 2011

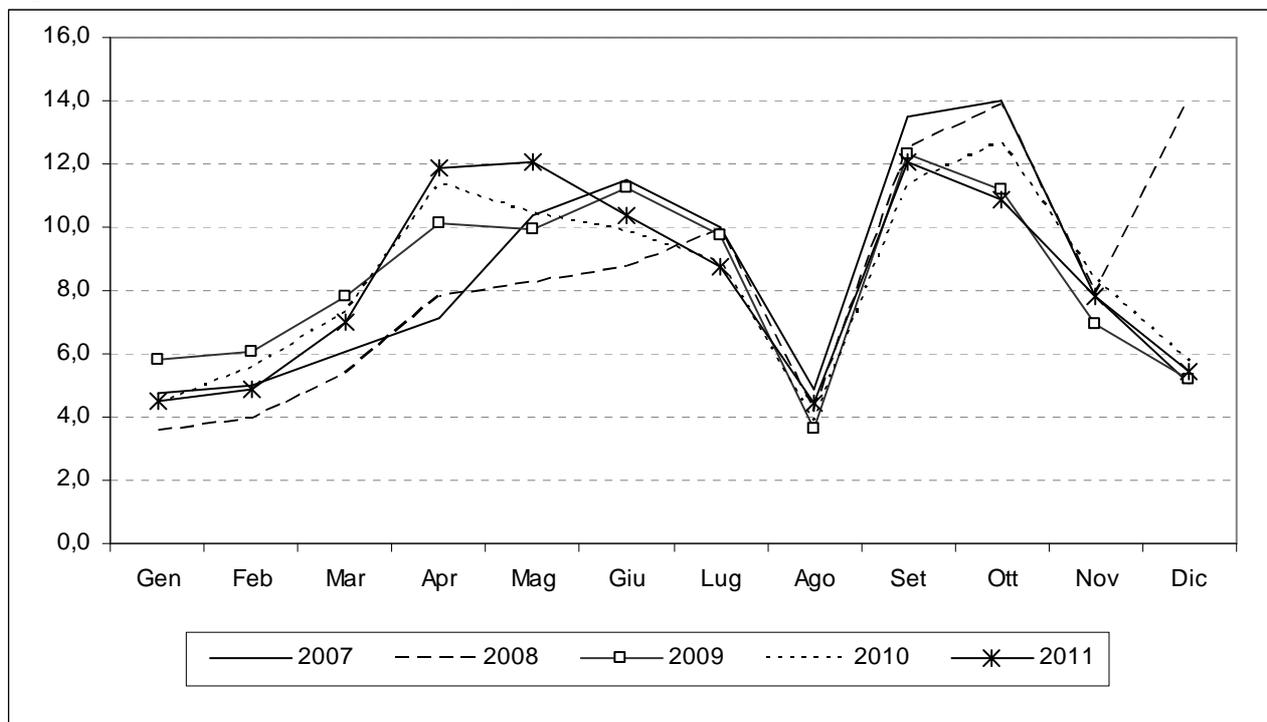


1.2. Le dichiarazioni sostitutive uniche presentate nel corso dell'anno

Passando all'analisi della stagionalità del flusso di sottoscrizioni (Figura 1.6), si conferma in linea generale quanto già osservato nelle precedenti edizioni del Rapporto: vi sono due picchi in tutti gli anni, uno nei mesi autunnali, spiegato dall'inizio dell'anno scolastico e di quello accademico (le prestazioni per il diritto allo studio sono tra le più diffuse tra quelle che adoperano l'ISEE, cfr. capitolo 2), e uno a partire dai mesi primaverili e cioè a ridosso delle scadenze fiscali – consegna a dipendenti e pensionati dei CUD prima, presentazione del modello UNICO dopo – quando è più immediato il recepimento (magari anche per iniziativa del CAF) ai fini ISEE dei dati dichiarati al fisco, nonché in coincidenza di alcune importanti scadenze per la richiesta di prestazioni (es. domanda per asili nido). L'unica eccezione

è costituita dal 2008, anno in cui è stato registrato un terzo picco nel mese di dicembre, in corrispondenza all'introduzione della Carta Acquisti, che evidentemente si è rivolta in gran parte a persone non già in possesso di una dichiarazione ISEE o che l'hanno ripetuta, pur essendone in possesso.

Figura 1.6 Distribuzione delle DSU per mese di sottoscrizione* e anno. Anni 2006-2011



* % DSU nel mese sull'anno di sottoscrizione

In effetti, può verificarsi che la DSU venga sottoscritta più volte nel corso dello stesso anno (Tavola 1.7). Se ciò non avvenisse, non sarebbe necessario distinguere, come abbiamo fatto, tra il flusso cumulato di DSU nell'anno e lo stock di DSU valide e relative a nuclei familiari distinti in essere al 31 dicembre dell'anno, in quanto i due aggregati coinciderebbero. I nuclei con dichiarazione valida al 31.12.2011 il cui dichiarante aveva già effettuato una dichiarazione nel corso dell'anno sono circa il 14% del totale, con percentuali più alte nel Mezzogiorno (16%) e più ridotte nel Nord (9,8% nel Nord-Ovest, 9,6% nel Nord-Est)⁷.

⁷ Le elaborazioni che seguono sono state fatte prendendo a riferimento le dichiarazioni presentate nell'ambito dello stesso anno solare.

Tavola 1.7 Nuclei familiari distinti per numero di DSU sottoscritte nell'anno dallo stesso dichiarante (*Analisi per ripartizione territoriale ad anno di sottoscrizione*)

	Anno 2011					Variazioni 2010-2011				
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Italia	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Italia
Numero di duplicazioni presenti	<i>Distribuzione %</i>					<i>Tasso di variazione annuo</i>				
Unica DSU nell'anno	90,2	90,4	87,0	84,3	86,3	0,9	3,2	8,5	3,3	3,7
Presenza di un'altra DSU sottoscritta nell'anno	9,0	8,7	11,2	13,3	11,8	14,3	-12,2	1,0	-7,2	-4,3
Presenza di altre due o più DSU sottoscritte nell'anno	0,7	0,9	1,8	2,5	1,9	16,3	-19,9	-0,3	-12,3	-9,7
Totale	100	100	100	100	100	2,1	1,4	7,5	1,4	2,4

Tavola 1.8 Nuclei familiari distinti che hanno presentato DSU multiple: analisi dell'intervallo di tempo intercorso tra l'ultima DSU e la precedente (*Analisi per ripartizione territoriale ad anno di sottoscrizione*)

	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Italia
Intervallo di tempo					
stesso giorno	5,6	3,4	8,8	10,9	9,4
tra 1 e 10 giorni	9,8	10,9	12,8	13,1	12,6
tra 11 giorni e tre mesi	32,9	36,3	38,3	35,7	35,8
tra 3 e 6 mesi	25,7	25,5	22,5	22,1	22,8
tra 6 e 9 mesi	19,9	20,3	13,8	13,7	14,9
tra 9 mesi e un anno	6,1	3,6	3,8	4,5	4,5
Totale	100	100	100	100	100

*In presenza di più di due DSU sottoscritte nell'anno, si considera l'intervallo più breve intercorso tra le diverse sottoscrizioni

Come già evidenziato nelle precedenti edizioni del Rapporto, la ripetizione della DSU ha profili fisiologici. La stessa normativa consente all'ente erogatore della prestazione di richiedere una nuova DSU nello stesso anno se quella ancora in corso di validità non contenga le informazioni relative all'anno di reddito più recente per cui è stata presentata una dichiarazione fiscale⁸. Tuttavia, esiste anche la possibilità che tale ripetizione nasconda alcune "patologie" attribuibili sia all'ente erogatore sia al cittadino (ovvero il richiedente la prestazione sociale), che potrebbero essere superate con un miglior utilizzo delle informazioni a disposizione. Quanto all'ente erogatore, è previsto che possa verificare se il richiedente la prestazione sociale è già coperto da un valore ISEE, semplicemente collegandosi al Sistema informativo presso l'INPS, interrogabile dall'ente solo su richiesta di una prestazione di sua

⁸ In alcuni comuni, ad esempio nel caso dell'accesso agli asili nido, è prassi fare le selezioni in primavera sulla base della DSU disponibile in quel periodo (che recepisce la dichiarazione dei redditi dell'anno prima) e richiedere in autunno ai beneficiari selezionati una nuova DSU (che recepisce la dichiarazione dei redditi dell'anno in corso) per determinare l'ammontare della compartecipazione al costo.

competenza⁹. D'altra parte, il richiedente una prestazione sociale regolata dall'ISEE, dovrebbe sapere (ed eventualmente essere meglio informato) che la sua DSU è valida (e non da replicare) per tutti i componenti il nucleo familiare e per la richiesta di prestazioni nell'anno successivo alla sottoscrizione. Quindi, se ha già presentato la DSU, deve semplicemente informare l'ente erogatore di essere coperto da un valore ISEE.

Data la rilevanza del fenomeno si propone anche in questa edizione del Rapporto un'analisi di dettaglio delle dichiarazioni ripetute. Innanzitutto si osserva una distribuzione territoriale non uniforme delle diverse "tipologie" di ripetizioni. Quelli che appaiono più probabilmente "errori" formali (dichiarazioni reinviato lo stesso giorno) sembrano essere più diffusi nel Mezzogiorno (10,2% delle duplicazioni, cfr. tav. 1.8), mentre il Nord tende ad essere relativamente più diffusa la "corretta" riproposizione della dichiarazione (in prossimità della scadenza). Come mostrato dalla tabella 1.9, il 18% delle famiglie che hanno presentato nel 2011 più di una dichiarazione, risulta avere sostituito una DSU in corso di validità con un'altra ad essa uguale, in riferimento sia al valore dell'ISEE, che all'anno di imposta considerato. La percentuale di dichiarazioni duplicate senza motivo apparente risulta maggiore nel Centro e nel Mezzogiorno (19%) e minore nel Nord-est (13%). Si potrebbe ritenere che tali duplicazioni si spieghino con l'esigenza dei cittadini di sostituire la DSU prima della sua scadenza in modo da essere sempre coperti da una dichiarazione in corso di validità. Tuttavia solo una piccola percentuale di queste dichiarazioni viene presentata nei tre mesi a ridosso della scadenza (cfr. tavola 1.9: solo il 2,6% delle dichiarazioni che presentano ISEE e anno di produzione del reddito invariati rispetto alla precedente sono state presentate oltre nove mesi dopo quest'ultime).

La richiesta di aggiornare la DSU ancora in corso di validità in occasione della avvenuta disponibilità della dichiarazione fiscale riferita all'anno di reddito più recente spiega quasi il 50% delle dichiarazioni multiple. Un ulteriore 16%, a parità di anno di produzione del reddito considerato, risulta aver presentato una nuova DSU essendosi modificati elementi che influiscono sul valore della scala di equivalenza (composizione del nucleo familiare, condizione lavorativa dei genitori ecc.).

Infine vi è un 17% di dichiaranti che presenta in corso d'anno una nuova DSU in cui risulta modificato il valore ISE sebbene rimangano invariati sia l'anno di produzione del reddito preso a riferimento, sia la scala di equivalenza. Poiché le variazioni nella componente patrimoniale intervenute in corso d'anno non comportano una revisione dell'ISEE (che si basa sul patrimonio posseduto al 31 dicembre dell'anno precedente la dichiarazione), si ritiene che questa quota di duplicazioni vada attribuita alla presenza di errori formali, che portano alla presentazione di una nuova dichiarazione anche laddove poteva semplicemente essere rettificata la DSU precedente.

⁹ Al riguardo alcune amministrazioni locali fanno rilevare difficoltà gestionali legate alla impossibilità di scaricare in modo massivo i dati relativi alla propria utenza, per motivi connessi alla protezione dei dati personali, dovendo invece collegarsi puntualmente per verificare l'ISEE caso per caso. Si rende pertanto necessario individuare soluzioni che rendano compatibile l'efficienza gestionale con la tutela dei dati personali.

Tavola 1.9 Nuclei familiari distinti che hanno presentato DSU multiple: analisi delle variazioni intercorse tra l'ultima DSU e la precedente (Analisi per ripartizione territoriale ad anno di sottoscrizione)

	Anno 2011				
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Italia
	<i>Distribuzione %</i>				
ISEE e anno di produzione reddito					
Uguali	15,6	13,1	18,9	18,9	18,1
Almeno uno diverso, di cui:	84,4	86,9	81,1	81,1	81,9
Anno di produzione del reddito					
Anno diverso	49,8	52,5	47,1	48,6	48,8
Stesso anno, di cui:	34,6	34,3	34,1	32,5	33,1
Scala di equivalenza					
Diversa	18,5	15,6	18,4	15,2	16,1
Invariata (ISE diverso)	16,1	18,7	15,6	17,3	17,0
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Totale v.a. (migliaia)	100	66	135	587	887

Tavola 1.10 Nuclei familiari distinti che hanno presentato DSU multiple: analisi delle variazioni intercorse tra l'ultima DSU e la precedente per intervallo di tempo (Analisi per ripartizione territoriale ad anno di sottoscrizione)

	Anno 2011						Totale	Totale (v.a. migliaia)
	stesso giorno	tra 1 e 10 giorni	tra 11 giorni e tre mesi	tra 3 e 6 mesi	tra 6 e 9 mesi	tra 9 mesi e un anno		
	<i>Distribuzione %</i>							
ISEE e anno di produzione reddito								
Uguali	8,8	15,8	38,1	23,3	11,5	2,6	100,0	161
Almeno uno diverso, di cui:	7,4	9,7	34,4	25,8	17,4	5,3	100,0	726
Anno di produzione del reddito								
Anno diverso	8,3	4,8	29,0	27,1	22,5	8,3	100,0	433
Stesso anno, di cui:	6,0	17,0	42,3	24,0	9,9	0,9	100,0	294
Scala di equivalenza								
Diversa	4,8	13,7	42,3	27,9	10,7	0,6	100,0	143
Invariata (ISE diverso)	7,1	20,1	42,2	20,3	9,2	1,1	100,0	151
Totale	7,6	10,8	35,0	25,4	16,3	4,8	100,0	887

*In presenza di più di due DSU sottoscritte nell'anno, si considera l'intervallo più breve intercorso tra le diverse sottoscrizioni

Come mostra la tabella 1.10, le duplicazioni presumibilmente attribuibili ad errori formali (ISE modificato a parità di anno di produzione del reddito e di scala di equivalenza), tendono a concentrarsi in un intervallo di tre mesi dalla presentazione della DSU precedente (69%, di cui oltre un terzo nei dieci giorni successivi). Similmente, le DSU che presentano stesso ISEE e stesso anno di produzione del reddito delle dichiarazioni che vanno a sostituire vengono presentate nella gran parte dei casi nei tre

mesi successivi (63%, di cui un terzo nei primi dieci giorni). In entrambi i casi sembrerebbe esserci margine per ridurre il numero di duplicazioni presentate attraverso una migliore informazione e assistenza al cittadino.

Prima di passare all'analisi delle prestazioni richieste con la DSU, è utile un approfondimento sul canale di trasmissione attraverso il quale la dichiarazione stessa è acquisita dal sistema informativo. Ai sensi della legge, tutti i Comuni, e più in generale gli enti erogatori di prestazioni, oltre alle sedi territoriali dell'INPS, devono poter acquisire e trasmettere la DSU. Ma sin da principio, com'è noto, sono stati i CAF – per specifiche competenze nella trattazione dei dati fiscali, ma anche perché convenzionati sul territorio nazionale con l'INPS – il principale canale di trasmissione (cfr. Tavola 1.11). Nel 2011 la quota di DSU transitate per i CAF è quasi esaustiva (97%). Potrebbe a prima vista non stupire, vista la consuetudine ormai consolidata a rivolgersi al CAF per questo tipo di servizi. Ma in realtà la quota di DSU gestita direttamente dai Comuni e dagli altri enti in principio non era affatto trascurabile (più del 15% nel 2002). Quello che è successo non è di facile interpretazione, perché se da un lato le indubbie competenze specialistiche dei CAF possono aver esercitato una capacità attrattiva sugli utenti, dall'altro la convenzione nazionale ha dato indubbiamente un incentivo alle amministrazioni locali ad “esternalizzare” queste funzioni. Comunque, è interessante osservare che a livello territoriale si registrano alcune considerevoli differenze: nel Nord infatti circa il 7% delle DSU ancora non passa attraverso i CAF (erano il 30% nel 2002), mentre nel Mezzogiorno questa quota è pari all'1% (era più del 10% nel 2002). Nell'ambito di tali quote è marginale il ruolo di INPS e altri enti rispetto al Comune, soprattutto nel Mezzogiorno. Anche nel 2011, la tendenza è comunque alla diminuzione del ruolo dei Comuni e degli altri Enti in favore dei Caf.

Tavola 1.11 Nuclei familiari distinti per Ente a cui è stata presentata la DSU (*Analisi per ripartizione territoriale ed anno di sottoscrizione*)

Ente	Anno 2011					Variazioni 2010-2011				
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Italia	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Italia
	<i>Composizione %</i>					<i>Tasso di incremento annuo</i>				
CAF	93,3	95,1	97,9	99,0	97,5	2,9	2,1	8,1	1,7	2,9
Comuni	5,8	3,7	1,8	0,8	2,1	-6,5	-20,0	-16,3	-31,7	-17,5
INPS	0,7	0,6	0,2	0,1	0,2	-32,5	-23,5	-49,0	-33,5	-32,9
Altro	0,2	0,7	0,2	0,1	0,2	-	-	93,3	-	413,8
Totale	100	100	100	100	100	2,1	1,4	7,5	1,4	2,4

2

Le prestazioni richieste attraverso l'ISEE

2.1. Struttura ed evoluzione delle richieste di prestazioni

Il sistema informativo ISEE costituisce un punto privilegiato di osservazione delle politiche sociali attuate a livello centrale e locale. La crescente diffusione dell'ISEE consente infatti di disporre di informazioni sulla natura e sulla diffusione sul territorio di un ampio set di prestazioni sociali e di approfondire la conoscenza sulle esigenze degli assistiti. In particolare, è possibile conoscere la tipologia di prestazioni che il sottoscrittore della DSU o altri componenti del suo nucleo familiare intendono richiedere sulla base di quanto indicato sul frontespizio della dichiarazione.

E' necessario analizzare tuttavia questi dati con cautela, trattandosi di mere intenzioni espresse al momento della presentazione della DSU e non di effettivo accesso alla prestazione: se da un lato il sistema informativo ISEE fornisce elementi informativi molto dettagliati sulla condizione socio economica dei soggetti che richiedono una prestazione, dall'altro è puramente e genericamente indicativo sul versante dell'oggetto della richiesta. In questo capitolo si tratta dunque di categorie di prestazioni richieste (e di richiedenti) attraverso l'ISEE, informazione che comunque in prima approssimazione è indice delle prestazioni effettivamente erogate (e dei beneficiari)¹⁰.

I dati (tavola 2.1) segnalano un lento ma progressivo incremento del numero di prestazioni richieste con una singola DSU¹¹, passando dagli iniziali 1,6 per nucleo (anno 2002) a 2,4 nel 2011, con un piccolo incremento registrato anche rispetto al 2010. Si conferma quindi la graduale affermazione del sistema ISEE quale elemento di semplificazione amministrativa per i cittadini che, compilando un documento unico per la dichiarazione della prova dei mezzi, sono in grado di accedere a più prestazioni. La

¹⁰ Si consideri inoltre che l'indicazione della tipologia di prestazione richiesta potrebbe anche risultare imprecisa (errata individuazione della categoria) o incompleta (mancata indicazione di prestazioni successive alla prima). Le intenzioni di accesso alle prestazioni potrebbero inoltre modificarsi nel corso del periodo di validità della DSU; in questo caso poiché non è necessario compilare una nuova DSU, l'indicazione sulla nuova prestazione richiesta non può essere riscontrata nella dichiarazione originale.

¹¹ Anche in questo va applicata cautela nell'interpretazione del dato. Poiché nella dichiarazione non è specificato il numero effettivo di prestazioni richieste ma solo l'indicazione della tipologia di esse, quello che effettivamente si registra è il numero delle differenti tipologie di prestazione, data la classificazione riportata nella DSU.

dinamica della crescita del numero di prestazioni per DSU, più vivace nei primi anni di introduzione, nell'ultimo triennio sembra arrestarsi nel Mezzogiorno, l'area in cui risulta comunque più elevato il numero di prestazioni richieste per DSU, pari a 2,5. Nel resto del paese si mostra la tendenza a convergere verso la media nazionale, in particolare nel Centro e nel Nord-Ovest, aree che nel 2011 si collocano proprio sul livello medio.

Tavola 2.1 Numero medio di prestazioni che si intende richiedere (*Analisi per ripartizione territoriale ed anno di sottoscrizione*)

Ripartizione di residenza	Anno di sottoscrizione				Variazione
	2008	2009	2010	2011	2010-2011
	<i>Numero medio di prestazioni</i>				<i>Incremento annuo del numero di prestazioni per DSU</i>
Nord-Ovest	2,0	2,2	2,3	2,4	0,09
Nord-Est	1,7	1,9	1,9	2,0	0,07
Centro	2,1	2,2	2,3	2,4	0,08
Mezzogiorno	2,4	2,5	2,5	2,5	-0,03
Totale	2,2	2,3	2,4	2,4	0,02

Nota: Il numero di prestazioni richieste potrebbe essere sottostimato perché più prestazioni dello stesso tipo richieste dal medesimo nucleo sono contate una sola volta. Inoltre, il numero di prestazioni richieste non coincide con il numero di prestazioni erogate.

Tavola 2.2 Nuclei familiari distinti per numero di prestazioni richieste (*Analisi per ripartizione territoriale ad anno di sottoscrizione*)

Numero di prestazioni richieste	Anno 2011					Variazioni 2010-2011				
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Italia	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Italia
	<i>Distribuzione %</i>					<i>Tasso di incremento annuo</i>				
1	32,4	46,4	34,2	38,8	37,9	-1,6	-3,6	0,1	5,2	2,3
2	28,2	28,1	28,8	23,4	25,5	-2,4	-0,2	8,1	1,3	1,6
3	20,4	13,6	18,0	14,3	15,8	5,2	18,5	12,3	-3,8	2,4
4 +	19,0	11,8	19,0	23,5	20,8	13,8	9,8	17,1	-1,3	3,7
Totale	100	100	100	100	100	2,1	1,4	7,5	1,4	2,4

La tavola 2.2 evidenzia come siano proprio i nuclei che richiedono più prestazioni (quattro e oltre) a crescere maggiormente nel periodo, mentre l'incremento dei nuclei che richiedono una sola prestazione è molto basso e inferiore anche al tasso di crescita medio della popolazione ISEE nel suo complesso. La dinamica tuttavia risulta molto differenziata territorialmente; mentre infatti nel Nord e nel Centro si osserva un aumento sostanzioso di coloro che richiedono 3 o più prestazioni, nel Mezzogiorno si osserva un loro decremento. Al contrario nel Mezzogiorno risulta maggiore il tasso di incremento di

coloro che richiedono una sola prestazione, a fronte di un decremento nel Nord e di una sostanziale invarianza nel Centro.

Per quanto riguarda la struttura e l'evoluzione della tipologia di prestazioni richieste, si può approfondire ulteriormente il dettaglio facendo riferimento alla classificazione riportata nella DSU, adottata sin dalla introduzione dell'ISEE e non più modificata nel corso del tempo.

La classificazione riportata nella domanda individua dodici tipologie:

- Assegno per il nucleo familiare con tre figli minori
- Assegno di maternità
- Asili nido e altri servizi educativi per l'infanzia
- Mense scolastiche
- Prestazioni scolastiche (libri scolastici, borse di studio, ecc.)
- Agevolazioni per tasse universitarie
- Prestazioni del diritto allo studio universitario
- Servizi socio sanitari domiciliari
- Servizi socio sanitari diurni, residenziali, ecc.
- Agevolazioni per servizi di pubblica utilità (telefono, luce, gas)
- Altre prestazioni economiche assistenziali
- Altro (da specificare)

Tra le voci previste per le prestazioni da richiedere con la DSU la voce "Altro" va assumendo dimensioni piuttosto rilevanti tanto da rendere opportuna un'analisi del suo contenuto, anche perché alcune tipologie di prestazioni "emergenti" non risultano chiaramente identificate nell'elenco originario. Da una attenta catalogazione delle specificazioni della voce residuale, ove non sia stato possibile ricondurre le tipologie indicate alla classificazione originaria, si è proceduto a ricostruire ulteriori modalità che risultano non trascurabili soprattutto negli anni recenti.

- Carta acquisti
- Reddito minimo
- Trasferimenti monetari assistenziali
- Ticket sanitari
- Altri servizi socio sanitari
- Abitazione (assegnazione case popolari, agevolazioni affitto, ecc.)
- Servizi per l'impiego (liste di collocamento, graduatorie per assunzione, ecc.)
- Tributi e tariffe comunali (nettezza urbana, ICI)
- Rateazione e dilazione di pagamento (Equitalia)
- Trasporto pubblico

- Attività ricreative (gite e viaggi, soggiorni estivi, colonie, attività sportive)

Le tipologie di prestazioni sono state così riclassificate per aree omogenee. Tra tali aree, quella che ha fatto registrare il maggior numero di richieste (tavola 2.3) è relativa al settore economico assistenziale (66% delle dichiarazioni), seguita da “Servizi di pubblica utilità e casa” (40%), “Nidi e scuola” (31%) e “Servizi socio sanitari” (27%).

Più in particolare, le richieste di “Prestazioni economiche assistenziali” comprendono le prestazioni di sostegno economico non ricomprese in altre voci presenti nella classificazione proposta, che non riguardano cioè direttamente Figli e maternità, Scuola e asili nido, Servizi socio-sanitari, ecc.. La richiesta di questo tipo di prestazioni ha coinvolto il 66% dei nuclei familiari che ha presentato una DSU nel 2011, la quota è più elevata nel Mezzogiorno (72%) e più ridotta nel Centro Nord (63% al Centro, intorno al 51 nel Nord-Ovest e 60% nel Nord-Est); il tasso di crescita, elevato su tutto il territorio, manifesta un valore maggiore nel Centro (16%).

Le richieste relative a “Servizi di pubblica utilità e casa”, presentate dal 40% dei nuclei familiari (con maggiore frequenza nel Mezzogiorno, minore nel Nord-Est), riguardano principalmente le agevolazioni per servizi di pubblica utilità (gas ed elettricità), voce che, dopo la forte espansione dello scorso anno¹², presenta ancora un elevato tasso di crescita in tutto il territorio ad eccezione del Mezzogiorno. Le prestazioni legate a servizi abitativi e di trasporto pubblico, generalmente definite a livello locale, sono indicate da una quota abbastanza esigua di richiedenti (rispettivamente 2,7% e 1,4%), spicca comunque il dato del Nord-est, in cui sono numerose le richieste relative ai servizi abitativi (9% dei richiedenti). Va sottolineato, tuttavia il calo delle richieste di servizi abitativi registrato in tutte le ripartizioni territoriali e particolarmente rilevante nel Centro (-26%). Le esenzioni per tributi locali presentano una alta variabilità territoriale, si passa infatti dal 6% circa di richiedenti nel Nord-ovest al 2,2% nel Nord-est, divario che è andato accentuandosi nell'ultimo anno come testimoniano i tassi di crescita di segno opposto (rispettivamente +13% e -9%). Ridotto è il numero di nuclei che dichiarano di voler accedere alla rateizzazione o dilazione dei pagamenti di tributi e di tutte le altre entrate degli enti locali (1%)¹³.

Per quanto riguarda le prestazioni legate a “Nidi e scuola”, richieste in media da tre nuclei familiari su dieci, si osserva una elevata variabilità territoriale. Le prestazioni in ambito scolastico connotano, in generale, maggiormente il sistema ISEE del Nord-ovest e, in misura minore, del Centro; sono inoltre distribuiti in modo fortemente asimmetrico gli asili nido, con il Mezzogiorno che presenta una percentuale di richiedenti inferiore alla metà di quella registrata nelle restanti ripartizioni (dato che non sorprende alla luce dei differenziali nei tassi di copertura del servizio tra Nord e Sud).

Le prestazioni legate all'Università sono richieste dal 14% dei nuclei familiari, più frequenti nel Nord-ovest e nel Centro.

¹² Il principale riferimento è al Bonus elettrico e al Bonus gas.

¹³ Il riferimento normativo è all'art. 36 D.L. 248/2007, conv. L.31/2008: gli agenti di riscossione possono dilazionare il pagamento delle somme iscritte a ruolo degli organi statali, dalle agenzie istituite dallo Stato e dagli enti pubblici previdenziali.

Tavola 2.3 *Analisi delle prestazioni richieste: percentuale di richiedenti (Analisi per ripartizione territoriale ed anno di sottoscrizione)*

Prestazioni richieste	Anno 2011					Variazione 2010-2011				
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzogiorno	Italia	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzogiorno	Italia
	<i>Composizione % dei rispondenti</i>					<i>Tasso di incremento annuo</i>				
Figli e maternità	4,5	3,9	4,0	5,4	4,9	3,5	-3,3	-0,7	-5,1	-3,3
Ass. nucleo familiare 3+ figli minori	2,1	1,9	2,0	3,2	2,7	0,6	8,4	3,6	-5,3	-2,7
Assegno di maternità	2,7	2,4	2,3	2,9	2,7	9,8	-9,9	-2,8	-2,7	-1,7
Nidi e scuola	43,7	26,4	37,7	26,7	31,1	4,5	6,9	4,8	-4,7	0,0
Asili nido ed altri serv. educ. infanzia	11,4	10,7	9,7	4,5	7,1	7,0	16,7	11,2	3,3	7,9
Mense scolastiche	28,2	11,5	23,5	12,9	16,9	5,3	12,1	5,6	-3,8	1,6
Prestaz. scolast. (libri, borse studio..)	33,1	16,1	26,3	23,7	24,8	6,6	3,1	4,6	-4,9	-0,6
Università	17,9	12,8	17,0	13,0	14,4	-6,1	2,1	3,1	1,2	0,1
Agevolazioni per tasse universitarie	17,1	11,8	16,1	11,4	13,1	-5,8	2,2	3,5	1,2	0,2
Prestazioni diritto studio universitario	13,4	8,9	12,1	10,5	11,1	-5,2	2,5	5,2	-0,7	-0,3
Servizi sanitari e socio-sanitari	9,8	21,0	17,1	35,4	26,9	27,3	4,2	38,2	3,2	7,2
Servizi socio sanitari domiciliari	4,7	3,9	7,6	14,6	10,8	17,6	-3,3	22,8	-3,1	0,5
Servizi socio sanitari diurni, resid. ecc.	7,7	7,8	14,0	23,2	17,6	36,3	12,5	25,4	4,3	8,8
Altri servizi socio sanitari *	0,5	5,0	0,7	4,8	3,5	-11,0	-1,2	710,0	-4,7	-1,6
Ticket sanitari *	0,6	9,5	2,1	13,2	9,1	3,8	-0,6	849,1	3,0	6,1
Servizi di pubblica utilità e casa	37,0	33,0	39,3	42,9	40,3	5,7	5,7	7,6	-0,7	1,9
Agevolaz. per servizi di pubblica utilità	29,1	23,8	30,9	40,0	35,1	5,1	11,4	10,7	-0,3	2,6
Abitazione *	3,8	9,3	4,4	0,7	2,7	-6,3	-4,1	-26,0	-6,2	-11,7
Trasporto pubblico *	1,7	0,7	4,5	0,6	1,4	103,9	-6,6	44,1	-8,0	29,5
Tributi comunali *	6,4	2,2	2,5	3,5	3,7	12,6	-9,4	32,0	-2,5	3,8
Rateazione e dilazione di pagamento *	2,0	1,3	1,7	0,5	1,0	-2,1	3,4	-8,3	-7,4	-4,8
Altre prestazioni econ.-assistenziali	50,7	60,2	63,1	72,3	66,2	5,5	3,8	16,5	2,8	5,1
Altre prestazioni econ.- assistenziali	47,6	53,3	60,5	71,7	64,2	6,2	7,8	17,9	3,1	5,8
Trasferimenti monetari assistenziali *	5,8	13,4	5,2	1,4	4,0	7,3	-9,0	14,5	-13,4	-2,4
Carta acquisti *	0,6	0,6	0,8	0,4	0,5	-17,2	-12,5	-15,1	-6,4	-11,5
Altre prestazioni	26,8	19,0	19,1	14,0	17,4	10,1	5,0	10,9	-3,8	2,8
Attività ricreative *	1,2	1,1	3,4	0,5	1,1	25,0	12,8	10,3	-1,8	9,7
Servizi impiego *	0,5	0,6	0,7	0,3	0,5	-13,2	-11,0	-12,8	1,4	-7,0
Altro	25,0	17,3	15,1	13,2	15,8	10,1	5,3	12,4	-4,0	2,6

Le due categorie principali di prestazioni in ambito socio-sanitario, “Servizi socio sanitari domiciliari” e “Servizi socio sanitari diurni, residenziali ecc”, richieste rispettivamente dal 11% e dall’18% dei nuclei, sono tendenzialmente più diffuse nel Mezzogiorno e, in misura minore, nel Centro, area questa in cui, a differenza del Mezzogiorno, la richiesta di questo tipo di servizi risulta in forte crescita. Il Nord è invece caratterizzato da una minore frequenza di richieste di servizi socio-sanitari, tuttavia si osserva un deciso incremento nel Nord-ovest che porta ad una riduzione dei divari tra le aree territoriali. Nel complesso le prestazioni afferenti all’area dei servizi sanitari e socio-sanitari sono richieste da oltre un quarto delle famiglie e fanno registrare il maggiore tasso di variazione, pari a circa il 7%. La quota di DSU che, tra le prestazioni che si intendono richiedere, contengono un esplicito riferimento ai Ticket sanitari (esenzione o compartecipazione alla spesa) assume valori molto differenziati sul territorio nazionale per

via delle diverse legislazioni regionali che regolano il tema. In Sicilia e Veneto, le regioni che hanno per prime adottato l'ISEE come strumento per la prova dei mezzi, la quota di DSU riferite ai ticket sanitari è molto elevata (rispettivamente 33,6% e 23,1%). Si osserva inoltre una discreta presenza anche in Campania (7,4%) e, a partire proprio dal 2011, in Toscana (5,1%) e Basilicata (11,0%). In Calabria invece, dopo aver toccato la quota di una su sei nel 2010, le DSU connesse ai ticket sanitari si riducono nel 2011 al 5% del totale. In riferimento all'utilizzo dell'ISEE quale prova dei mezzi per l'accesso alle esenzioni sui ticket sanitari va tuttavia rilevata l'introduzione del "Sistema tessera sanitaria", che indica nel reddito del nucleo familiare il parametro principale per accedere alle esenzioni¹⁴. Le Regioni sopra citate hanno comunque ritenuto opportuno fare riferimento all'ISEE per alcune tipologie di esenzioni (es. ticket aggiuntivi, rimodulazione del ticket, ecc.).

Infine, diminuiscono proporzionalmente le prestazioni a favore di "Figli e maternità" (assegni per nuclei familiari con almeno tre figli minori e per madri non lavoratrici) richieste dal 4,9% dei nuclei contro il 5,2 % dell'anno precedente, facendo registrare andamenti divergenti nelle diverse aree del paese; al riguardo si segnala l'aumento del 10% nel Nord-Ovest delle richieste di assegni di maternità a fronte di una variazione di segno opposto nel Nord-Est, area territoriale in cui si registra invece un aumento dell'8% nella richiesta di assegni al nucleo con tre o più minori. Le prestazioni a favore di "Figli e maternità" erano state le prime prestazioni nazionali ad usare l'ISEE ed originariamente avevano fatto da traino per la conoscenza dello strumento a livello locale, visto che la domanda per tali assegni è rivolta al Comune.

Nella classe residua "Altre prestazioni" (17% dei richiedenti), oltre a confluire un insieme variegato di prestazioni diverse, risultano identificabili in modo separato i servizi culturali e i servizi a supporto della ricerca di un impiego. Quest'ultima tipologia, presente con una percentuale esigua di richieste, risulta in calo in tutte le ripartizioni territoriali ad eccezione del Mezzogiorno dove cresce del 1,4%.

Solo alcune delle prestazioni sopra considerate sono prestate in modo omogeneo sull'intero territorio nazionale, facendo riferimento a normativa nazionale; rientrano tra queste alcune misure di assistenza economica (assegno di maternità e ai nuclei con tre o più figli, carta acquisti), alcune prestazioni per il diritto allo studio scolastico e universitario, agevolazioni e rateizzazioni per il pagamento dei servizi di pubblica utilità. La gran parte delle prestazioni sono differenziate territorialmente ed attengono alla sfera di competenza delle regioni e degli enti locali. La tavola 2.4, che analizza l'insieme delle prestazioni richieste per tipologia di normativa di riferimento, nazionale o locale, evidenzia come oltre la metà delle famiglie presenta la DSU per accedere a entrambe le tipologie di prestazioni, unica eccezione il Nord-est in cui il 50% delle famiglie si orienta verso le sole prestazioni locali. Risulta infine sempre meno

¹⁴ Il decreto dell'11 dicembre 2009 del MEF - "Verifica delle esenzioni, in base al reddito, dalla compartecipazione alla spesa sanitaria, tramite il supporto del Sistema tessera sanitaria" - prevede che i medici possano verificare la sussistenza delle condizioni economiche per beneficiare delle esenzioni di spesa per farmaci o visite specialistiche ambulatoriali accedendo - tramite collegamento informatico - ai dati della Agenzia delle Entrate. A partire dal 2011, l'Agenzia delle Entrate invia alle Amministrazioni regionali - nel mese di marzo di ogni anno - i dati anagrafici dei cittadini iscritti al Servizio Sanitario Regionale che hanno diritto ad usufruire dell'esenzione in base al reddito (codice di esenzione).

numerosa e in forte calo la popolazione che trova soddisfatte le proprie esigenze da prestazioni ISEE definite solo in ambito nazionale (8,2%).

Tavola 2.4 Nuclei familiari unici per tipologia della normativa di riferimento (*Analisi per ripartizione territoriale ad anno di sottoscrizione*)

Prestazioni richieste	Anno 2011					Variazioni 2010-2011				
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Italia	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Italia
	<i>Distribuzione %</i>					<i>Tasso di variazione annuo</i>				
Prestazioni solo nazionali	9,6	7,8	7,3	8,1	8,2	-12,6	-12,5	-11,4	-12,3	-12,3
Prestazioni solo locali	33,2	53,2	40,2	40,3	40,5	0,3	-0,4	11,0	8,4	6,4
Prestazioni locali e nazionali	57,3	39,0	52,4	51,6	51,3	4,1	8,5	7,9	-1,3	1,8
Totale	100	100	100	100	100	1,0	1,8	7,4	1,3	2,2

L'ISEE, come già detto, è applicato nella sua funzione selettiva sia quale strumento per il targeting delle politiche sociali destinate ai segmenti di popolazione in maggiore condizione di bisogno sia per la definizione del livello di compartecipazione al costo di taluni servizi rivolti all'intera cittadinanza. Nel 2011 il 55% delle prestazioni che i cittadini hanno dichiarato di voler richiedere tramite DSU utilizzava l'ISEE quale strumento di selezione dei beneficiari (tavola 2.5).

Tavola 2.5 Prestazioni per natura della prestazione (*Analisi per ripartizione territoriale ad anno di sottoscrizione*)

Prestazioni richieste	Anno 2011					Variazioni 2010-2011				
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Italia	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Italia
	<i>Distribuzione %</i>					<i>Tasso di incremento annuo</i>				
Accesso a prestazioni	52,6	57,1	53,4	56,3	55,3	1,9	1,5	8,1	1,0	2,2
Graduazione nella compartecipazione	47,4	42,9	46,6	43,7	44,7	2,8	6,2	10,3	0,4	2,9
Totale	100	100	100	100	100	2,4	3,7	9,3	0,6	2,5

2.2. Le prestazioni richieste per tipologia familiare

La tavola 2.6 presenta l'analisi delle prestazioni richieste dalle diverse tipologie familiari, individuate sulla base delle generazioni presenti nel nucleo¹⁵. Rispetto al complesso della popolazione, i nuclei in cui sono presenti anziani soli o con adulti, richiedono in misura maggiore, oltre ai servizi socio sanitari,

¹⁵ Ai fini della presente elaborazione sono state considerate quattro classi di età: minori (0-17 anni), giovani (18-24 anni), adulti (25-64 anni) e anziani (65 anni o più). L'ultima colonna della tavola presenta la distribuzione dei nuclei per tipologia familiare. Come si può osservare i nuclei composti da minorenni e/o giovani in assenza di adulti rappresentano una componente piuttosto ridotta della popolazione (i giovani da soli rappresentano lo 0,6%, i giovani con minori lo 0,3% e i giovani/o minori con anziani lo 0,3%). Si rimanda comunque al capitolo successivo per l'analisi delle caratteristiche socio-demografiche della popolazione ISEE.

prestazioni economico assistenziali e prestazioni per la casa o servizi di pubblica utilità. Le prestazioni legate alla frequenza dell'università sono richieste dal 54% dei nuclei in cui i giovani convivono con gli adulti, percentuale che scende al 30% nel caso in cui nel nucleo siano presenti anche minori. Similmente richiedono prestazioni di tipo universitario il 32% circa dei giovani che costituiscano nucleo a se o convivono con persone anziane. La maggiore richiesta di prestazioni per figli e maternità si osserva per i nuclei in cui sono presenti giovani con figli minori (che richiedono in particolare l'assegno di maternità), mentre nidi e scuola sono richiesti prevalentemente dai nuclei con genitori in età adulta, in particolare a causa della maggiore presenza di minori in età scolare.

Tavola 2.6 Analisi delle prestazioni richieste secondo le generazioni presenti nel nucleo (*minori 0-17, giovani 18-24, adulti 25-64 e anziani 65+*). Anno 2011

Anno 2011								
	Figli e maternità	Nidi e Scuola	Università	Servizi socio-sanitari	Casa e servizi di pubblica utilità	Prestazioni economico assistenziali	Altre prestazioni	Distribuzione % dei nuclei
Tipologia familiare	<i>Percentuale dei rispondenti</i>							
Solo giovani	0,4	16,3	32,8	27,7	29,5	62,1	15,6	0,6
Solo adulti	0,4	6,6	13,2	27,4	42,1	69,3	18,3	16,5
Solo anziani	0,1	0,8	0,7	36,2	48,1	75,1	20,8	19,4
Giovani con minori	30,0	36,9	2,1	29,1	38,0	69,2	17,5	0,3
Adulti con minori	11,6	60,7	4,5	22,3	38,4	63,3	16,1	31,3
Adulti e giovani	0,3	32,3	54,4	22,5	30,8	55,0	14,5	10,8
Adulti e anziani	0,2	4,5	8,9	34,2	45,8	72,8	18,4	7,3
Adulti, giovani e minori	7,8	52,7	30,5	23,0	36,1	60,3	16,1	10,8
Adulti, anziani e minori/giovani	5,7	40,2	20,3	23,6	38,4	66,0	16,5	2,6
Anziani e minori/giovani	0,0	15,4	32,8	32,8	38,0	68,6	13,8	0,3
Totale	4,9	31,1	14,4	26,9	40,3	66,2	17,4	100,0

2.3. Le complementarità tra prestazioni

Nella tavola 2.7 si evidenzia la struttura della complementarità delle prestazioni. La tabella va letta facendo riferimento alle righe: in ogni cella sono indicati quanti (in percentuale), avendo richiesto la prestazione nell'intestazione di riga, hanno richiesto anche la prestazione riportata nell'intestazione di colonna. Le complementarità che risaltano maggiormente riguardano le prestazioni relative ai servizi di pubblica utilità – che vengono richieste in abbinamento con altre prestazioni economiche e assistenziali nel 76% dei casi – e i servizi socio-sanitari – la maggioranza di chi richiede questa tipologia di prestazione richiede anche servizi di pubblica utilità (58%) e prestazioni di assistenza economica (70%), evidenziando la presenza di un segmento di popolazione che tende ad associare a problemi di salute

anche disagio economico. Come sopra evidenziato, sono soprattutto i nuclei in cui siano presenti anziani a fare maggiore richiesta di queste tre tipologie di prestazioni. La richiesta di prestazioni economico assistenziali si associa, d'altra parte, con la richiesta di servizi di pubblica utilità (47%). Sembra invece dovuta a fattori anagrafici (presenza di più figli di età diverse) la tendenza a richiedere prestazioni scolastiche manifestata da nuclei che richiedono prestazioni universitarie e prestazioni per figli e maternità (intorno al 50% in entrambi casi).

Tavola 2.7 Interrelazione tra le prestazioni richieste (*percentuale di prestazioni richieste tra i soggetti che domandano una prestazione specifica**). Anno 2011

Chi richiede:	Richiede anche:						
	Figli e maternità	Nidi e Scuola	Università	Servizi socio-sanitari	Casa e servizi di pubblica utilità	Altre prestazioni economico assistenziali	Altre prestazioni
	<i>Percentuali (*)</i>						
Figli e maternità	100	51,0	8,4	27,6	47,1	64,8	16,1
Nidi e scuola	8,0	100	22,8	24,1	42,7	59,8	16,3
Università	2,8	49,3	100	22,5	27,9	46,3	13,5
Servizi socio-sanitari	5,0	27,8	12,0	100	58,5	69,7	7,6
Casa e servizi di pubblica utilità	5,7	32,9	10,0	39,1	100	76,4	15,6
Altre prestazioni economico assistenziali	4,8	28,1	10,1	28,4	46,6	100,0	13,6
Altre prestazioni	4,5	29,2	11,2	11,8	36,2	51,7	100

(*) Ad esempio prima riga seconda colonna: il 50,9% di coloro che richiedono prestazioni per figli e maternità richiedono anche prestazioni scolastiche (nidi e scuole).

3

Caratteristiche socio-demografiche e occupazionali della popolazione ISEE

3.1. Caratteristiche socio-demografiche dell'intera popolazione ISEE

In questo capitolo sono presentate statistiche riferite agli aspetti socio-demografici e occupazionali relativi alla popolazione ISEE, come desunti dalle DSU. L'ultima sezione analizza questi aspetti in riferimento alla popolazione ISEE nata all'estero.

La dimensione media dei nuclei familiari ISEE risulta pari nel 2011 a 2,9 componenti per nucleo, in linea con l'anno precedente. Sembra rallentare dunque la tendenza ad un progressivo avvicinamento verso il dato medio per tutta la popolazione nazionale (pari a 2,4 membri¹⁶). Rispetto al valore registrato all'avvio del sistema (nel 2002 i componenti erano in media 3,6) la dimensione familiare è andata infatti gradualmente riducendosi, di pari passo con l'estensione dell'utilizzo dello strumento ISEE ad una gamma crescente di prestazioni e servizi sociali¹⁷. Anche le differenze territoriali, dopo aver fatto registrare una progressiva riduzione, sembrano stabilizzarsi. In particolare, il numero medio di componenti nella popolazione ISEE meridionale (2,9) è ormai allineato rispetto al resto d'Italia (solo nel Nord-Est i nuclei sono di dimensione inferiore), a differenza di quanto accade per il complesso della popolazione residente, permanendo una dimensione maggiore dei nuclei del Mezzogiorno (2,7 nel Sud e 2,5 nelle isole) rispetto al Centro-Nord (2,3 nel Nord e 2,4 nel Centro).

¹⁶ Il dato nazionale è desunto dal 15° Censimento generale della popolazione condotto dall'Istat nel 2011. La definizione di famiglia adottata nel censimento è quella prevista dal Regolamento anagrafico vigente in Italia. Pertanto, per famiglia si intende un insieme di persone legate da vincoli di matrimonio, parentela, affinità, adozione, tutela o da vincoli affettivi, coabitanti ed aventi dimora abituale nello stesso comune (anche se non sono ancora iscritte nell'anagrafe della popolazione residente del comune medesimo). Una famiglia può essere costituita anche da una sola persona. La persona temporaneamente assente non cessa di appartenere alla famiglia, sia che si trovi alla data del censimento presso altro alloggio (o convivenza) dello stesso comune, sia che si trovi in un altro comune o all'estero. La nozione di nucleo familiare ai fini ISEE fa riferimento oltre al criterio anagrafico a quello fiscale; inoltre, coniugi e figli in generale vengono aggregati al nucleo anche in caso di residenze anagrafiche diverse.

¹⁷ Si ricorda che una delle prime prestazioni erogate sulla base dell'ISEE è stata l'assegno ai nuclei con tre o più figli minori, rivolta per definizione alle famiglie numerose.

Nella Tavola 3.1 il numero medio di componenti per territorio è posto in relazione alle prestazioni richieste. Ovviamente le prestazioni legate a infanzia e adolescenza sono quelle in cui il numero medio di componenti è più elevato, in particolare prestazioni per figli e maternità (4,6) e nidi e scuola (3,9), ma anche università (3,6). Viceversa, quelle con nuclei più piccoli sono quelle più spesso rivolte ad anziani: in particolare, i servizi socio-sanitari (2,7).

Tavola 3.1 Numero medio di componenti nei nuclei familiari distinti per tipologia di prestazione richiesta. Anno 2011 (*Analisi per ripartizione territoriale*)

Prestazione richiesta	Anno 2011				
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Italia
	<i>Numero medio di componenti</i>				
Figli e maternità	4,7	4,6	4,6	4,6	4,6
Nidi e scuola	3,8	3,9	3,7	3,9	3,9
Università	3,3	3,5	3,4	3,7	3,6
Servizi socio-sanitari	2,4	2,5	2,6	2,7	2,7
Casa e servizi di pubblica utilità	2,8	2,7	2,7	2,8	2,8
Prestazioni economico assistenziali	2,7	2,7	2,8	2,8	2,8
Altre prestazioni	2,9	2,7	2,9	2,9	2,9
Totale	3,0	2,8	2,9	2,9	2,9

Tavola 3.2 Nuclei familiari distinti per numero di componenti nel nucleo familiare (*Analisi per ripartizione territoriale ed anno di sottoscrizione*)

Numero di componenti	Anno 2011					Variazioni 2010-2011				
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Italia	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Italia
	<i>Distribuzione %</i>					<i>Variazione %</i>				
1 componenti	22,5	25,0	22,5	21,2	22,0	2,5	-3,9	15,2	4,6	4,7
2 componenti	16,3	18,4	18,4	21,2	19,7	5,3	-0,1	9,2	2,1	3,3
3 componenti	23,1	21,5	22,6	19,7	20,9	-0,7	3,7	4,1	1,8	1,9
4 componenti	25,2	21,8	25,9	25,4	25,1	0,4	3,1	4,7	0,1	1,1
5 o più componenti	12,9	13,3	10,6	12,5	12,4	6,3	8,3	3,8	-3,1	0,5
Totale	100	100	100	100	100	2,1	1,4	7,5	1,4	2,4

A livello nazionale, le famiglie ISEE più frequenti sono quelle con 4 componenti, che rappresentano il 25,1% (cfr. Tavola 3.2), pur confermandosi una certa riduzione in percentuale sul totale della popolazione ISEE (si è passati dal 35% del 2002 al 29% nel 2007 prima del 25% corrente). Viene inoltre confermata la tendenza osservata negli anni precedenti alla crescita delle famiglie con uno o due componenti (oggi sono il 42%, erano nel 2002 poco più di un quinto) e alla riduzione di quelle numerose (le famiglie con 5 o più componenti erano una su quattro nel 2002, oggi sono una su 8). A livello territoriale, si conferma la maggiore diffusione delle famiglie ISEE mono-componente nel Nord

Est, dove le famiglie composte da una sola persona sono il 25% (a fronte del 22% nel complesso del paese), mentre quelle con 4 componenti rappresentano il 22% (a fronte del 25% nazionale).

Se esaminiamo le classi di età degli individui presenti nei nuclei familiari ISEE (cfr. Tavola 3.3) possiamo osservare che un individuo su otto è anziano (nella popolazione complessiva è uno su cinque), mentre più di un quarto è minorenni (uno su sei la quota nella popolazione complessiva). Nella Tavola 3.3 si presenta anche la quota di popolazione totale del paese coperta da ISEE per fascia d'età: cresce l'incidenza dei minori, ormai uno su due nella media nazionale e due su tre nel Mezzogiorno, ma senza mai scendere sotto uno su quattro in alcuna ripartizione; la quota di anziani coperti da ISEE, quantunque in aumento, permane bassa, soprattutto nel Centro-Nord (circa uno su dieci nel Nord, poco di più nel Centro), anche se va comunque registrato il 41% nel Mezzogiorno. Prendendo in esame il tasso di incremento annuo 2010-11, è la fascia di popolazione centrale (40-64 anni) quella in cui si è verificata la crescita maggiore, in particolar modo nel Nord-est; il Centro si caratterizza invece per il forte incremento della popolazione anziana coperta da ISEE.

Tavola 3.3 Individui in nuclei familiari distinti per classe di età e incidenza sulla popolazione
(Analisi per ripartizione territoriale e per anno di sottoscrizione)

Classe di età	Anno 2011					Variazioni 2010-2011				
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzogiorno	Italia	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzogiorno	Italia
	<i>Distribuzione %</i>					<i>Variazione %</i>				
Fino a 17 anni	30,3	29,2	27,2	23,4	25,7	3,6	6,2	4,4	-2,6	0,7
Tra 18 e 39 anni	30,5	30,6	29,8	30,4	30,3	1,5	1,7	4,0	0,7	1,5
Tra 40 e 64 anni	30,4	28,0	30,2	31,5	30,8	3,1	7,6	4,8	2,0	3,1
Tra 65 e 74 anni	3,9	4,8	5,6	7,5	6,3	-2,3	-1,8	12,9	0,6	1,6
Oltre i 75 anni	4,9	7,4	7,2	7,3	6,9	-0,1	-7,4	15,8	0,8	1,8
Totale	100	100	100	100	100	2,4	3,7	5,6	0,3	1,8

Classe di età	Incidenza su popolazione – Anno 2011				
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzogiorno	Italia
	<i>Incidenza % su popolazione totale</i>				
Fino a 17 anni	35,3	30,3	42,4	66,7	47,4
Tra 18 e 39 anni	21,9	19,7	27,8	53,5	34,4
Tra 40 e 64 anni	15,7	13,2	21,2	48,2	27,1
Tra 65 e 74 anni	6,8	7,8	13,3	42,6	19,4
Oltre i 75 anni	8,6	12,0	16,4	41,5	21,1
Totale	18,7	17,1	25,0	52,0	31,1

Nella Tavola 3.4 è presentata la scomposizione per le diverse tipologie familiari dei nuclei ISEE, tenendo conto del numero e dell'età dei componenti (e in particolare della presenza di figli a carico o "dipendenti", definiti come i figli di età inferiore ai 18 anni o di età compresa tra i 18 e i 24 anni se

economicamente inattivi¹⁸. Le famiglie ISEE con figli a carico sono leggermente più diffuse rispetto a quelle che ne sono prive (54%) (nella popolazione complessiva è vero il contrario in un rapporto di 1 a 2). La tipologia familiare più diffusa è quella composta da due adulti con due figli dipendenti (18%). Sono comunque sempre più diffuse, nella popolazione ISEE, le famiglie senza figli dipendenti: dal 25% del totale nel 2002 si è raggiunto l'attuale 46%; nell'ultimo anno a crescere sono stati soprattutto le famiglie di *singles* sotto i 65 anni che arrivano a costituire nel 2011 il 9% della popolazione ISEE.

La Tavola 3.5 semplifica il quadro distinguendo le famiglie sulla base delle generazioni presenti nel nucleo familiare, a prescindere dalla condizione di dipendenza e dal numero di componenti. Come si può osservare i nuclei composti da giovani in assenza di adulti rappresentano una componente piuttosto ridotta della popolazione in tutte le aree territoriali (i giovani soli costituiscono una quota compresa tra 0,8% e 0,6%, i giovani con minori una quota tra 0,3% e 0,4%). Il Mezzogiorno presenta rispetto alle altre aree territoriali una minore presenza di nuclei formati da adulti con minori ed una maggiore presenza di nuclei formati da anziani che vivono da soli o con persone adulte. In modo del tutto speculare il Nord Ovest si caratterizza per una maggiore presenza di adulti con minori a scapito dei nuclei in cui sono presenti anziani soli o con adulti. In posizione intermedia si pongono le altre aree territoriali.

Tavola 3.4 Nuclei familiari distinti secondo la tipologia familiare (*Analisi per ripartizione territoriale e per anno di sottoscrizione*)

Tipologia familiare	Anno 2011					Variazioni 2010-2011				
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Italia	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Italia
	Distribuzione %					Variazione %				
senza figli dipendenti (1)	37,1	43,0	41,5	50,7	46,2	1,5	-2,5	12,1	3,7	3,9
single (meno di 64 anni)	10,6	10,2	8,4	8,5	9,0	10,6	-0,5	15,2	14,5	11,8
single (65 anni e più)	11,6	14,5	13,7	12,6	12,8	-4,5	-5,7	15,1	-1,0	0,2
2 adulti (entrambi < 64 anni)	4,7	5,0	4,1	6,1	5,5	5,7	7,0	0,9	4,2	4,2
2 adulti (almeno uno > 65 anni)	5,5	8,1	9,2	12,7	10,5	4,2	-6,6	19,1	0,5	2,4
3+ adulti (tutti < 65 anni)	2,8	2,5	3,3	6,1	4,7	-9,8	-1,6	-0,3	4,6	2,1
3+ adulti (almeno uno > 65 anni)	1,9	2,7	2,8	4,7	3,7	-5,4	4,3	3,1	6,5	4,8
con figli dipendenti (1)	62,9	57,0	58,5	49,3	53,8	2,5	4,6	4,4	-0,9	1,2
1 adulto con uno o più figli	11,2	9,4	9,2	4,8	7,0	4,4	1,8	1,2	2,4	2,6
2 adulti con un figlio	15,4	14,3	15,5	11,0	12,7	-0,6	5,1	6,6	1,4	2,4
2 adulti con due figli	19,5	16,8	18,9	17,4	17,9	1,9	6,1	5,3	-1,4	1,0
2 adulti con 3 o più figli	7,7	7,5	5,1	6,4	6,5	4,5	10,3	1,3	-5,8	-1,4
3 o più adulti con uno o più figli	8,7	8,7	9,4	9,6	9,4	3,9	1,6	3,7	-0,5	1,0
nuclei di soli studenti o figli	0,4	0,3	0,4	0,2	0,3	37,9	-33,9	13,9	-10,6	-0,6
Totale	100	100	100	100	100	2,1	1,4	7,5	1,4	2,4

(1) I figli dipendenti sono gli individui di età inferiore ai 18 anni o di età compresa tra i 18 e i 24 anni se inattivi.

¹⁸ E' la definizione adottata negli indicatori di povertà comunitari, dai quali è anche mutuata la scomposizione per tipologie familiari.

Tavola 3.5 Nuclei familiari distinti secondo le generazioni presenti nel nucleo (minori 0-17, giovani 18-24, adulti 25-64 e anziani 65+) (*Analisi per ripartizione territoriale e per anno di sottoscrizione*)

Generazioni presenti nel nucleo familiare	Anno 2011					Variazioni 2010-2011				
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzogiorno	Italia	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzogiorno	Italia
	<i>Distribuzione %</i>					<i>Tasso di incremento medio annuo</i>				
Solo giovani	0,7	0,6	0,8	0,6	0,6	8,7	-31,0	18,1	-1,6	-0,7
Solo adulti	16,2	15,7	13,9	17,4	16,5	6,1	1,9	9,0	9,0	7,8
Solo anziani	15,0	19,8	19,6	20,5	19,4	-3,0	-7,2	17,1	-1,1	0,5
Giovani con minori	0,3	0,3	0,3	0,4	0,3	-25,7	24,3	-22,3	-2,9	-7,7
Adulti con minori	38,6	35,6	35,8	27,3	31,3	2,4	5,2	6,4	-2,0	1,1
Adulti e giovani	11,2	9,4	10,5	11,1	10,8	-1,4	4,1	1,3	4,2	2,8
Adulti e anziani	3,9	5,3	5,8	9,1	7,3	-0,5	2,7	8,8	4,5	4,5
Adulti, giovani e minori	11,6	10,4	9,8	10,9	10,8	6,5	4,2	1,1	-1,8	0,5
Adulti, anziani e minori giovani	2,3	2,8	3,4	2,4	2,6	8,2	7,6	1,8	1,3	3,0
Anziani e minori /giovani	0,2	0,1	0,2	0,3	0,3	9,4	-31,9	5,6	14,4	9,8
Totale	100	100	100	100	100	2,1	1,4	7,5	1,4	2,4

Nella Tavola 3.6 si esaminano i nuclei familiari ISEE distinti per tipo di maggiorazione della scala di equivalenza. Nel calcolo dell'ISEE la scala di equivalenza tiene conto non soltanto del numero dei componenti, ma anche – attraverso una maggiorazione del parametro rilevante – di alcune condizioni peculiari del nucleo familiare, che possono essere di disagio (presenza nel nucleo di persone con disabilità o di figli minorenni senza un genitore), oppure legate all'attività lavorativa di tutti i genitori presenti (uno o entrambi). Le famiglie che dichiarano condizioni per cui è prevista una maggiorazione sono oltre un quarto del totale nella media nazionale (26,9%), ma con una notevole variabilità territoriale. Si passa dal 20,9% nel Mezzogiorno al 38,4% del Nord-Est. La maggiorazione più diffusa è quella in favore delle persone con disabilità (15,8%), seguita da quella per i genitori lavoratori (9,3%) e dal nucleo monogenitoriale (4,3%). Mentre la maggiorazione per le persone con disabilità è distribuita in maniera relativamente uniforme tra le ripartizioni (rispetto alla locale popolazione ISEE), per le altre tipologie si tratta di dimensioni marginali nel Mezzogiorno e particolarmente significative nel Nord e nel Centro: i nuclei monogenitore superano l'8% nel Nord ma sono meno del 2% nel Meridione, le famiglie con genitori lavoratori sono quasi il 20% nel Nord, appena il 3,5% nel Mezzogiorno. Quest'ultimo tipo di maggiorazione della scala di equivalenza è quello che manifesta, rispetto allo scorso anno, i maggiori tassi di crescita (+7,5%), e ciò si verifica soprattutto nel Mezzogiorno (+10,1%).

Per quanto riguarda il titolo di godimento dell'abitazione principale (cfr. Tavola 3.7) nella popolazione ISEE la metà dei nuclei familiari è in abitazione di proprietà, una quota – come notato nelle precedenti edizioni del Rapporto – significativamente inferiore a quella dei proprietari nella popolazione complessiva (3 famiglie su 4). Si conferma inoltre l'elevata quota di nuclei che non si dichiarano né in proprietà, né in affitto. Può trattarsi di situazioni quali il comodato gratuito, ma più facilmente sono

rappresentate in questa categoria (data l'elevata frequenza, quasi un terzo del totale) situazioni in cui non può essere vantato un affitto registrato (condizione necessaria ai fini dell'ottenimento della detrazione per canone di affitto). E' una situazione tipica soprattutto nel Mezzogiorno, dove solo il 11% presenta un affitto registrato, contro percentuali che nel Nord superano il 35%. Si evidenzia la tendenza ad una maggiore crescita delle famiglie che vivono in abitazione di proprietà, soprattutto di quelle che hanno un mutuo residuo sulla casa.

Tavola 3.6 Nuclei familiari distinti per tipo di maggiorazione della scala di equivalenza.
(Analisi per ripartizione territoriale ed anno di sottoscrizione)

Maggiorazione della scala	Anno 2011					Variazioni 2010-2011				
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Italia	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Italia
	<i>Distribuzione %*</i>					<i>Variazione %</i>				
Almeno una maggiorazione	34,9	38,4	33,1	20,9	26,9	3,3	-0,7	6,1	1,5	2,4
Persone con disabilità*	12,6	17,5	15,8	16,4	15,8	3,0	-8,1	4,7	0,5	0,4
<i>e monogenitori</i>	0,3	0,4	0,5	0,2	0,3	3,1	7,6	3,0	18,7	8,5
<i>e genitori lavoratori</i>	0,8	0,7	0,7	0,2	0,4	23,3	16,2	-8,5	35,2	15,1
<i>e monogenitore lavoratore</i>	0,2	0,1	0,2	0,0	0,1	-4,6	-7,0	-4,8	65,2	2,4
Nucleo monogenitoriale*	9,0	7,8	6,4	1,8	4,3	5,2	7,6	7,0	-0,6	4,6
<i>e genitore lavoratore</i>	5,1	4,2	2,9	0,3	1,9	13,3	7,5	14,1	6,4	11,4
Nucleo con genitori lavoratori*	19,3	18,2	14,7	3,5	9,3	5,8	6,9	7,9	10,1	7,5
Nucleo senza maggiorazioni	65,1	61,6	66,9	79,1	73,1	1,5	2,8	8,2	1,3	2,4
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	2,1	1,4	7,5	1,4	2,4

*La somma delle 3 voci è maggiore del numero di nuclei con almeno una maggiorazione poiché possono presentarsi più maggiorazioni su uno stesso nucleo

Tavola 3.7 Nuclei familiari distinti per titolo di godimento dell'abitazione principale (Analisi per ripartizione territoriale ed anno di sottoscrizione)

Titolo di godimento abitazione	Anno 2011					Variazioni 2010-2011				
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Italia	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Italia
	<i>Composizione %</i>					<i>Variazione %</i>				
Proprietà:	46,1	44,0	49,3	51,5	49,5	1,8	2,6	12,8	3,1	4,3
-- senza mutuo	28,7	30,1	38,1	50,1	42,6	1,0	-0,1	11,6	3,0	3,7
-- con mutuo residuo	17,4	13,9	11,2	1,4	6,8	3,2	8,8	16,9	7,7	8,3
Affitto Registrato	35,4	41,1	24,7	10,9	20,2	2,2	0,6	-5,0	1,0	0,0
Altro	18,5	14,9	26,0	37,6	30,3	2,6	0,4	11,5	-0,9	1,1
Totale	100	100	100	100	100	2,1	1,4	7,5	1,4	2,4

Per meglio approfondire la situazione delle famiglie ISEE rispetto al mondo del lavoro (e quindi escludendo i nuclei familiari composti di soli anziani), già in passato è stato costruito un tasso d'occupazione familiare (TOF), calcolato rapportando le persone che si dichiarano occupate sul totale delle persone in età da lavoro. In tal modo, i nuclei familiari possono essere distinti in tre classi a

seconda dei valori del tasso d'occupazione ottenuto: valori nulli ($TOF=0$), valori positivi ma non superiori ad un mezzo ($0 < TOF \leq 0,5$) e valori che superano tale soglia ($0,5 < TOF \leq 1$). In una famiglia standard con entrambi i genitori e figli dipendenti (quindi con solo due persone in età da lavoro), le tre classi individuano gli unici casi possibili: non occupazione di entrambi gli adulti (che non implica necessariamente assenza di reddito, essendo inclusi tra i non occupati i pensionati con meno di 65 anni); famiglia monoreddito (da lavoro); e, infine, piena occupazione con entrambi i genitori occupati. Per quanto riguarda i nuclei senza persone in età da lavoro (cfr. Tavola 3.8) non si osservano cambiamenti tra 2010 e 2011, continuando a costituire il 20% delle famiglie con ISEE, tuttavia si osserva un marcato incremento della loro presenza nel Centro (+17%) – in linea con quanto osservato nella distribuzione per classe d'età della popolazione – a scapito della altre aree territoriali, in particolare del Nord.

Concentrandosi sulle sole famiglie con persone in età da lavoro (l'80% del totale) possiamo osservare che nel 2011 oltre un quarto dei nuclei è a “piena occupazione” ed il loro numero è in netto aumento rispetto allo scorso anno, con una crescita media intorno al 10% (e nel Centro con un +14%). Il dato è evidentemente in contro tendenza rispetto agli andamenti del mercato del lavoro, ma, come più volte sottolineato nel corso del Rapporto, la popolazione ISEE non è rappresentativa della popolazione complessiva e, pur essendo l'ISEE uno strumento ormai maturo nell'utilizzo, vi sono evidentemente ancora effetti di composizione legati al tipo di prestazioni sottoposte alla prova dei mezzi. Il numero delle famiglie a “piena occupazione” risulta comunque, nel complesso, inferiore a quello delle famiglie in cui nessuno lavora (29%), ma in questo caso le differenze territoriali sono estreme: mentre nel Mezzogiorno le famiglie senza lavoro sono il doppio di quelle a piena occupazione, nel resto d'Italia è vero il contrario (il rapporto essendo lo stesso, circa il 40% contro il 20%, ovviamente a proporzioni invertite nelle diverse aree). Viceversa, la quota di nuclei con tasso di occupazione inferiore a 0,5 ma non nullo risulta abbastanza omogenea tra le aree territoriali (valori compresi tra 41 e 45%).

Quanto alla tipologia occupazionale, risulta relativamente stabile la quota delle famiglie di lavoratori dipendenti, pari all'80%; le famiglie con solo lavoratori autonomi sono invece il 12%. La composizione è relativamente simile nelle diverse ripartizioni, appena più pronunciata quella dei nuclei di lavoratori indipendenti nel Mezzogiorno, di soli dipendenti nel Nord-est. Il maggiore incremento lo fanno registrare i nuclei familiari in cui sia presente almeno un lavoratore indipendente, in particolar modo nel Centro e nel Mezzogiorno (+8%). Le famiglie in cui siano presenti solo lavoratori con contratto di collaborazione rappresentano una quota inferiore all'1% e risultano in diminuzione, anche molto consistente, nel Centro e nel Nord-est (-31% e -38%). Va però detto che il modello di DSU non è stato aggiornato negli anni, riportando ancora la dizione di collaborazione coordinata e continuativa e non tenendo quindi conto delle evoluzioni della disciplina in materia di rapporti di lavoro.

Tavola 3.8 Nuclei familiari distinti secondo la condizione professionale (*Analisi per ripartizione territoriale e per anno di sottoscrizione*)

Struttura occupazionale del nucleo	Anno 2011					Variazioni 2010-2011				
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Italia	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Italia
	Distribuzione %					Tasso di incremento annuo				
Fam. con nessuno in età da lavoro (1)	15,3	20,2	19,8	21,2	19,9	-2,5	-8,0	17,0	-1,0	0,4
Fam. con almeno uno in età da lavoro	84,7	79,8	80,2	78,8	80,1	3,0	4,1	5,4	2,0	2,9
Famiglie con persone in età da lavoro per tasso di occupazione familiare (2)										
Tasso di occupazione familiare = 0	18,3	17,5	21,2	36,5	29,0	-1,7	-2,9	-1,8	1,5	0,5
0<Tasso di occup. familiare<=0.5	42,3	42,0	41,2	44,8	43,5	-0,2	4,5	1,9	-0,2	0,6
0.5<Tasso di occup. familiare<=1	39,5	40,5	37,6	18,7	27,5	9,1	7,1	14,3	9,0	9,9
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	3,0	4,1	5,4	2,0	2,9
Famiglie con occupati per tipologia di occupazione										
Solo dipendenti	81,7	83,4	78,0	79,4	80,1	4,2	5,9	8,7	2,5	4,3
Solo indipendenti	10,5	8,9	11,9	13,7	12,2	7,9	6,9	2,1	-0,8	1,7
Solo collaboratori	0,5	0,2	0,5	0,4	0,4	-18,3	-38,3	-31,5	6,8	-13,4
Almeno un indep. (più di un occupato)	6,9	7,1	8,8	6,3	6,9	0,5	4,8	8,0	7,8	6,0
Altri	0,4	0,4	0,8	0,2	0,4	-9,5	19,3	5,0	-6,2	-0,2
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	4,1	5,8	7,5	2,3	4,0

(1) Figli di età inferiore ai 18 anni o di età compresa tra i 18 e i 24 anni se inattivi.

(2) Il tasso di occupazione familiare è definito come numero di persone occupate sul totale delle persone in età da lavoro.

3.2. Caratteristiche socio-demografiche dei nati all'estero nella popolazione ISEE

Le prestazioni sociali agevolate per le quali viene sottoscritta una DSU possono essere richieste da tutti i cittadini - italiani e non - che siano regolarmente residenti nel nostro territorio; è opportuno dunque verificare l'utilizzo dell'ISEE anche da parte dei cittadini stranieri residenti in Italia, che oggi rappresentano una componente non marginale della popolazione residente complessiva. Tuttavia, poiché tra le informazioni presenti nella DSU non è prevista alcuna domanda circa la cittadinanza del richiedente o dei componenti il suo nucleo, l'analisi può essere compiuta solo con una certa approssimazione, visto che l'unica informazione a tal scopo utilizzabile come *proxy* tra quelle contenute nella DSU è lo Stato estero di nascita¹⁹.

Nella Tavola 3.9 osserviamo come nella popolazione ISEE coloro che sono nati all'estero sono il 12% nella media nazionale, ma la differenza tra le ripartizioni è notevolissima. Nel Nord-Est più di un richiedente su quattro è nato all'estero, metà dei quali provenienti da Medio Oriente, Asia e Africa, i

¹⁹ Essere nati all'estero, però, non vuol dire automaticamente essere cittadini stranieri, poiché il richiedente nato all'estero può aver acquisito la cittadinanza italiana automaticamente alla nascita per filiazione, in base allo *jus sanguinis* (cioè, pur se nato all'estero, ha ascendenti italiani), oppure, in una fase successiva della vita, per beneficio di legge, per il matrimonio con cittadino/a italiano/a, per naturalizzazione, ecc.. Simili considerazioni possono farsi per i nati in Italia, che non necessariamente sono cittadini italiani.

rimanenti principalmente dall'Europa orientale. Si tratta comunque di paesi a forte pressione migratoria e, nel caso di nati in Europa orientale, molto probabilmente di una migrazione piuttosto recente. Una situazione per molti versi analoga a quella del Nord-Est la si registra nel Nord-Ovest, con percentuali leggermente più contenute (la popolazione nata all'estero rappresenta circa il 23% contro il 26% del Nord-Est) e una presenza maggiore dall'America Latina. All'opposto, nel Mezzogiorno la popolazione ISEE nata all'estero è molto contenuta (4,7%), e di questa gran parte (circa un terzo) è nata in paesi "occidentali", interessati in passato dall'emigrazione italiana. Il che farebbe ipotizzare che si tratti di "emigranti di ritorno".

Prendendo in esame il tasso annuo di incremento, risulta confermata la tendenza, già rilevata negli anni precedenti, a una maggiore crescita del numero di richiedenti prestazioni attraverso l'ISEE nati all'estero rispetto ai richiedenti nati in Italia (+5,8% per i nati all'estero, +1,3% dei nati in Italia). Particolarmente significativa la crescita della popolazione ISEE nata in Medio Oriente, Asia, Africa ed Oceania (+8,6%), si riducono invece, rispetto al passato, i tassi di crescita dei nati nell'Europa dell'Est. Nella stessa Tavola, anche i nati in Italia sono ripartiti per ripartizione di nascita. Possiamo così osservare la popolazione ISEE "autoctona", nel senso di nata nella medesima ripartizione territoriale ove risiedeva al momento della sottoscrizione della DSU. Nel Mezzogiorno si arriva a una percentuale superiore al 90%, mentre le ripartizioni territoriali con la popolazione ISEE "meno autoctona" sono quelle del Nord (poco più del 60%). Nella maggior parte dei casi, la popolazione ISEE nata in Italia e che richiede una prestazione agevolata in una ripartizione diversa da quella di nascita, proviene dal Meridione: più del 9% della popolazione ISEE del Centro-Nord è nata nel Mezzogiorno (quota che sale al 13% nel Nord-Ovest).

Nella Tavola 3.10 è presentata la composizione per età delle famiglie dei nati all'estero e delle altre famiglie, distinguendo le famiglie di "migranti" come quelle in cui tutti i componenti maggiorenni (non figli) sono nati all'estero. Nelle famiglie di migranti prevalgono soprattutto i minori (quasi 4 su 10) e ciò in misura maggiore di quanto non si verifichi nelle altre famiglie. Al contrario meno rappresentata, ma comunque in crescita, risulta la fascia giovanile che va dai 18 ai 24 anni. Gli anziani praticamente non ci sono (2,2%, in crescita ma da livelli di partenza bassissimi), mentre risulta elevata la quota dei giovani adulti (tra 25 e 39 anni). Si tratta, quindi, di una popolazione estremamente giovane, che si compone in prevalenza di famiglie di nuova formazione (in cui sono presenti giovani adulti e figli minori).

Tavola 3.9 Distribuzione della popolazione Isee per luogo di nascita (*Analisi per ripartizione territoriale di residenza e anno di sottoscrizione*)

Luogo di nascita	Anno 2011					Variazioni 2010-2011				
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzogiorno	Italia	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzogiorno	Totale
	<i>Distribuzione %</i>					<i>Tasso di incremento annuo</i>				
ESTERO	23,2	26,1	16,6	4,7	11,8	6,5	4,4	8,7	3,4	5,8
<i>Europa Occidentale, USA, Canada o Australia</i>	0,8	1,2	1,0	1,4	1,3	1,2	11,0	-1,2	-0,4	0,8
<i>Europa dell'Est</i>	7,3	10,1	8,1	1,6	4,4	0,8	2,8	8,8	4,3	4,2
<i>Medio Oriente, Asia, Africa, Oceania</i>	11,7	13,3	5,9	1,3	4,9	10,0	4,1	15,3	5,9	8,6
<i>America centro-meridionale, Caraibi</i>	3,4	1,4	1,5	0,4	1,1	9,2	14,4	-6,0	6,8	5,8
ITALIA	76,8	73,9	83,4	95,3	88,2	1,2	3,3	5,0	0,2	1,3
<i>Nord Ovest</i>	61,0	1,9	1,3	0,9	10,7	1,6	1,6	7,6	3,2	1,8
<i>Nord Est</i>	1,9	61,5	1,0	0,3	7,1	0,1	3,4	8,2	5,5	3,4
<i>Centro</i>	1,0	1,6	70,8	0,7	12,0	5,3	9,7	4,4	5,8	4,5
<i>Mezzogiorno</i>	12,9	8,9	10,3	93,3	58,4	-0,9	1,7	8,8	0,1	0,3
Totale	100	100	100	100	100	2,4	3,6	5,6	0,3	1,8

Tavola 3.10 Individui in nuclei familiari distinti per classe di età (*Analisi per luogo di nascita e anno di sottoscrizione*)

Classe di età	Anno 2011			Variazioni 2010-2011		
	Famiglie di migranti (*)	Altre famiglie	Totale	Famiglie di migranti (*)	Altre famiglie	Totale
	<i>Distribuzione %</i>			<i>Tasso di incremento annuo</i>		
Fino a 17 anni	38,7	23,8	25,7	6,1	-0,5	0,7
Tra 18 e 39 anni, di cui:	37,2	29,3	30,3	6,2	0,6	1,5
tra 18 e 24 anni	8,2	10,7	10,4	4,6	1,3	1,6
tra 25 e 39 anni	28,9	18,7	20,0	6,7	0,2	1,4
Tra 40 e 64 anni	22,0	32,1	30,8	10,9	2,4	3,1
Tra 65 e 74 anni	1,4	7,1	6,3	11,5	1,4	1,6
Oltre i 75 anni	0,8	7,8	6,9	7,7	1,8	1,8
Totale	100	100	100	7,3	1,0	1,8

(*) Si intendono "Famiglie di migranti" i nuclei familiari in cui i tutti componenti maggiorenni (non figli) sono nati all'estero

Nella Tavola 3.11 sono prese in esame le prestazioni richieste per luogo di nascita dei membri adulti della famiglia. Le famiglie di "migranti" sono più propense, rispetto alle altre famiglie, ad utilizzare l'ISEE per richiedere prestazioni legate al mondo dei bambini e dei ragazzi (mense scolastiche, prestazioni scolastiche – libri, borse di studio, ecc. – asili nido e altri servizi educativi per l'infanzia, assegno di maternità), a causa della maggiore presenza di minori in questa categoria familiare.

Tavola 3.11 Prestazioni richieste per luogo di nascita dei membri della famiglia (Analisi per luogo di nascita e anno di sottoscrizione)

Prestazioni richieste	Anno 2011			Variazione 2010-2011		
	Famiglie di migranti (*)	Altre famiglie	Totale	Famiglie di migranti (*)	Altre famiglie	Totale
	% dei rispondenti			Tasso di incremento annuo		
Figli e maternità	7,6	4,5	4,9	-0,8	-3,8	-3,3
Ass. nucleo familiare 3+ figli minori	2,7	2,7	2,7	-1,3	-2,9	-2,7
Assegno di maternità	5,3	2,3	2,7	-2,2	-1,6	-1,7
Nidi e scuola	43,9	29,4	31,1	6,6	-1,2	0,0
Asili nido ed altri serv. educ. infanzia	14,4	6,2	7,1	14,6	6,0	7,9
Mense scolastiche	28,8	15,3	16,9	8,1	0,1	1,6
Prestaz. Scolast. (libri, borse studio..)	32,3	23,9	24,8	7,1	-1,8	-0,6
Università	5,3	15,5	14,4	11,8	-0,3	0,1
Agevolazioni per tasse universitarie	5,0	14,2	13,1	12,9	-0,3	0,2
Prestazioni diritto studio universitario	4,1	12,0	11,1	15,1	-0,9	-0,3
Servizi socio-sanitari	18,7	28,0	26,9	17,0	6,5	7,2
Servizi socio sanitari domiciliari	5,5	11,4	10,8	18,2	-0,4	0,5
Servizi socio sanitari diurni, resid. ecc.	11,6	18,4	17,6	26,9	7,5	8,8
Altri servizi socio sanitari *	2,6	3,6	3,5	-6,2	-1,2	-1,6
Ticket sanitari *	6,2	9,4	9,1	4,3	6,2	6,1
Servizi di pubblica utilità e casa	47,1	39,5	40,3	11,6	0,6	1,9
Agevolaz. per servizi di pubblica utilità	39,8	34,5	35,1	13,1	1,3	2,6
Abitazione *	7,3	2,1	2,7	9,4	-18,4	-11,7
Trasporto pubblico *	1,8	1,4	1,4	19,6	31,3	29,5
Tributi comunali *	4,1	3,6	3,7	13,5	2,5	3,8
Rateazione e dilazione di pagamento *	0,8	1,1	1,0	15,7	-6,3	-4,8
Altre prestazioni econ.-assistenziali	67,3	66,0	66,2	11,7	4,3	5,1
Altre prestazioni econ.- assistenziali	62,8	64,3	64,2	14,3	4,9	5,8
Trasferimenti monetari assistenziali *	9,9	3,2	4,0	1,8	-4,0	-2,4
Carta acquisti *	0,2	0,6	0,5	-30,4	-10,5	-11,5
Altre prestazioni	18,8	17,2	17,4	9,0	2,0	2,8
Attività ricreative *	1,3	1,1	1,1	6,3	10,2	9,7
Servizi impiego *	0,2	0,5	0,5	-20,9	-6,0	-7,0
Altro	17,2	15,6	15,8	9,8	1,7	2,6
Totale	100,0	100,0	100,0	8,8	1,7	2,4

(*) Si intendono "Famiglie di migranti" i nuclei familiari in cui i tutti componenti maggiorenni (non figli) sono nati all'estero

Anche la percentuale di famiglie di migranti che richiede prestazioni connesse agli studi universitari, per quanto molto bassa rispetto a quella delle altre famiglie, è tutt'altro che trascurabile (5% rispetto al 15%) e comunque in forte crescita tra i migranti (+11,6%) rispetto alla sostanziale stabilità registrata tra i nati in Italia. Il 58% dei nuclei di migranti che richiedono prestazioni universitarie è composto da adulti con figli dipendenti, ad indicare una richiesta di sostegno alla alta formazione riguardante le così dette "seconde generazioni". In questo ambito risultano sovra rappresentati, rispetto alle famiglie italiane, i nuclei monogenitore (11,1% contro 8,4 %). Una altra fetta importante è costituita dai single (il 22,6% dei richiedenti prestazioni universitarie) e dai nuclei familiari costituiti da soli figli o studenti (l'11,1%), categorie molto meno diffuse tra le famiglie italiane che richiedono lo stesso genere di

prestazioni (rispettivamente 4,0% e 0,6%), ad indicare presumibilmente la richiesta di prestazioni da parte di stranieri venuti in Italia specificatamente per motivi di studio.

Con riferimento alla tipologia familiare (Tavola 3.12), tra i migranti prevale, in misura maggiore che nelle altre famiglie, la presenza di figli dipendenti (il 74% rispetto a poco più del 50%). Tra le famiglie di soli migranti senza figli dipendenti spicca, invece, la presenza di single non anziani (il 16% rispetto all'8% degli altri). Sembrerebbe quindi che, all'interno della popolazione ISEE nata all'estero, vi siano almeno due tipologie familiari. Da una parte coloro che hanno fatto dell'Italia un paese dove stabilizzarsi per un medio o lungo periodo, tanto da accettare di costituire una "nuova famiglia", considerata in genere uno degli elementi più significativi di stabilizzazione. Dall'altra, invece, la presenza significativa di "single non anziani" sta ad indicare migranti con un progetto ancora non stabilizzato, dove non è escluso un eventuale rientro in patria. Forse sorprendentemente, la più alta percentuale di single, anziani e non, si osserva tra i migranti provenienti da alcuni paesi economicamente sviluppati (Europa occidentale, USA, Canada o Australia), tra i quali si osserva al contrario una bassa proporzione di nuclei con figli dipendenti (cfr. tavola 3.13).

Tavola 3.12 Nuclei familiari distinti secondo la tipologia familiare (*Analisi per luogo di nascita e anno di sottoscrizione*)

Tipologia familiare	Anno 2011			Variazioni 2010-2011		
	Famiglie di migranti (*)	Altre famiglie	Totale	Famiglie di migranti (*)	Altre famiglie	Totale
	Distribuzione %			Tasso di incremento annuo		
senza figli dipendenti (1)	26,3	48,8	46,2	20,3	2,9	3,9
single (meno di 64 anni)	16,2	8,1	9,0	24,8	8,9	11,8
single (65 anni e più)	2,3	14,1	12,8	6,2	0,1	0,2
2 adulti (entrambi < 64 anni)	4,9	5,6	5,5	16,3	3,1	4,2
2 adulti (almeno uno > 65 anni)	0,6	11,7	10,5	62,0	2,1	2,4
3 adulti o più (tutti < 65 anni)	2,0	5,1	4,7	12,1	1,7	2,1
3 adulti o più (almeno uno > 65 anni)	0,3	4,2	3,7	-10,0	5,0	4,8
con figli dipendenti (1)	73,7	51,2	53,8	5,2	0,5	1,2
1 adulto con uno o più figli	12,5	6,3	7,0	-1,2	3,6	2,6
2 adulti con un figlio	14,9	12,5	12,7	5,5	2,0	2,4
2 adulti con due figli	19,9	17,6	17,9	6,5	0,2	1,0
2 adulti con 3 o più figli	12,4	5,8	6,5	10,2	-4,1	-1,4
3 o più adulti con uno o più figli	12,9	8,9	9,4	4,9	0,3	1,0
nuclei di soli studenti o figli	1,2	0,1	0,3	4,7	-5,6	-0,6
Totale	100	100	100	8,8	1,7	2,4

(*) Si intendono "Famiglie di migranti" i nuclei familiari in cui i tutti componenti maggiorenni (non figli) sono nati all'estero

(1) Figli di età inferiore ai 18 anni o di età compresa tra i 18 e i 24 anni se inattivi.

Tavola 3.13 Nuclei familiari distinti di migranti secondo la tipologia familiare e l'area di provenienza. Anno 2011

Tipologia familiare	Anno 2011				Totale
	Europa Occidentale, USA, Canada o Australia	Europa dell'Est	Medio Oriente, Asia, Africa, Oceania	America centro-meridionale, Caraibi	
senza figli dipendenti (1)	59,5	23,1	25,0	29,8	26,2
single (meno di 64 anni)	40,0	13,5	16,5	16,9	16,3
single (65 anni e più)	15,3	0,8	1,6	4,0	2,1
2 adulti (entrambi < 64 anni)	2,0	5,6	4,4	5,7	4,9
2 adulti (almeno > 65 anni)	1,4	0,6	0,3	0,8	0,5
3 adulti o più (tutti < 65 anni)	0,8	2,4	1,8	2,2	2,0
3 adulti o più (almeno uno > 65 anni)	0,0	0,3	0,4	0,1	0,3
con figli dipendenti (1)	40,5	76,9	75,0	70,2	73,8
1 adulto con uno o più figli	22,1	12,8	9,4	23,0	12,6
2 adulti con un figlio	4,2	18,9	12,3	16,8	15,0
2 adulti con due figli	9,6	23,0	19,7	13,8	20,0
2 adulti con 3 o più figli	2,8	8,3	18,2	5,9	12,5
3 o più adulti con uno o più figli	0,6	13,2	14,5	9,9	12,9
nuclei di soli studenti o figli	1,1	0,7	1,0	0,9	0,9
Totale	100	100	100	100	100

(1) Figli di età inferiore ai 18 anni o di età compresa tra i 18 e i 24 anni se inattivi.

Tavola 3.14 Nuclei familiari distinti secondo le generazioni presenti nel nucleo (minori 0-17, giovani 18-24, adulti 25-64 e anziani 65+) (Analisi per luogo di nascita e anno di sottoscrizione)

Tipologia familiare	Anno 2011			Variazioni 2010-2011		
	Famiglie di migranti (*)	Altre famiglie	Totale	Famiglie di migranti (*)	Altre famiglie	Totale
	Distribuzione %			Tasso di variazione annuo		
Solo giovani	2,3	0,4	0,6	12,7	-8,3	-0,7
Solo adulti	20,0	16,1	16,5	23,6	5,6	7,8
Solo anziani	2,5	21,5	19,4	6,9	0,4	0,5
Giovani con minori	0,7	0,3	0,3	-4,8	-8,5	-7,7
Adulti con minori	51,8	28,7	31,3	4,6	0,4	1,1
Adulti e giovani	5,5	11,5	10,8	6,3	2,6	2,8
Adulti e anziani	0,6	8,2	7,3	36,0	4,2	4,5
Adulti, giovani e minori	13,4	10,4	10,8	7,0	-0,4	0,5
Adulti, anziani e minori/giovani	3,2	2,5	2,6	7,3	2,3	3,0
Anziani e minori/giovani	0,0	0,3	0,3	-	9,2	9,8
Totale	100,0	100,0	100,0	8,8	1,7	2,4

(*) Si intendono "Famiglie di migranti" i nuclei familiari in cui i tutti componenti maggiorenni (non figli) sono nati all'estero

L'analisi per generazioni presenti nel nucleo mostra nelle famiglie di migranti, a fronte di una minore presenza di individui anziani, una proporzione maggiore di casi in cui gli anziani convivono con le generazioni successive (3,2% rispetto a 2,5 nel resto delle famiglie). Si conferma la maggiore presenza

tra gli immigrati sia di famiglie composte da soli adulti (nei tre quarti dei casi, come evidenziato sopra, si tratta di nuclei monocomponente), sia di nuclei con minori.

L'analisi del titolo di godimento dell'abitazione (cfr. Tavola 3.15) rappresenta un utile indicatore per "misurare" la stabilizzazione delle famiglie di migranti. Il dato che emerge è che queste hanno meno spesso case in proprietà (una su sei, contro una su due delle altre famiglie). Molto elevata, rispetto alle altre famiglie, è anche l'incidenza di casi di locazione registrata, che probabilmente va interpretata anche tenendo conto del fatto che un affitto regolare è tra i requisiti richiesti per il rilascio del permesso di soggiorno. Va inoltre rilevato che la percentuale di nuclei che non possiedono l'abitazione in cui abitano, né risultano intestatari di un affitto registrato è dovuta in misura maggiore alla situazione dei single e può spiegarsi in buona parte con l'alta proporzione di donne immigrate, impiegate con contratto di collaboratrici domestiche, che risiedono presso il domicilio del datore di lavoro.

Tavola 3.15 Nuclei familiari distinti per titolo di godimento dell'abitazione principale (*Analisi per luogo di nascita e anno di sottoscrizione*)

Titolo di godimento abitazione	Anno 2011			Variazioni 2010-2011		
	Famiglie di migranti (*)	Altre famiglie	Totale	Famiglie di migranti (*)	Altre famiglie	Totale
	Distribuzione %			Tasso di incremento annuo		
Proprietà:	17,6	53,5	49,5	9,2	4,1	4,3
-- senza mutuo	7,4	47,1	42,6	10,1	3,6	3,7
-- con mutuo residuo	10,2	6,4	6,8	8,6	8,2	8,3
Affitto Registrato	54,1	15,9	20,2	2,9	-1,1	0,0
Altro	28,2	30,6	30,3	21,8	-0,9	1,1
Totale	100	100	100	8,8	1,7	2,4

(*) Si intendono "Famiglie di migranti" i nuclei familiari in cui i tutti componenti maggiorenni (non figli) sono nati all'estero

Infine, le famiglie di migranti sono esaminate nella Tavola 3.16 in riferimento alla loro partecipazione al mercato del lavoro, che risulta maggiore rispetto alle altre famiglie. In particolare risulta più elevata la proporzione di famiglie in cui lavora meno della metà degli adulti. Inoltre le famiglie a "piena occupazione" (nel senso specificato nella sezione precedente, cioè con più di metà adulti occupati) rappresentano una quota leggermente superiore, e comunque in forte crescita (+17%) rispetto all'intera popolazione ISEE (circa un terzo del totale). Anche considerando il solo sottoinsieme delle famiglie con almeno una persona in età da lavoro, è evidente il più alto tasso d'occupazione familiare delle famiglie di migranti: l'80% di queste famiglie ha almeno un occupato contro il 70% delle altre. Anche in questo caso, è bene tener conto che il possesso di un regolare contratto di lavoro, da parte perlomeno del capofamiglia, è uno dei requisiti richiesti per il rilascio del permesso di soggiorno. Infine tra le

famiglie di migranti risulta minore, seppure in crescita, la proporzione di famiglie in cui sono presenti solo lavoratori indipendenti.

Tavola 3.16 Nuclei familiari distinti per partecipazione al mercato del lavoro (*Analisi per luogo di nascita e anno di sottoscrizione*)

Struttura occupazionale del nucleo	Anno 2011			Variazioni 2010-2011		
	Famiglie di migranti (*)	Altre famiglie	Totale	Famiglie di migranti (*)	Altre famiglie	Totale
	Distribuzione %			Tasso di incremento annuo		
Fam. con nessuno in età da lavoro (1)	2,8	22,1	19,9	1,7	0,4	0,4
Fam. con almeno uno in età da lavoro	97,2	77,9	80,1	9,0	2,0	2,9
Famiglie con persone in età da lavoro per tasso di occup. familiare (2)						
Tasso di occupazione familiare = 0	19,6	30,5	29,0	11,6	-0,5	0,5
0<Tasso di occup. familiare<=0.5	49,8	42,5	43,5	3,6	0,0	0,6
0.5<Tasso di occup. familiare<=1	30,6	27,0	27,5	17,2	8,6	9,9
Totale	100,0	100,0	100,0	9,0	2,0	2,9
Famiglie con occupati per tipologia di occupazione						
Solo dipendenti	88,5	78,6	80,1	9,0	3,3	4,3
Solo indipendenti	8,3	12,9	12,2	0,3	1,9	1,7
Solo collaboratori	0,6	0,4	0,4	-14,1	-13,2	-13,4
Almeno un indep. (più di un occupato)	2,4	7,8	6,9	21,5	5,2	6,0
Altri	0,3	0,4	0,4	31,8	-3,1	-0,2
Totale	100,0	100,0	100,0	8,4	3,2	4,0

(*) Si intendono "Famiglie di migranti" i nuclei familiari in cui i tutti componenti maggiorenni (non figli) sono nati all'estero

4

L'analisi delle distribuzioni dell'ISEE

L'ISEE è un metro per stabilire un ordinamento tra richiedenti prestazioni di welfare al fine di garantire l'accesso a soggetti meno abbienti (esclusivo o a costi ridotti o nulli) o per graduare la compartecipazione al costo dei servizi sulla base della capacità economica dei beneficiari. La complessa formulazione dell'indicatore, orientata alla correzione e all'integrazione dell'informazione riguardante la capacità di spesa (il reddito) con parametri (scale di equivalenza, franchigie) e altre informazioni (patrimonio), è direttamente finalizzata ad una piena comparabilità di una misura delle condizioni economiche tra diversi nuclei familiari. Benché l'ISEE sia una combinazione algebrica di reddito e patrimonio, il metro ha funzioni prevalentemente ordinali: l'ISEE non esprime una misura direttamente interpretabile come capacità di spesa e quindi è utile valutarne i livelli non tanto *per se* (cioè come misura dei beni e servizi a cui si accede), quanto con riferimento alla loro distribuzione nella popolazione²⁰. In altri termini per interpretare correttamente il grado di selettività di una determinata soglia ISEE, è essenziale far riferimento alla corrispondente quota della popolazione ammessa all'agevolazione, anziché ad una diretta interpretazione "economica" della soglia.

Questo capitolo descrive la relazione tra soglie ISEE e popolazione agevolata²¹ attraverso l'analisi della distribuzione dell'ISEE. Nella prima parte è presentata l'evoluzione nel tempo della distribuzione. Il capitolo prosegue confrontando le distribuzioni per ripartizione territoriale e tipologia di prestazione richiesta. Infine viene fornito un confronto tra le distribuzioni ISEE per segmenti della popolazione al fine di comprendere le specificità connesse alle caratteristiche demografiche dei richiedenti.

²⁰ Si tenga anche conto del fatto che l'utilizzo di una scala di equivalenza rende comparabile il reddito di nuclei familiari di diversa ampiezza, tenendo conto delle economie di scala. Per esempio ad un ISE (reddito + 20% patrimonio al netto delle franchigie) di 20.000 euro corrisponde per una coppia un ISEE di 12.739 euro (ottenuto dividendo il reddito familiare per 1,57, il parametro relativo della scala di equivalenza). Questo dato, come detto, non può essere direttamente interpretato come una effettiva capacità di spesa per membro assoluta di 12.738 euro, quanto piuttosto come un indicatore del tenore di vita e – nella fattispecie – del tenore di vita equivalente di un nucleo monocomponente (tenendo conto delle sue diseconomie di scala).

²¹ Le analisi relative alla distribuzione dell'Isee sono state condotte trascurando il cinque per mille delle dichiarazioni con livello dell'indicatore più elevato; la soglia è stata determinata sulla base dell'osservazione puntuale dei dati al fine di escludere le dichiarazioni con errori o con livelli Isee comunque troppo elevati che avrebbero potuto influenzare i valori medi.

4.1. La distribuzione dell'ISEE

In Figura 4.1 è riportata la distribuzione (cumulata) dell'ISEE nel 2011: in corrispondenza delle soglie di ISEE riportate in ascissa, la curva descrive la corrispondente quota di nuclei familiari distinti con ISEE inferiore a tali soglie. Ad esempio il 62% delle famiglie analizzate ha un ISEE inferiore ai 10.000 euro. Allo stesso modo la soglia dei 5.000 euro include poco più di un terzo dei nuclei familiari.

Risulta elevata la quota di nuclei distinti con ISEE nullo (10,7%, corrispondente al 9,5% degli individui), già evidenziata nelle edizioni precedenti del rapporto. Questo fenomeno condiziona la capacità selettiva dell'indicatore per la parte inferiore della distribuzione, essendo infatti oltre 700 mila i nuclei familiari (1.800mila individui) che risultano indistinguibili in termini di ISEE; ciò dipende sia dall'operare di franchigie elevate sul reddito e sul patrimonio, sia dalla mancata inclusione dei redditi esenti (pensioni sociali, invalidità civili, rendite Inail, etc.) nell'indicatore. La figura evidenzia inoltre come siano comunque diffuse prestazioni rivolte alla generalità della popolazione, l'ISEE in questo caso disciplinando più che l'accesso, i criteri di compartecipazione al costo della prestazione²²: il 15% della popolazione ISEE presenta infatti un indicatore superiore ai 20.000 euro.

La popolazione ISEE ha subito negli anni una lenta evoluzione che in parte si riflette nella distribuzione dell'indicatore rispetto ai valori soglia. Per effettuare un confronto significativo con le distribuzioni passate occorre tener conto delle variazioni intervenute nel valore nominale dei redditi (e dei patrimoni). La figura 4.2 pone a confronto la funzione di densità dell'indicatore relativa all'anno 2011 con quelle riferite agli anni 2002, 2005, 2008, ottenute rivalutando opportunamente i valori ISEE; nella tabella 4.1, invece, sono riportate per tutti gli anni le distribuzioni per classi di ISEE, sempre con i valori rivalutati²³. Le distribuzioni sono tutte di tipo bimodale con uno dei due picchi in prossimità dello zero e l'altro in corrispondenza della soglia di 6000 euro (corrispondente, in assenza di patrimonio oltre alla casa di abitazione²⁴, ad un reddito lordo intorno ai 16.000 euro nel caso di un nucleo di 4 componenti e ai 14.000 euro nel caso di 3 componenti). La figura mostra una relativa costanza della distribuzione; si nota, tuttavia, una riduzione nel tempo del peso delle dichiarazioni con valori compresi tra i due picchi e l'aumento della densità dei valori superiori ai 30.000 euro.

²² E' lecito ritenere che soggetti con valori ISEE elevati siano effettivi beneficiari di prestazioni con soglie corrispondentemente elevate, piuttosto che esempi di soggetti esclusi da prestazioni caratterizzate da soglie più basse. Alcune verifiche condotte per specifiche prestazioni nazionali di cui è nota la soglia di accesso hanno evidenziato che oltre il 97% dei dichiaranti ha presentato un ISEE inferiore alla soglia di accesso.

²³ I valori dell'ISEE sono stati rivalutati, per gli anni precedenti il 2011, utilizzando l'indice nazionale dei prezzi al consumo elaborato dall'Istat (in particolare, quello per le famiglie di operai e impiegati al netto dei tabacchi). I coefficienti di rivalutazione utilizzati, per tener conto dell'anno di produzione del reddito, fanno riferimento all'anno precedente le DSU.

²⁴ Più precisamente, è fatta salva la casa di abitazione per un valore al di sotto della franchigia (pari a oltre 50.000 euro).

Figura 4.1 Distribuzione cumulata dei nuclei familiari distinti per livelli di Isee. Anno 2011

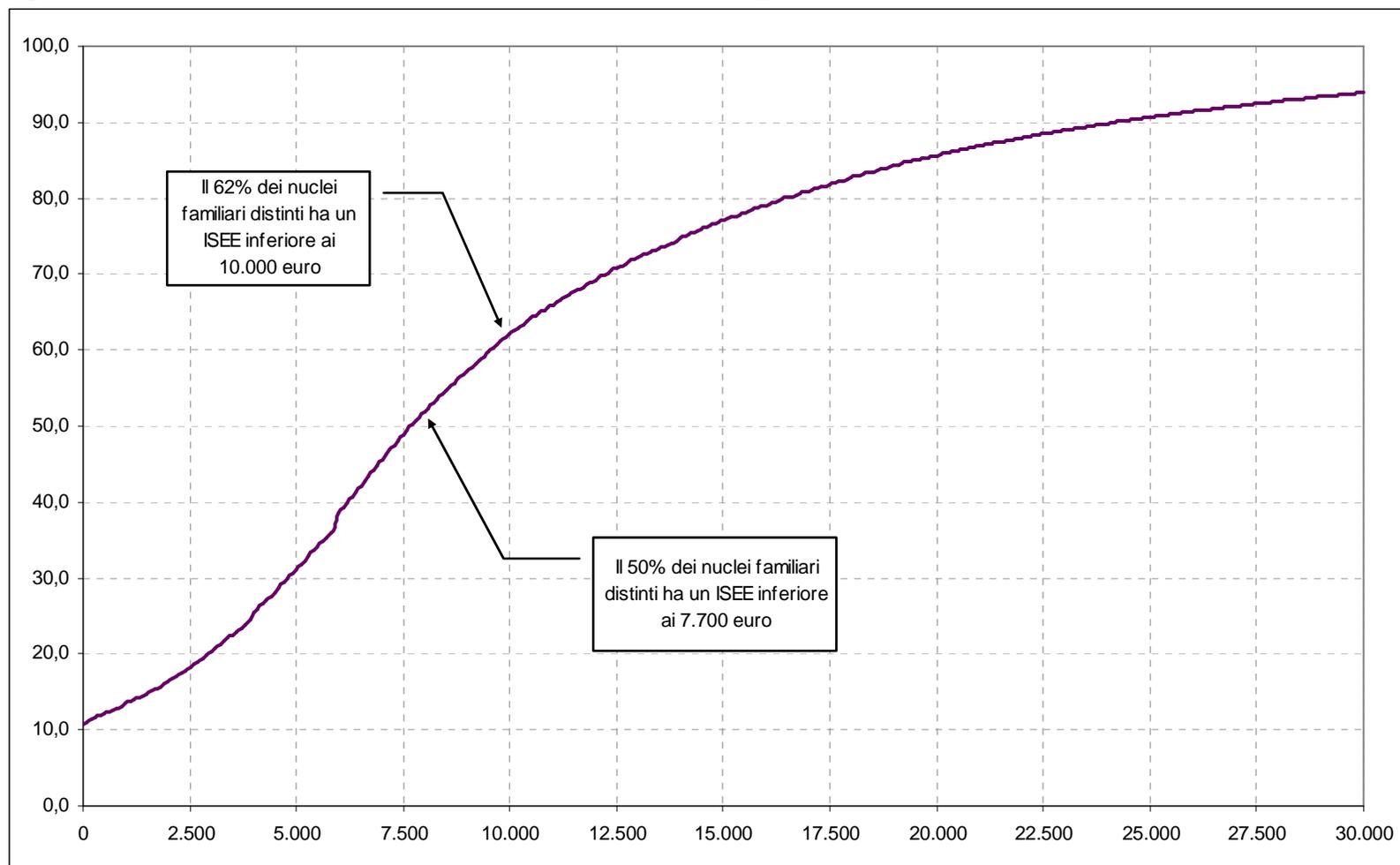
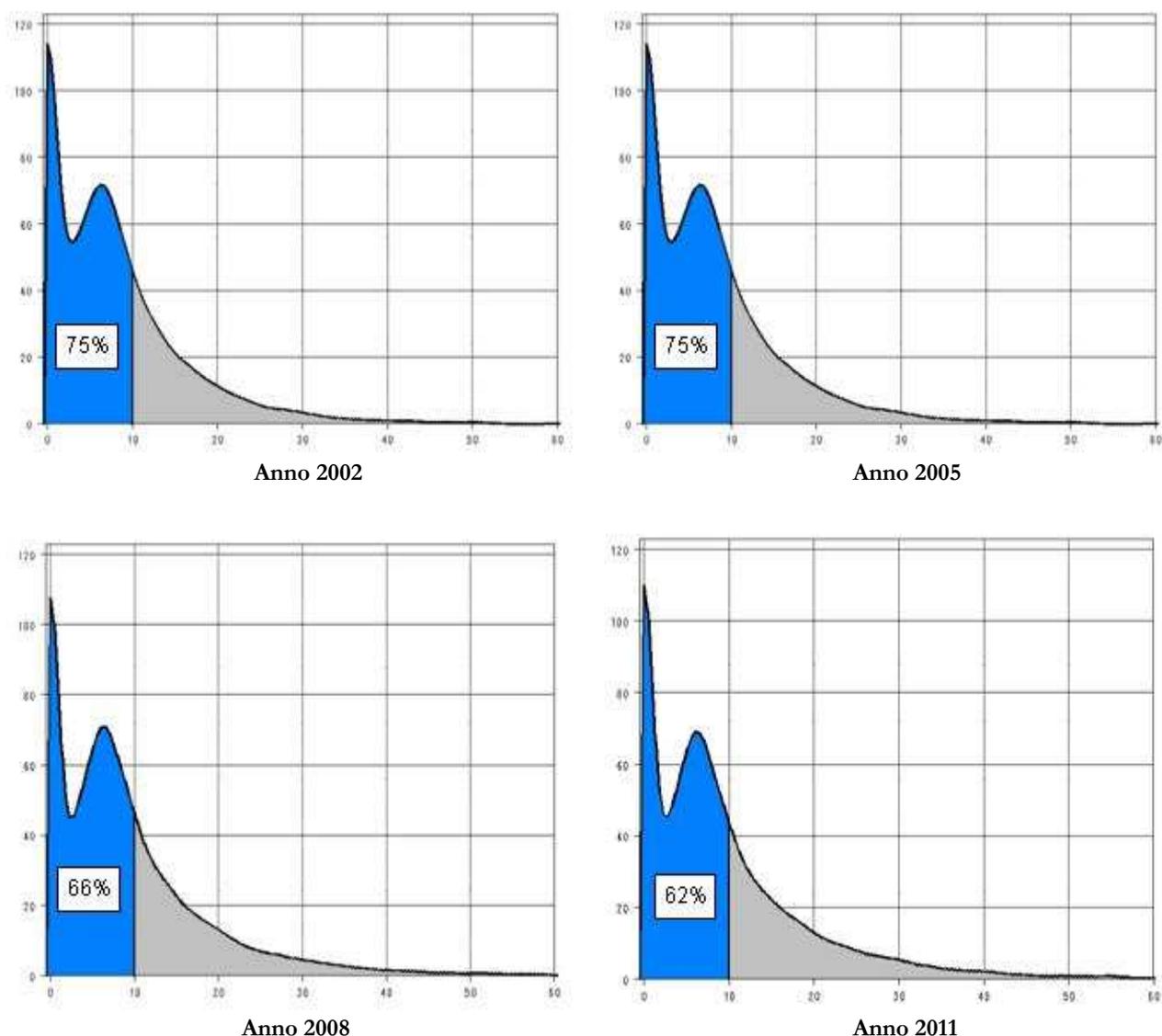


Figura 4.2 Funzioni di densità* dell'ISEE. Valori rivalutati sulla base dell'indice dei prezzi al consumo (Istat, FOI_nt). Anni 2002, 2005, 2008 e 2011*



* Stime *kernel* delle funzioni di densità. In azzurro la % di nuclei familiari con ISEE fino a 10.000 euro.

Nell'ultimo anno (cfr. tabella 4.1), considerando i tassi di incremento della popolazione ISEE per classi dell'indicatore, si osserva una decisa polarizzazione della distribuzione: da un lato aumentano le famiglie ad ISEE nullo (+5%), dall'altro si osservano tassi di crescita molto elevate tra quelle con ISEE superiore a 15.000 euro, il tutto a fronte di una riduzione del numero di nuclei familiari con ISEE non nullo ma inferiore ai 10.000 euro.

Nella Figura 4.3 sono riportate le distribuzioni cumulate della popolazione ISEE rispetto al totale della popolazione italiana, per gli anni 2008, 2009, 2010 e 2011 (ottenute opportunamente rivalutando i valori ISEE degli anni precedenti il 2011). La lettura del grafico consente di determinare la percentuale della popolazione italiana che ha presentato una DSU con ISEE inferiore ad una data soglia. Ad esempio, nel 2011, il 19% della popolazione italiana ha presentato una DSU con ISEE inferiore ai 10.000 euro. La crescita del numero delle dichiarazioni registrato dal 2008 al 2009 risulta sostanzialmente costituita da

DSU con ISEE superiori ai 2.500 euro. Fino a quella soglia infatti le distribuzioni dell'ISEE nel 2008 e nel 2009 sono molto vicine, tendendo quasi a coincidere. Dal confronto con la distribuzione cumulata relativa al 2011 sembra confermarsi, seppure in modo meno accentuato la tendenza ad una crescita maggiore in corrispondenza dei redditi più elevati. Si evidenzia inoltre l'aumento delle dichiarazioni con ISEE nullo, passate dal 2,6 al 3,0% dell'intera popolazione. Le curve riportate tendono asintoticamente, al crescere del reddito, alla quota di popolazione che ha presentato ISEE sulla popolazione totale, pari nel 2011 a circa il 30%.

Tavola 4.1 Distribuzione dei nuclei familiari distinti per classi di ISEE. Valori rivalutati sulla base dell'indice dei prezzi al consumo (Istat, FOI_nt) (Analisi per anno di sottoscrizione)

Classi di ISEE	Anno di sottoscrizione								Variazione
	2002	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	Tasso di incremento annuo 2010-11
	<i>Distribuzione %</i>								
Nullo	11,7	10,8	10,8	10,6	10,6	10,0	10,4	10,7	5,2
Da 0 a 3.000 e.	14,8	11,5	11,5	10,5	10,0	10,0	10,0	9,7	-0,4
Da 3.000 a 6.000 e.	24,7	22,4	21,5	20,2	20,5	19,7	19,2	18,1	-3,6
Da 6.000 a 10.000 e.	24,2	25,5	25,1	25,1	24,6	25,4	24,8	23,6	-2,4
Da 10.000 a 15.000 e.	13,3	15,0	15,1	15,7	15,2	15,4	14,9	14,9	2,8
Da 15.000 a 20.000 e.	6,1	7,3	7,4	7,9	8,2	8,1	8,0	8,6	10,0
Da 20.000 a 30.000 e.	4,1	5,4	6,1	6,7	6,9	7,2	7,5	8,3	13,1
30.000 euro o più	1,2	2,0	2,5	3,3	4,0	4,1	5,3	6,1	19,1
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	2,4

Le distribuzioni osservate in questo capitolo non possono tuttavia essere interpretate come la distribuzione dell'ISEE nella intera popolazione italiana. I dati riflettono infatti esclusivamente l'insieme degli individui afferenti a DSU effettivamente presentate. Dall'analisi del dato di fonte amministrativa non è dunque possibile conoscere la distribuzione complessiva dell'ISEE poiché non tutti i soggetti con ISEE inferiore a determinate soglie presentano effettivamente dichiarazione (e dunque non sono rappresentati nella nostra popolazione). Ne rimangono esclusi coloro che non risultano eleggibili o non sono interessati a nessuna delle prestazioni agevolate disponibili sul proprio territorio. Condizioni oggettive o espliciti limiti imposti dalla normativa, possono impedire l'accesso a date prestazioni a prescindere dal soddisfacimento del criterio ISEE. Tra le condizioni oggettive che limitano l'accesso, oltre all'indisponibilità della prestazione sul territorio, vi è l'assenza di condizioni di bisogno (per es., le famiglie senza figli non accedono alle prestazioni scolastiche). In altri casi la normativa prevede il soddisfacimento di ulteriori condizioni per l'eleggibilità alla prestazione (prestazioni rivolte esclusivamente ad anziani, etc.).

Inoltre la platea dei nuclei familiari che presentano dichiarazione ISEE è molto eterogenea poiché le prestazioni regolate da ISEE sono di diversa natura: come già più volte evidenziato, si va dagli interventi riservati alle famiglie in condizioni di estremo disagio, alla graduazione delle tariffe di accesso all'Università, che coinvolge nuclei con disponibilità economiche anche elevate. Non è quindi possibile determinare per soglie di ISEE quale sia la quota di popolazione che pur avendo un livello inferiore alla soglia non ha presentato dichiarazione. Tuttavia si presume che la quota di popolazione non osservata sia maggiore al crescere dell'ISEE.

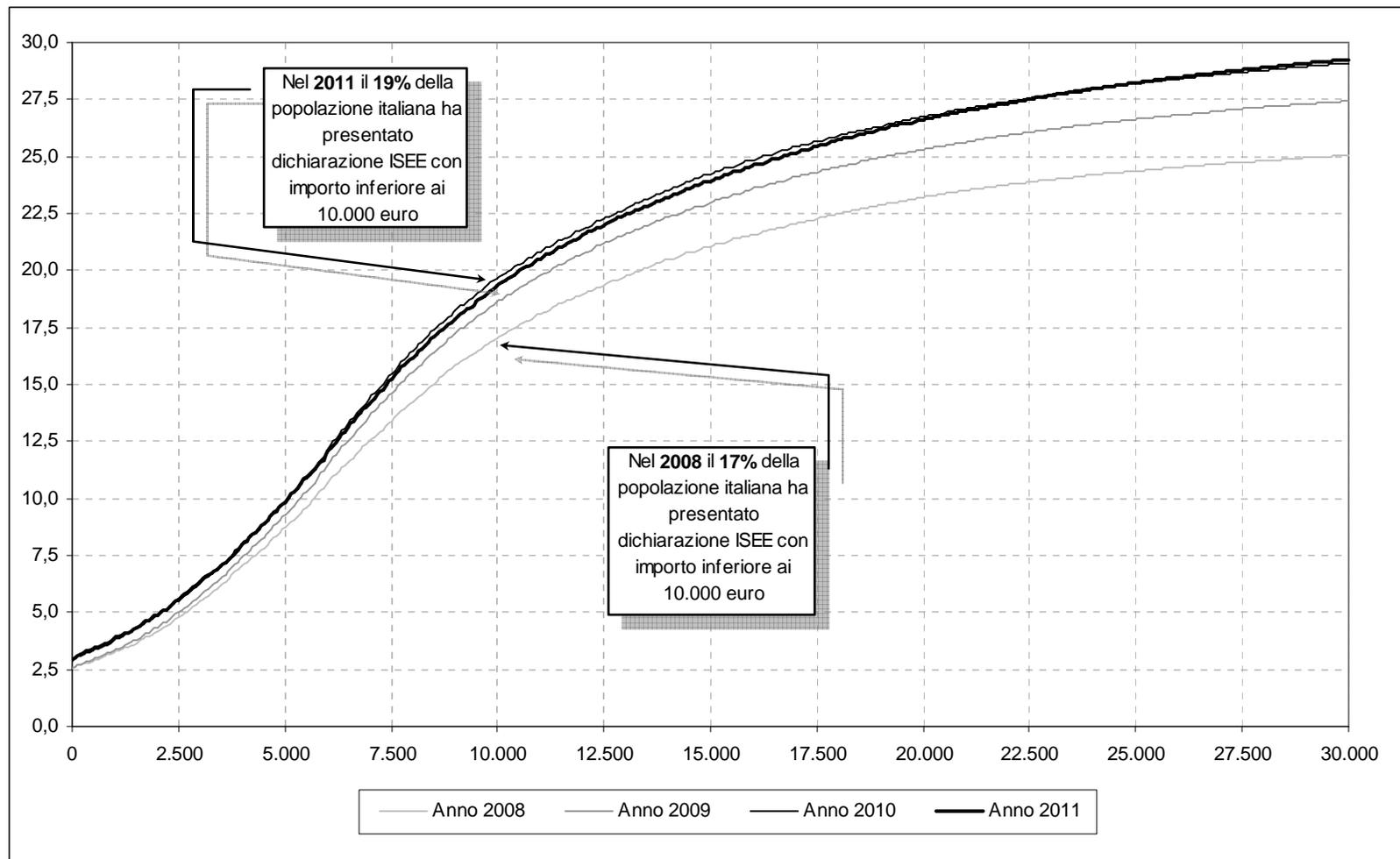
L'utilizzo in chiave di *policy* (previsione) di queste informazioni è dunque limitato all'indicazione del numero "minimo" di soggetti coinvolti in determinate misure di *welfare* in corrispondenza di soglie predefinite. Ad esempio, la curva indica che i potenziali beneficiari con ISEE inferiore agli 8.000 euro sono *almeno* il 16,2% del totale della popolazione, cioè quasi 10 milioni di individui.

4.2. Distribuzioni ISEE per territorio e per tipologia di prestazione

La Figura 4.4 illustra la distribuzione dell'ISEE segmentata per ripartizione territoriale; le percentuali fanno riferimento all'intera popolazione di ogni singola area. Asintoticamente al crescere dei livelli ISEE i differenziali tra aree corrispondono alla differenza nelle quote della popolazione ISEE sulla popolazione totale. La curva relativa al Mezzogiorno risulta posizionata nettamente al disopra delle altre non solo asintoticamente – come è ovvio, dato il maggior numero relativo di dichiarazioni presentate in quest'area – ma a tutti i livelli, partendo da una maggiore proporzione di individui appartenenti a nuclei con ISEE nullo e crescendo più rapidamente in corrispondenza delle soglie inferiori ai 15mila euro. Ad esempio, il 23% di tutta la popolazione meridionale presenta una DSU con ISEE inferiore a 6.000 euro; nel Centro la quota è pari al 8% e nel Nord è inferiore al 6%.

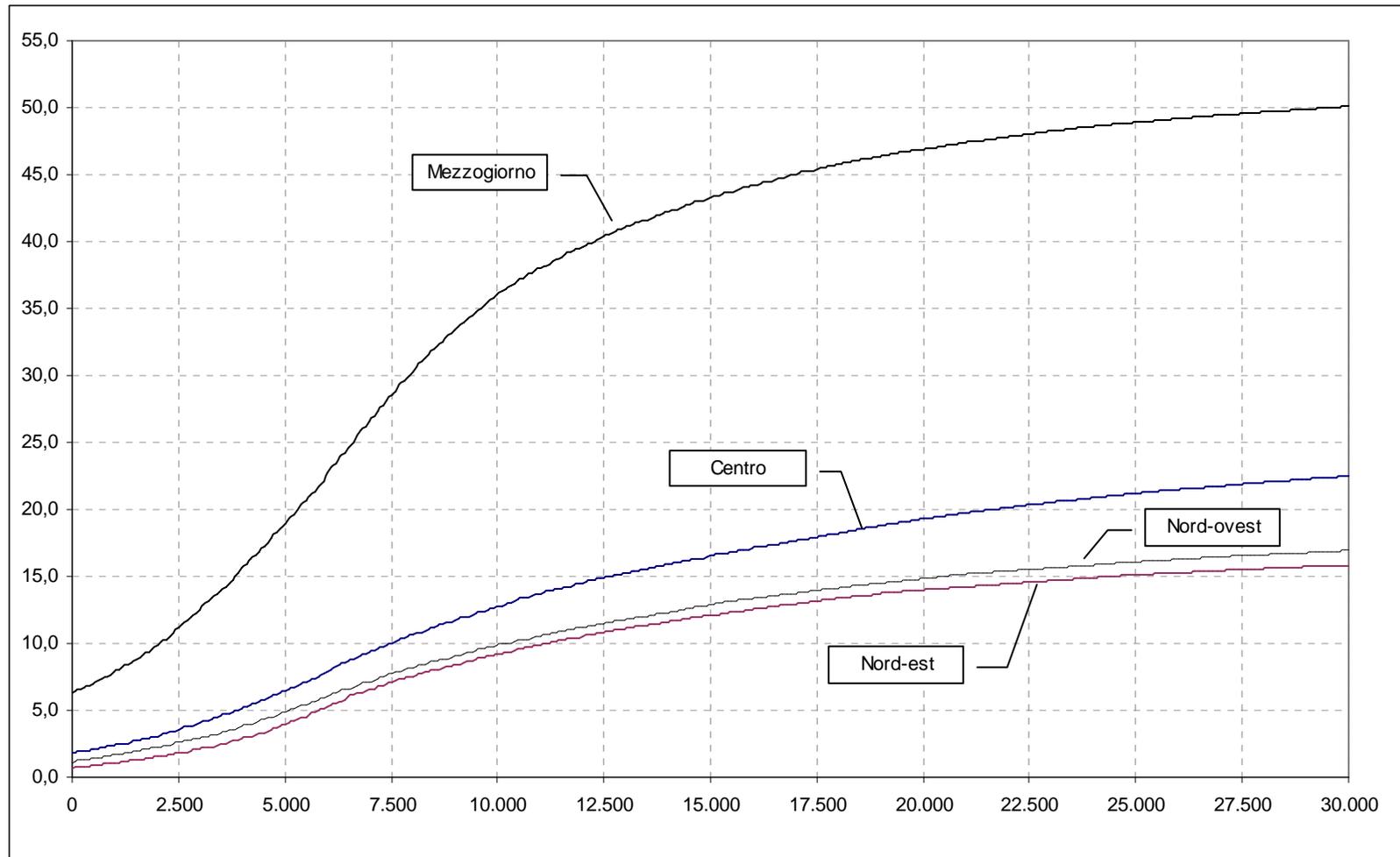
Ancora per effetto dell'eterogeneità delle prestazioni erogate è difficile determinare con precisione la causa della maggiore incidenza di popolazione ISEE al Mezzogiorno; cioè in che misura la maggiore incidenza di popolazione derivi esclusivamente da fattori legati alla condizione economica riscontrabile nell'area e quanto anche da una differente offerta di servizi assoggettati alla prova dei mezzi. Al riguardo è emblematico il caso della Sicilia in cui l'introduzione del metro ISEE per la graduazione dei ticket sanitari ha contribuito a determinare l'inclusione nel sistema del 60% della popolazione complessiva.

Figura 4.3 Quota cumulata della popolazione totale (individui in nuclei distinti su popolazione totale) per livelli di ISEE rivalutato*. Anni 2008, 2009, 2010 e 2011



* vedi nota 18

Figura 4.4 Quota cumulata della popolazione totale (individui in nuclei distinti su popolazione totale) per livelli di ISEE Anno 2011 (Analisi per ripartizione territoriale)



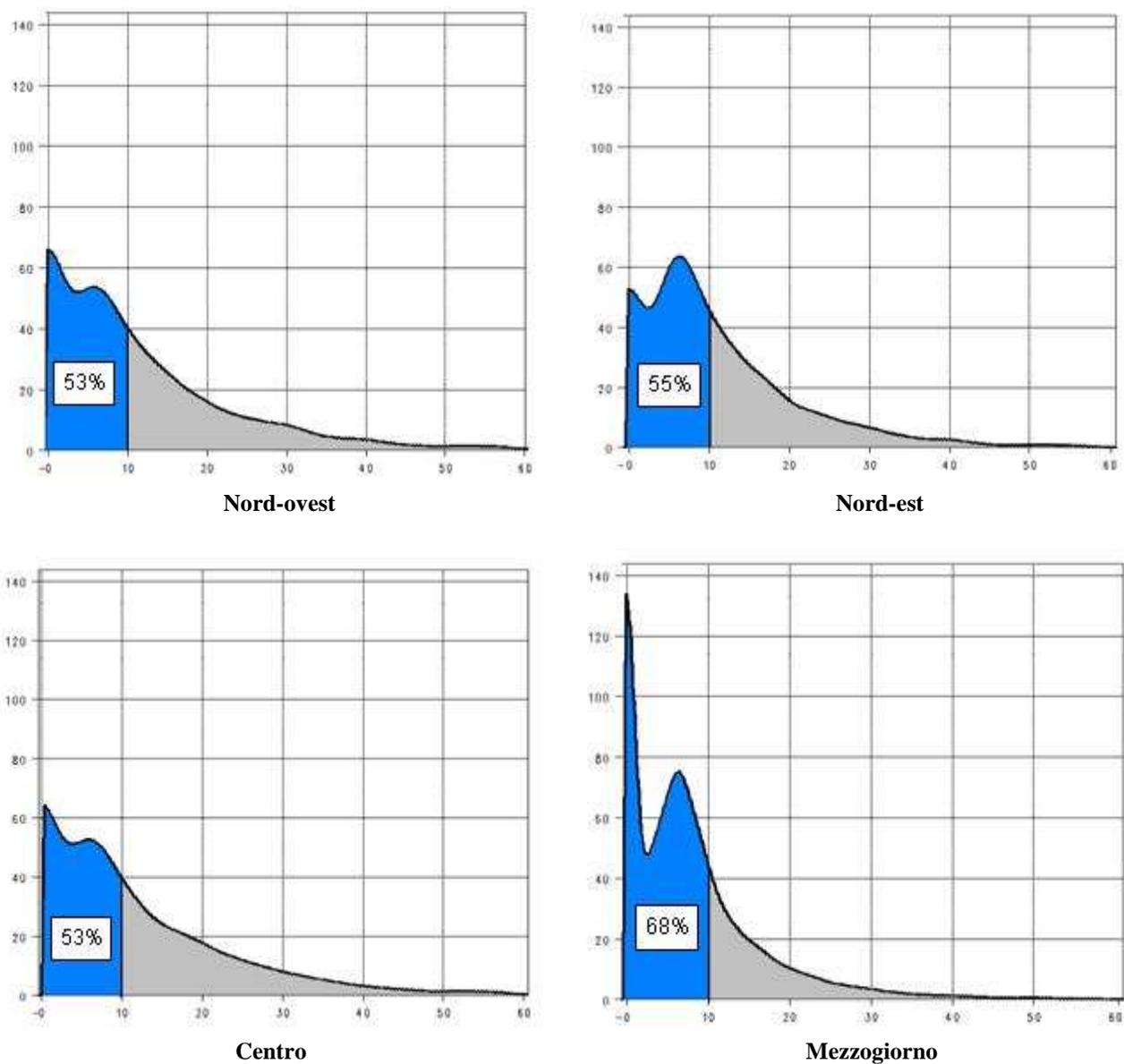
Lo “sbilanciamento” della composizione della platea ISEE a favore del Mezzogiorno si verifica lungo tutta la distribuzione e si può anche leggere in termini di valori ISEE: dal grafico si può infatti agevolmente determinare il differenziale nelle soglie che consentirebbe una parità nella percentuale di accessi (ovviamente, va usata tutta la cautela del caso, trattandosi per ciascuna soglia, come detto, non già di reali incidenze, ma di quote “minime” di popolazione²⁵). La differenza tra le soglie che consentirebbero la medesima incidenza della popolazione ISEE su quella totale sarebbe molto elevata: in corrispondenza di una quota di inclusione del 10% la soglia dovrebbe superare i 10.000 euro nel Nord, raggiungere i 7.500 nel Centro e superare di poco i 2.000 euro nel Sud.

La figura 4.5, che illustra la forma della funzione di densità delle distribuzioni in esame, mette in luce analogie e difformità tra i territori: tutte le densità sono di tipo bimodale, presentando, analogamente a quella complessiva nazionale, uno dei due picchi in prossimità dello zero e l'altro in corrispondenza della soglia di 6000 euro. Il Mezzogiorno si caratterizza per una distribuzione maggiormente addensata sui valori bassi, con entrambi i picchi maggiormente accentuati rispetto alle altre distribuzioni e in particolare una densità molto elevata in corrispondenza del valore nullo. Per quanto riguarda il Nord, le regioni orientali si differenziano rispetto alle occidentali per una minore incidenza di ISEE estremamente basso e al contempo una maggiore incidenza nei livelli medio bassi. Il Centro rispetto al Nord si distingue soprattutto nei valori nulli (più alti).

Nel Mezzogiorno la distribuzione dei nuclei familiari secondo la classe di ISEE presenta caratteristiche proprie rispetto al resto del territorio (tavola 4.2.). La classe modale di ISEE è ovunque quella compresa tra i 6.000 e i 10.000 euro, ma nel Mezzogiorno tutte le classi inferiori ai 10.000 euro sono sovra rappresentate rispetto alla media nazionale, mentre il contrario avviene per quelle superiori. Dal punto di vista della dinamica, tutte le ripartizioni territoriali presentano nel periodo 2010-2011 una forte crescita delle classi di ISEE più elevate (oltre i 20.000 euro) e, in misura minore, della popolazione con ISEE nullo.

²⁵ Infatti, i differenziali tra le soglie tali da equalizzare le quote di inclusione di una prestazione universalistica (potenzialmente usufruibile indistintamente da tutti i cittadini) potrebbero risultare diversi da quelli indicati per la già citata presenza nella situazione attuale di differenziali nelle altre condizioni di accesso (limitazioni dell'offerta, etc.).

Figura 4.5 Funzioni di densità* della distribuzione ISEE. Anno 2011 (*Analisi per ripartizione territoriale*)



* Stime *kernel* delle funzioni di densità. In azzurro la % di nuclei familiari con ISEE fino a 10.000 euro.

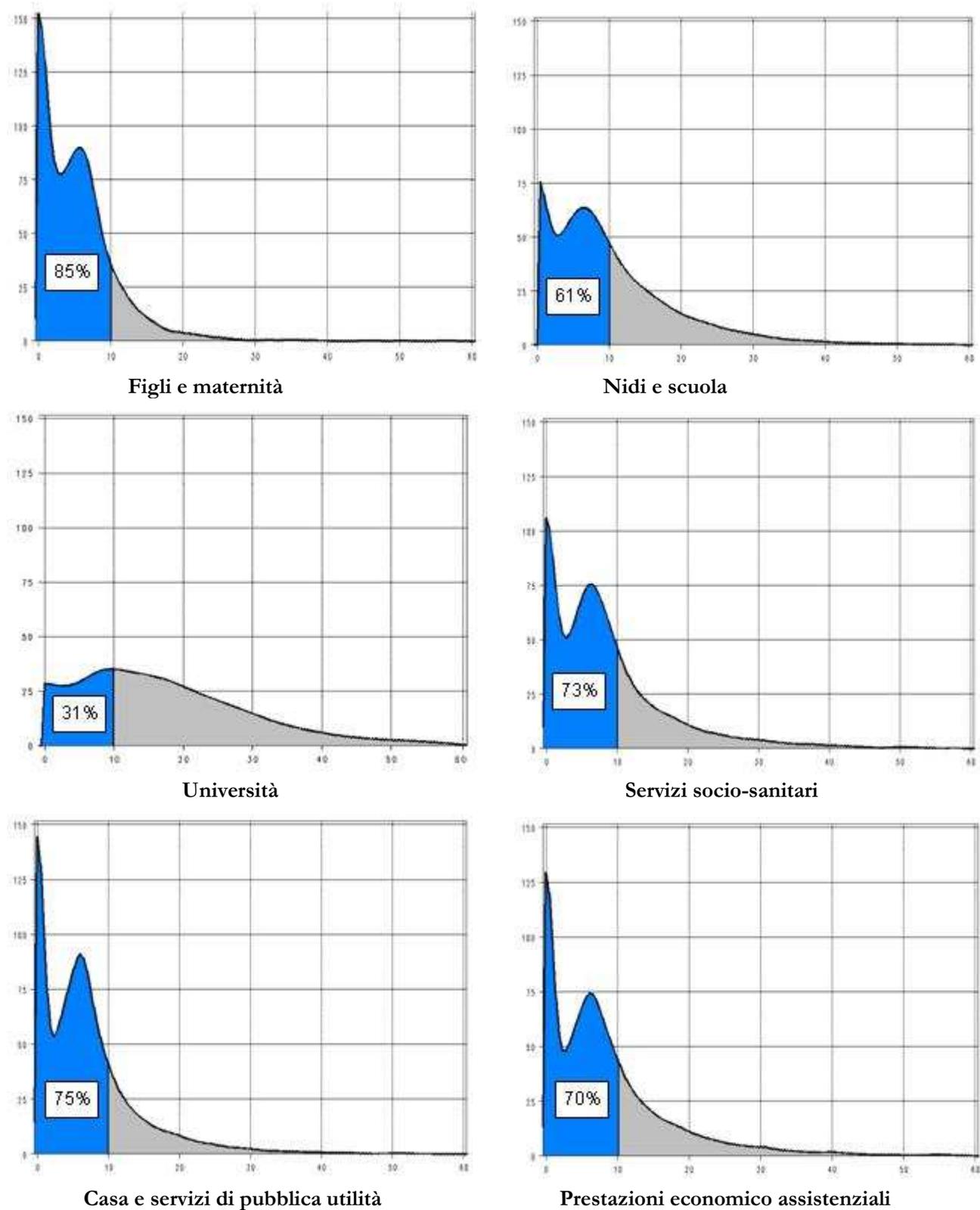
Tavola 4.2 Distribuzione dei nuclei familiari distinti per classi di ISEE (*Analisi per ripartizione territoriale ed anno di sottoscrizione*)

Classi di ISEE	Anno 2011					Variazione 2010-2011				
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Italia	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Italia
	Distribuzione %					Tasso di incremento annuo				
Nulla	7,8	5,6	8,7	13,0	10,7	6,6	8,1	4,7	4,9	5,2
Da 0 a 3.000 euro	9,5	7,9	8,8	10,3	9,7	9,6	3,5	2,5	-3,8	-0,4
Da 3.000 a 6.000 euro	16,5	17,9	15,7	19,2	18,1	0,8	-0,6	-1,3	-5,6	-3,6
Da 6.000 a 10.000 euro	19,5	23,3	19,6	26,0	23,6	-5,2	-1,9	5,9	-3,4	-2,4
Da 10.000 a 15.000 euro	15,6	17,5	15,0	14,2	14,9	-3,3	-1,0	1,9	5,9	2,8
Da 15.000 a 20.000 euro	9,9	10,8	10,4	7,3	8,6	6,1	0,8	10,9	14,0	10,0
Da 20.000 a 30.000 euro	10,9	10,0	11,9	6,2	8,3	7,5	5,7	17,2	16,3	13,1
30.000 euro o più	10,4	7,0	10,0	3,7	6,1	6,4	16,1	32,5	22,1	19,1
Totale	100	100	100	100	100	1,8	1,5	7,5	1,4	2,4

L'eterogeneità delle prestazioni offerte, come abbiamo osservato in precedenza, condiziona la distribuzione dell'indicatore; quante più prestazioni rivolte all'intera cittadinanza (o con soglie elevate di accesso) sono offerte, tanto più l'archivio amministrativo delle DSU, che raccoglie le domande presentate, mostrerà distribuzioni ISEE spostate verso l'alto. Nella tavola 4.3 sono riportate le distribuzioni ISEE per tipologia di prestazione richiesta (le funzioni di densità sono riportate nella figura 4.6): le prestazioni relative a figli e maternità appaiono le più selettive, con quasi il 60% di DSU che richiedono prestazioni in quell'ambito con un ISEE inferiore a 6.000 euro; al contrario tra i richiedenti prestazioni universitarie solo il 16% presenta un ISEE inferiore a tale soglia. Tale dato non deve sorprendere, poiché nel caso delle prestazioni per l'università l'ISEE è utilizzato per garantire pagamenti per tasse e servizi con modalità graduate in funzione della condizione economica della famiglia; oltre la metà delle DSU che richiedono tale prestazione ha un ISEE superiore ai 15.000 euro, mentre per tutte le altre tipologie tale soglia è superata da non più del 23% delle DSU presentate (il 5% nel caso delle prestazioni rivolte a figli e maternità). Le prestazioni per nidi e scuola occupano una posizione intermedia, presentando una distribuzione meno concentrata sui redditi bassi di quanto non avvenga per le restanti prestazioni ad eccezione di quelle universitarie.

La distribuzione dei valori ISEE per tipologia di prestazione richiesta può essere anche influenzata da disomogeneità nella distribuzione dell'offerta di prestazione sul territorio: si consideri ad esempio il caso dell'utilizzo dell'ISEE nella graduazione dei ticket sanitari, la cui introduzione in Sicilia ha comportato un incremento delle DSU provenienti da aree a basso reddito.

Figura 4.6 Funzioni di densità* della distribuzione ISEE per prestazione che si intende richiedere. Anno 2011



* Stime *kernel* delle funzioni di densità. In azzurro la % di nuclei familiari con ISEE fino a 10.000 euro.

Tavola 4.3 Distribuzione dei nuclei familiari distinti per classi di ISEE e prestazione richiesta. Anno 2011

	Figli e maternità	Nidi e scuola	Università	Servizi socio-sanitari	Servizi di pubblica utilità e casa	Prestazioni economico assistenziali	Altre prestazioni	Totale
Classi di ISEE	<i>Distribuzione %</i>							
Nulla	14,6	7,5	3,1	12,0	11,3	12,1	10,9	10,4
Da 0 a 3.000 euro	17,1	10,9	4,5	10,7	12,1	10,9	10,1	10,0
Da 3.000 a 6.000 euro	26,1	17,7	7,9	21,7	24,1	21,2	19,2	19,2
Da 6.000 a 10.000 euro	26,9	25,3	15,5	29,0	27,8	25,9	24,2	24,8
Da 10.000 a 15.000 euro	10,6	17,1	17,7	13,6	12,8	13,8	15,9	14,9
Da 15.000 a 20.000 euro	2,9	9,3	15,2	5,7	5,5	6,8	8,1	8,0
Da 20.000 a 30.000 euro	1,3	8,1	20,1	4,8	4,3	5,4	7,1	7,5
30.000 euro o più	0,4	4,1	15,9	2,6	2,1	4,0	4,5	5,3
Totale	100	100	100	100	100	100	100	100

Classi di ISEE	<i>Percentuali cumulate</i>							
Nulla	14,6	7,5	3,1	12,0	11,3	12,1	10,9	10,4
Fino a 3.000 euro	31,7	18,4	7,7	22,7	23,4	23,0	21,0	20,4
Fino a 6.000 euro	57,9	36,1	15,6	44,4	47,5	44,2	40,2	39,6
Fino a 10.000 euro	84,8	61,4	31,0	73,4	75,3	70,1	64,4	64,4
Fino a 15.000 euro	95,4	78,5	48,8	86,9	88,1	83,9	80,3	79,3
Fino a 20.000 euro	98,3	87,8	64,0	92,6	93,6	90,6	88,4	87,3
Fino a 30.000 euro	99,6	95,9	84,1	97,4	97,9	96,0	95,5	94,7

4.3. La distribuzione dell'ISEE per età

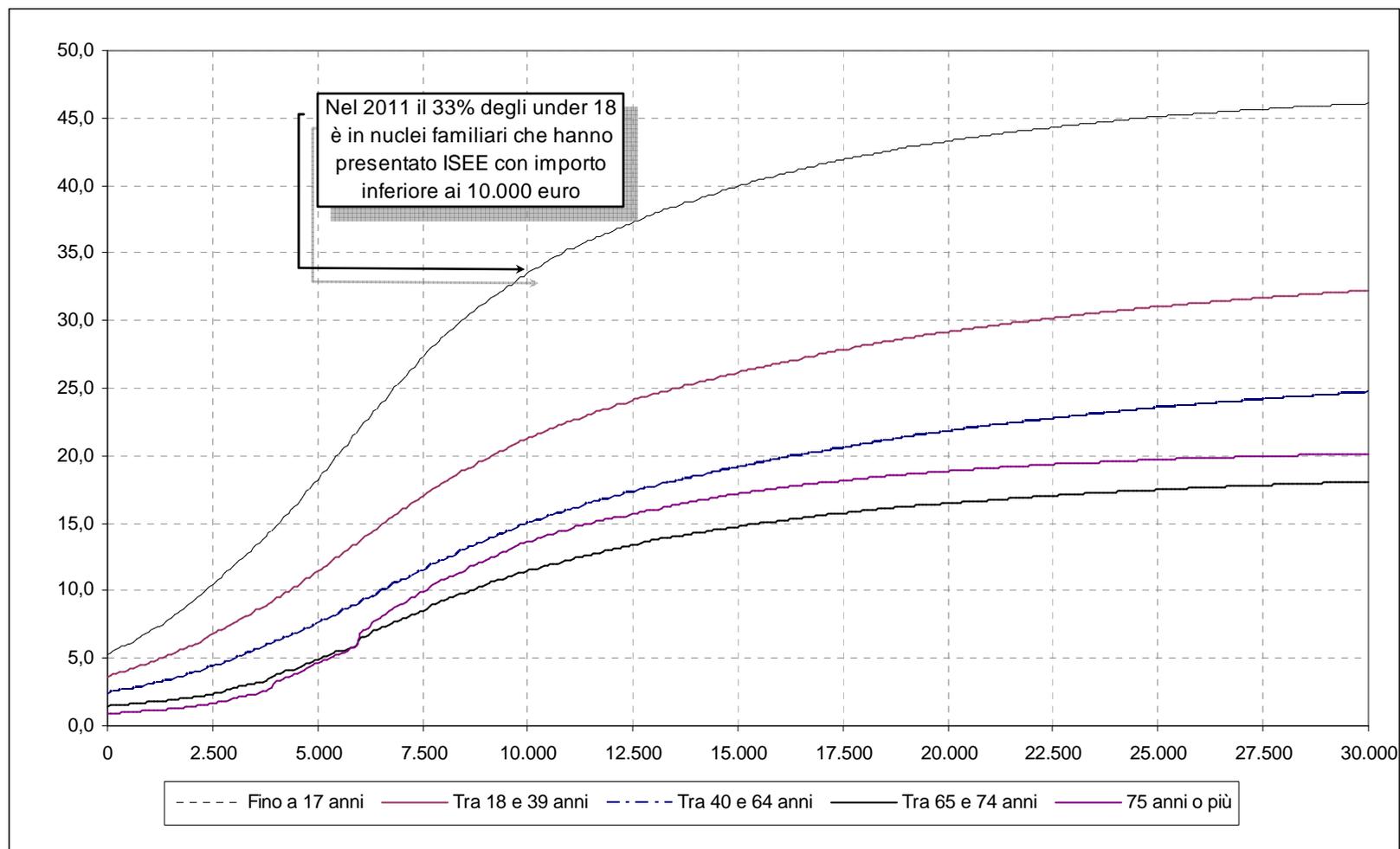
Risulta di particolare interesse l'analisi della distribuzione ISEE per classi di età (Figura 4.7), da cui risulta confermata la larga preponderanza dell'utilizzo del sistema ISEE da parte delle famiglie con minori. La figura riporta per ciascuna classe di età la percentuale cumulata riferita all'intera popolazione: in Italia il 33% dei minori vive in famiglie che nel 2011 presentano DSU con un livello di ISEE inferiore ai 10.000 euro. Nella popolazione complessiva (tutte le classi di età dunque) tale percentuale è pari al 19%. Le curve convergono alla percentuale complessiva di individui presenti nella base dati ISEE, per ciascuna classe di età. Il maggiore livello di copertura si osserva, appunto, per i minori che risultano presenti nella base dati ISEE in quasi il 50% dei casi.

Gli anziani sono invece ancora solo parzialmente inclusi nel sistema ISEE: complessivamente sono presenti solo il 19% degli individui di età compresa tra 65 e 74 anni e il 21% degli ultra 75enni. Le due classi di età presentano tuttavia un andamento differenziato: mentre per gli anziani fino ai 74 anni la curva presenta un andamento regolare, non dissimile da quelle delle altre classi di età, per gli over 75 si può osservare un netto incremento della partecipazione degli anziani con ISEE compreso tra i 4.000 e gli 8.000 euro, con un salto in corrispondenza dei 6.000 euro. Come mostra la figura, mentre al disotto di 5.000 euro

di ISEE si collocano il 5% circa degli anziani di entrambe le classi di età, al di sotto dei 10.000 euro troviamo l'11,4% degli individui di età compresa tra 65 e 74 anni, contro quasi il 13,6% degli ultra 75enni. Sia l'ampia presenza di minori, che le differenze nella distribuzione per livelli di ISEE tra le due classi di popolazione anziana, evidenziano il ruolo dell'offerta delle prestazioni nell'inclusione delle famiglie nel sistema ISEE; nel primo caso si fa riferimento alla larga diffusione dell'utilizzo dell'ISEE per regolare l'accesso a prestazioni legate alla scuola e ai servizi per l'infanzia (cfr. Tavola 2.3), nel secondo caso la differente soglia utilizzata per l'accesso alla Carta acquisti degli ultra sessantacinquenni²⁶ può spiegare l'andamento osservato.

²⁶ I requisiti previsti per l'accesso alla Carta Acquisti per gli anziani con più di 65 anni sono infatti differenziati in base all'età. Il requisito ISEE per coloro compresi tra 65 e 69 anni è quello di un valore dell'indicatore inferiore ai 6.322,64 euro (soglia 2011). Nel caso degli ultrasessantenni la soglia è invece pari a 8.430,19 euro.

Figura 4.7 Quota cumulata della popolazione totale (individui in nuclei distinti su popolazione totale) per livelli di ISEE e classi di età. Anno 2011



4.4. La popolazione che presenta ISEE zero

Come si è visto, oltre il 10% delle DSU (quasi 700 mila nuclei) presentano un ISEE pari a zero, con un picco pari al 13% nel Mezzogiorno in cui, lo ricordiamo, le DSU presentate coprono il 52% della popolazione residente. Il valore nullo dell'ISEE può nascondere differenze non trascurabili nella condizione economica e patrimoniale dei nuclei, rendendo inefficace l'azione selettiva dell'indicatore proprio su quelle fasce di popolazione a cui potrebbero essere riservati interventi per il contrasto alla povertà più estrema. Infatti, l'esistenza di franchigie piuttosto generose e di redditi esenti che non entrano nel calcolo, consente di abbattere il valore dell'indicatore anche in presenza di valori positivi dei redditi e dei patrimoni.

Non sorprendentemente, comunque, i nuclei familiari con ISEE nullo risultano maggiormente concentrati nella parte più povera del paese, e cioè nel Mezzogiorno, dove rappresentano il 13% delle famiglie presenti nella base dati ISEE (tavola 4.4; in particolare la percentuale sale al 16% in Campania); all'altro estremo vi è il Nord-Est, dove l'incidenza degli ISEE nulli non supera il 6%.

Per quanto riguarda il titolo di godimento dell'abitazione, vi è una percentuale positiva di ISEE nulli anche tra i proprietari di casa (bassa, il 2,5%) e affittuari (il 13,5%). Ad ogni modo, la maggiore percentuale di ISEE nulli, pari al 22%, si osserva per coloro che non possiedono la casa in cui abitano né hanno un contratto di locazione regolarmente registrato. Si tratta di una categoria che comprende sia coloro che usufruiscono di un alloggio in comodato d'uso, sia (probabilmente) coloro che pagano un affitto in nero. Si noti che questa categoria non beneficia né delle detrazioni che spettano a chi possiede l'immobile in cui risiede, né di quella riconosciuta agli affittuari.

Per quanto riguarda le tipologie familiari, sono soprattutto i nuclei familiari composti solo da giovani o da giovani con figli a presentare una condizione economica e patrimoniale particolarmente critica, la percentuale di ISEE nulli è infatti pari al 45% nel primo caso e al 38% nel secondo. Per quanto riguarda i nuclei monocomponente la percentuale maggiore di ISEE nulli si osserva per gli individui con meno di 65 anni (28%), mentre per gli anziani la proporzione è in linea con quella riscontrata per l'intera popolazione (9,4% a fronte del 10,7% dell'intera popolazione ISEE).

Tavola 4.4 Percentuale di Nuclei familiari distinti con ISEE nullo. Anno 2011 (*Analisi per ripartizione territoriale, titolo di godimento dell'abitazione principale, tipologia familiare*)

	% di ISEE nulli
Ripartizione territoriale	
Nord-Ovest	7,7
Nord-Est	5,5
Centro	8,6
Mezzogiorno	13,0
Titolo di godimento abitazione principale	
Proprietà	2,5
Affitto registrato	13,3
Altro	22,2
Generazioni presenti nel nucleo familiare	
Solo giovani	45,2
Solo adulti	19,4
Solo anziani	7,1
Giovani con bambini	38,8
Adulti con bambini	10,6
Adulti e giovani	6,3
Adulti e anziani	5,6
Adulti, giovani e bambini	10,3
Adulti, anziani e bambini/giovani	5,4
Anziani e bambini/giovani	3,7
Tipologia familiare	
Senza figli dipendenti	
single (meno di 64 anni)	28,2
single (65 anni e più)	9,4
2 adulti (entrambi meno di 64 anni)	14,7
2 adulti (almeno uno 65+ anni)	4,2
3+ adulti (tutti meno di 65 anni)	8,9
3+ adulti (almeno uno 65+ anni)	4,6
Con figli dipendenti	
1 adulto con uno o più figli	18,1
2 adulti con un figlio	8,5
2 adulti con due figli	6,8
2 adulti con 3 o più figli	10,0
3 o più adulti con uno o più figli	8,5
nuclei di soli studenti o figli	54,5
Totale	10,7

La tavola 4.5 confronta il dato amministrativo sull'incidenza delle famiglie che presentano ISEE nullo o basso e il dato statistico sull'incidenza dei nuclei in condizione di povertà assoluta rilevato dall'Istat. Le famiglie in condizione di povertà assoluta sono nel 2011 il 5,2% del totale delle famiglie residenti, corrispondente a 1,3 milioni di famiglie e a 3,4 milioni di individui (il 5,7% della popolazione di individui totale), le famiglie con ISEE inferiore a 3.000 euro sono il 6,3%, sebbene il valore di 3.000 euro risulti nella grande maggioranza di casi inferiore alla soglia che identifica i nuclei assolutamente

poveri²⁷. Elevata risulta inoltre l'incidenza delle famiglie che hanno presentato un ISEE zero, pari al 3% della popolazione italiana.

Tavola 4.5 Povertà assoluta, ISEE nullo e ISEE inferiore a 3000 euro. Incidenza sulla popolazione residente.

Ripartizione territoriale	Anno 2011		
	Povertà assoluta*	ISEE nullo	ISEE <= 3.000
	<i>Incidenza sulla popolazione residente</i>		
Nord	3,7	0,9	2,6
Centro	4,1	1,8	4,1
Mezzogiorno	8,0	6,3	12,6
Italia	5,2	3,0	6,3

* Fonte: Istat, La povertà in Italia. Anno 2011

Valori nulli dell'indicatore sono compatibili con la presenza di valori positivi del patrimonio. Come verrà illustrato nel capitolo successivo, la generosità delle franchigie sul patrimonio influenza in modo rilevante tutti i livelli dell'indicatore, ma con una incidenza particolarmente elevata nella parte bassa della distribuzione. Come mostra la tavola 4.6, circa l'8% dei nuclei con ISEE nullo possiede beni immobili per un valore catastale ai fini ICI pari in media a 26.000 euro. Il patrimonio mobiliare, sotto dichiarato a tutti i livelli della distribuzione, risulta presente nel 2% delle DSU che presentano ISEE nullo, con un valore pari in media 3.226 euro. Inoltre, un 7% dei nuclei con ISEE zero presenta un reddito al lordo delle detrazioni per affittuari positivo e pari in media a 2.398 euro. Se si prescinde dalla presenza di redditi positivi al lordo della detrazione, maggiore risulta la percentuale di affittuari con contratto registrato, pari a circa il 25%, con un canone di locazione pari in media a 3.750 euro l'anno.

²⁷ La percentuale di famiglie in povertà assoluta è determinata sulla base di "una soglia di povertà che corrisponde alla spesa mensile minima necessaria per acquisire un determinato paniere di beni e servizi. Tale paniere, nel caso specifico, rappresenta l'insieme dei beni e servizi che, nel contesto italiano e per una determinata famiglia, sono considerati essenziali a conseguire uno standard di vita minimamente accettabile". Vengono classificate come assolutamente povere le famiglie con una spesa mensile pari o inferiore al valore della soglia (che si differenzia per dimensione e composizione per età della famiglia, per ripartizione geografica e ampiezza demografica del comune di residenza). Generalmente a parità di composizione del nucleo familiare le soglie risultano più basse nel Mezzogiorno e nei piccoli comuni, per effetto sostanzialmente di prezzi mediamente più bassi. Per dare un termine di raffronto con cui confrontare la soglia ISEE di 3000 euro, una famiglia composta da genitori e due figli di età compresa tra i 4 e i 10 anni, residente in un piccolo comune del Mezzogiorno, proprietaria di un patrimonio mobiliare e immobiliare inferiore alle franchigie e che spendesse per intero il proprio reddito mensile, per essere definita assolutamente povera dovrebbe avere una spesa mensile inferiore a 1.123 euro, corrispondente ad un ISEE inferiore a 5.062 euro. Una coppia di adulti nelle medesime condizioni patrimoniali e residente in analogo comune dovrebbe avere un ISEE inferiore a 5.819 euro. Un adulto che vive da solo dovrebbe avere un ISEE inferiore a 6.307 euro. Si tenga presente che le ipotesi fatte comportano generalmente una sottostima delle soglie ISEE, infatti nel caso il nucleo possedesse un patrimonio mobiliare più cospicuo, abitasse in comune di maggiore dimensione o del Nord e non spendesse per intero il suo reddito, valori ISEE maggiormente elevati potrebbero essere compatibili con livelli di spesa inferiori alla soglia di povertà assoluta.

Tavola 4.6 ISEE nulli: indicatori di sintesi delle componenti reddituali e patrimoniali

Componente dell'ISEE	Anno 2011		
	Migliaia di euro		
	Media	% positivi	Media (solo positivi)
Patrimonio immobiliare al lordo della franchigia	1.995	7,7	26.067
Valore dell'abitazione principale	1.978	7,6	25.935
Redditi familiari al lordo dell'eventuale affitto*	159	6,6	2.398
Patrimonio mobiliare al lordo della franchigia*	62	1,9	3.226
Canone di locazione	946	25,2	3.749

*In caso di ISEE nullo, la componente reddituale può assumere valori positivi solo per gli affittuari perché può essere annullata detraendo il canone di locazione in caso di contratto registrato. Stesso discorso vale, sul piano della componente patrimoniale, per il patrimonio mobiliare: esso può essere positivo solo per gli affittuari perché i proventi da esso generato, che entrano nella composizione del reddito, possono essere annullati detraendo il canone di locazione.

5

L'ISEE e le sue componenti: reddito e patrimonio

5.1. L'ISEE e le sue componenti

Come più volte sottolineato, l'ISEE è un indicatore composito che riassume in un unico metro un set multidimensionale di informazioni sulla condizione economica della famiglia: reddito e patrimonio familiare, dimensione, altre caratteristiche (presenza di disabilità in famiglia, nuclei monoparentali e di genitori lavoratori). L'esito dell'applicazione del metro, l'ordinamento dei nuclei familiari e il conseguente accesso alla prestazione, dipendono dall'operare congiunto di tutti questi fattori. In questo capitolo si condurrà un'analisi dell'ISEE a partire dalle sue componenti, segmentata per gruppi di popolazione. L'osservazione delle differenze strutturali nella formazione dell'indicatore per i diversi gruppi consente di evidenziarne le specificità ed eventuali distorsioni.

La Tavola 5.1a illustra la formazione dell'ISEE, scomponendo l'indicatore nelle sue parti fondamentali e ed evidenziandone le singole componenti. Ripercorrendo il meccanismo di calcolo si risale dai redditi e dal patrimonio (mobiliare e immobiliare al netto delle franchigie) alle componenti reddituale e patrimoniale (rispettivamente ISR e ISP, non equivalenti); di qui si giunge – valorizzando al 20% il patrimonio – all'Indicatore della Situazione Economica (ISE) sintetico a cui successivamente viene applicata la scala di equivalenza per calcolare l'ISEE (l'ISE “equivalente”). In questa tavola l'analisi è segmentata per ripartizione territoriale, evidenziando alcune statistiche di sintesi delle distribuzioni condizionate.

Tavola 5.1 Indicatori di sintesi dell'ISEE e delle sue componenti (Analisi per ripartizione territoriale ed anno di sottoscrizione)

a) Valori assoluti	Anno 2011					Anno 2010
	Migliaia di euro					Migliaia e.
Ripartizione di residenza	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Italia	Italia
ISEE = ISE/parametro scala equivalenza						
Media	13,3	12,2	13,3	9,2	10,8	10,2
Mediana	9,2	9,1	9,3	7,0	7,7	7,4
Deviazione standard	126,2	105,2	123,3	88,6	104,7	94,4
Media, solo valori positivi	14,5	12,9	14,6	10,5	12,1	11,3
Mediana, solo valori positivi	10,2	9,6	10,4	7,9	8,6	8,2
% DSU con ISEE = 0	7,8	5,6	8,7	13,0	10,7	10,4
ISE = ISR + 0,2 * ISP						
Media	27,3	25,4	27,4	18,4	22,0	20,9
Mediana	19,1	17,7	18,6	13,6	15,4	14,8
Deviazione standard	257,8	231,7	262,6	187,1	221,2	205,3
Media, solo valori positivi	29,6	26,9	30,0	21,2	24,6	23,3
Mediana, solo valori positivi	21,3	18,7	20,9	15,8	17,5	16,8
ISR = redditi + rendimento patrimonio mobiliare						
Media	23,2	21,4	22,3	15,4	18,4	17,6
Mediana	17,6	16,2	16,2	12,0	13,7	13,3
Deviazione standard	198,9	176,1	199,8	146,5	171,3	161,3
Media, solo valori positivi	25,3	22,9	24,7	18,1	20,9	19,9
Mediana, solo valori positivi	19,5	17,4	18,5	14,1	15,7	15,2
% DSU con ISR = 0	8,3	6,3	9,9	14,6	12,0	11,7
redditi*						
Media	22,8	21,0	22,0	15,4	18,2	17,4
Mediana	17,4	15,9	16,1	12,0	13,6	13,2
% DSU con redditi = 0	9,4	7,1	10,3	14,8	12,4	12,1
rendimento patrimonio mobiliare						
Media	0,4	0,5	0,3	0,0	0,2	0,2
Mediana	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
% DSU con rend.pat.mob = 0	45,9	45,7	73,9	96,1	79,3	80,4
ISP= patrimonio mobiliare + patrimonio immobiliare						
Media	20,6	19,7	25,8	15,0	18,1	16,5
Mediana	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Deviazione standard	492,7	458,2	527,8	373,1	432,0	393,7
Media, solo valori positivi	50,6	46,8	56,3	37,1	43,6	40,8
Mediana, solo valori positivi	24,4	23,5	31,6	18,5	21,6	20,4
% DSU con ISP = 0	59,2	57,8	54,2	59,5	58,5	59,6
patrimonio mobiliare*						
Media	6,5	6,9	4,2	0,5	2,7	2,1
Media, solo valori positivi	45,4	42,2	43,1	37,5	43,0	38,1
% DSU con patr.mobiliare = 0	85,1	82,6	89,9	98,7	93,4	94,3
patrimonio immobiliare*						
Media	14,2	12,8	21,6	14,5	15,4	14,4
Mediana	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Media, solo valori positivi	38,3	34,5	49,9	36,2	38,7	37,1
Mediana, solo valori positivi	19,5	17,9	28,2	18,0	19,8	18,7
% DSU con patr.immobiliare = 0	62,9	62,9	56,7	59,9	60,2	61,1

*valori al netto delle franchigie

b) Variazioni

Tassi di variazione annui 2010-2011

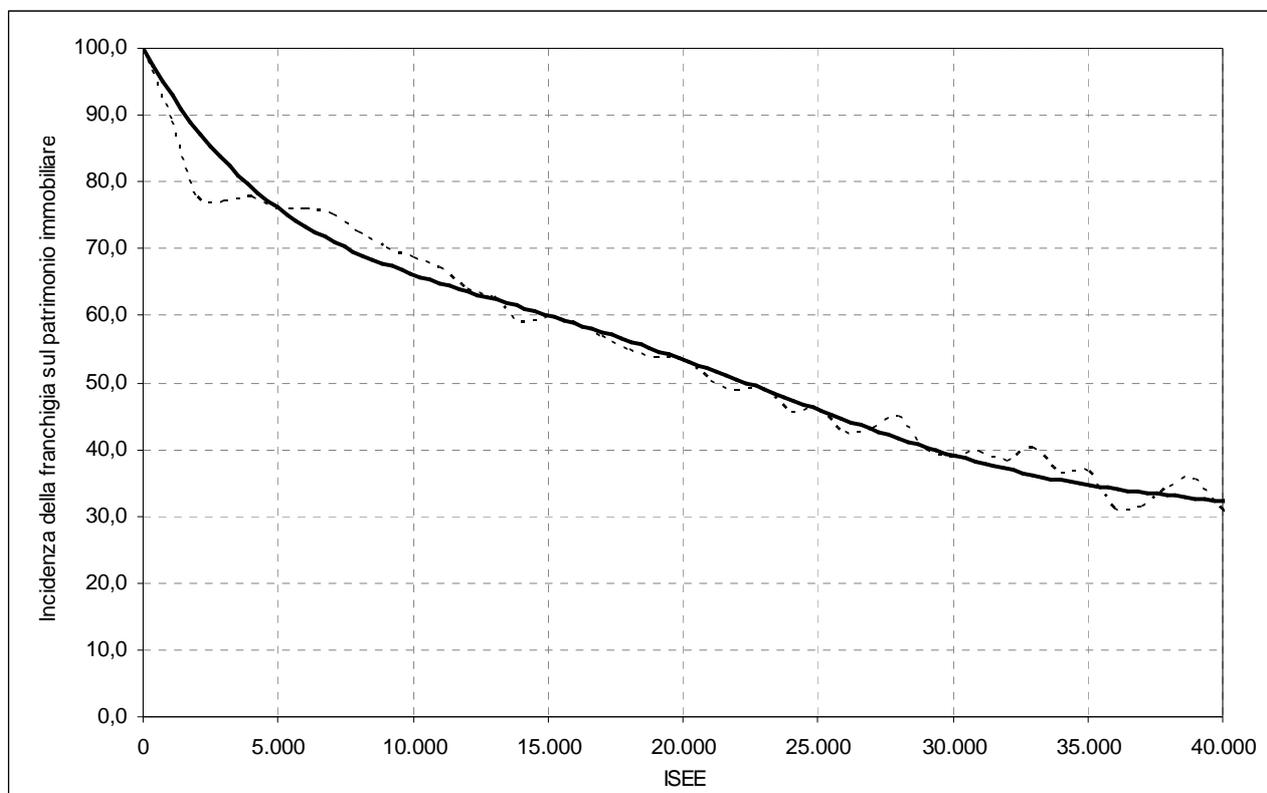
Ripartizione di residenza	Variazioni % per i v.a., in punti % per le percentuali				
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Mezzo-giorno	Italia
ISEE = ISE/parametro scala equivalenza					
Media	4,1	4,3	9,1	6,3	6,4
Mediana	2,2	1,4	6,4	4,2	3,3
Deviazione standard	11,4	12,6	12,8	9,3	10,9
Media, solo valori positivi	4,5	4,7	8,8	6,8	6,7
Mediana, solo valori positivi	1,9	2,2	5,6	4,5	4,9
% DSU con ISEE = 0 **	0,3	0,4	-0,2	0,4	0,3
ISE = ISR + 0,2 * ISP					
Media	3,0	5,3	6,5	5,4	5,3
Mediana	1,7	1,4	4,8	3,8	3,7
Deviazione standard	6,2	10,7	7,3	7,9	7,7
Media, solo valori positivi	3,4	5,7	6,2	5,9	5,7
Mediana, solo valori positivi	0,7	0,3	0,8	0,6	0,7
ISR = redditi + rendimento patrimonio mobiliare					
Media	2,5	4,2	5,0	4,8	4,5
Mediana	2,3	2,0	3,2	2,9	3,5
Deviazione standard	3,9	7,3	6,6	7,0	6,2
Media, solo valori positivi	2,7	4,6	4,7	5,4	4,9
Mediana, solo valori positivi	2,8	3,0	2,5	4,5	3,7
% DSU con ISR = 0 **	0,2	0,4	-0,3	0,5	0,3
redditi*					
Media	2,4	4,1	4,9	4,8	4,5
Mediana	2,3	1,8	3,4	2,9	3,4
% DSU con redditi = 0 **	0,3	0,4	-0,3	0,5	0,3
rendimento patrimonio mobiliare					
Media	5,2	6,2	20,5	17,9	10,6
Mediana	-48,8	66,7	-	-	-
% DSU con rend.pat.mob = 0 **	0,0	-0,2	-3,6	-0,7	-1,1
ISP= patrimonio mobiliare + patrimonio immobiliare					
Media	6,0	11,9	13,1	8,3	9,7
Mediana	-	-	-	-	-
Deviazione standard	10,6	16,4	8,6	7,7	9,7
Media, solo valori positivi	6,2	11,0	6,4	5,2	6,7
Mediana, solo valori positivi	-0,4	9,8	6,3	5,0	5,8
% DSU con ISP = 0 **	0,1	-0,4	-2,7	-1,2	-1,1
patrimonio mobiliare*					
Media	23,1	24,0	34,9	35,7	28,0
Media, solo valori positivi	20,7	17,3	-0,5	6,8	13,0
% DSU con patr.mobiliare = 0 **	-0,5	-1,4	-2,6	-0,2	-0,9
patrimonio immobiliare*					
Media	-0,3	6,3	9,7	7,6	7,1
Mediana	-	-	-	-	-
Media, solo valori positivi	0,6	5,6	4,1	4,7	4,5
Mediana, solo valori positivi	-0,5	6,5	4,5	3,4	5,5
% DSU con patr.immobiliare = 0	0,3	-0,2	-2,2	-1,1	-0,9

*valori al netto delle franchigie; ** variazioni in punti percentuali

Ripercorrendo la tabella dal basso a partire dagli elementi patrimoniali, si evidenzia come la media del patrimonio immobiliare (al netto delle franchigie e della detrazione per mutuo) nel 2011 si attesta ai 15.400 euro, mettendo in luce implicitamente un ruolo importante delle franchigie sull'abitazione principale (la franchigia per l'abitazione principale, pari a 51.646 euro, vale circa tre volte e mezzo il valore del patrimonio immobiliare netto). A questo proposito si può notare come il ruolo della franchigia incida in maniera differente sul complesso del patrimonio immobiliare a seconda dei diversi livelli di ISEE (fig. 5.1): l'impatto è pari al 100% per gli ISEE nulli per assumere valori decrescenti all'aumentare dell'ISEE e, corrispondentemente, del patrimonio immobiliare dichiarato. Ad esempio, per valori ISEE inferiori a 10.000 euro, soglia che identifica oltre il 60% della popolazione ISEE, per effetto della franchigia il patrimonio immobiliare che concorre alla formazione dell'indicatore varia in media da 0 (valori di ISEE nulli) al 34% del patrimonio effettivamente posseduto (ISEE=10.000, per i quali cioè l'incidenza media della franchigia è del 66%).

Distinguendo la distribuzione dell'ISEE in due classi, a fronte di una incidenza media complessiva della franchigia sul patrimonio immobiliare pari al 53,2%, l'impatto è 74,3% nelle DSU con ISEE inferiore ai 10.000 euro, del 46,1% per gli ISEE superiori a tale soglia. Rispetto all'anno precedente si registra una diminuzione di 1 punto percentuale dell'incidenza (era il 54,2% nel 2010).

Figura 5.1 Incidenza media della franchigia sul patrimonio immobiliare per livelli di ISEE. Anno 2011



L'incidenza della franchigia sul patrimonio immobiliare varia non solo con il valore dell'ISEE, ma anche con le caratteristiche del nucleo familiare: area di residenza, età e condizione professionale del dichiarante (tab. 5.2). Per quanto riguarda la condizione professionale del dichiarante, la franchigia ha in generale un impatto minore sul patrimonio immobiliare delle famiglie di professionisti, imprenditori e lavoratori autonomi (37-41% del patrimonio immobiliare).

Anche l'età del dichiarante influisce sull'incidenza della franchigia che risulta superiore alla media nel caso delle classi estreme (sotto i 39 e sopra i 75 anni). A livello territoriale le aree in cui è maggiore l'impatto della franchigia sul patrimonio immobiliare sono quelle del Nord; in particolare, per quanto riguarda i nuclei familiari con ISEE inferiore a 10.000 euro, l'incidenza raggiunge l'83% nel Nord-ovest e l'81% nel Nord-est.

Tavola 5.2 Incidenza della franchigia sul patrimonio immobiliare Anno 2011 (*Analisi per ripartizione territoriale, condizione professionale del dichiarante, classe di età del dichiarante e livello di Isee*)

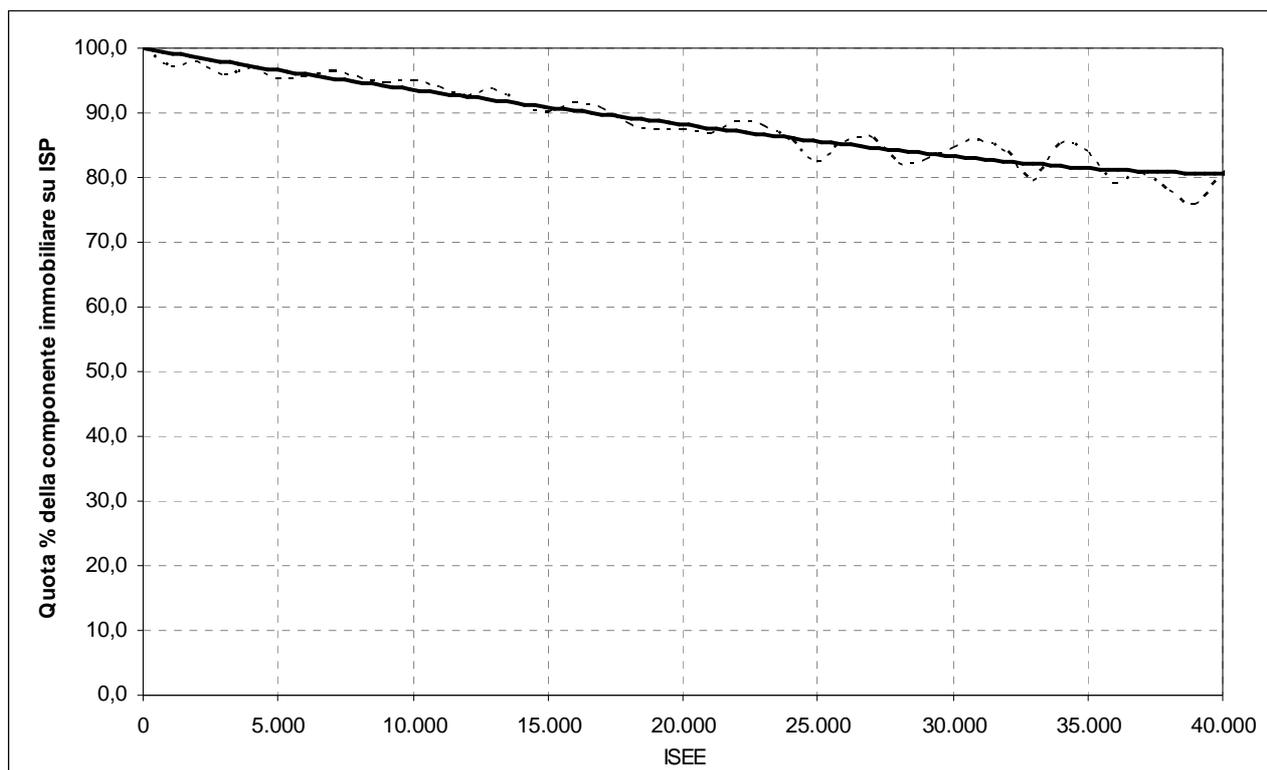
	Incidenza della franchigia sul patrimonio immobiliare		
	DSU con Isee < 10 mila euro	DSU con Isee >= 10 mila euro	Totale
Ripartizione territoriale			
Nord-Ovest	82,7	52,6	57,8
Nord-Est	80,9	54,3	59,4
Centro	75,6	45,4	50,2
Mezzogiorno	72,0	42,1	51,8
Condizione professionale dichiarante			
lavoratore dipendente	79,1	53,2	58,0
Pensionato	75,2	43,1	52,1
lavoratore autonomo	63,2	33,1	40,6
Imprenditore	63,6	30,4	37,2
lavoratore professionista	62,6	36,9	39,2
lavoratore co.co.co.	76,6	43,1	49,1
Cig straordinaria, mobilità, lav. soc. utili	77,7	53,2	60,9
disoccupato/in cerca di occupazione	71,4	42,9	59,6
Casalinga	75,1	42,3	57,5
Classe di età del dichiarante *			
Da 18 a 39 anni	77,8	53,6	60,1
Da 39 a 64 anni	72,1	45,4	51,5
Da 64 a 75 anni	73,8	40,2	48,8
Oltre 75 anni	77,2	43,6	54,5
Totale	74,3	46,1	53,2

* Il campione ISEE comprende una minima quota (inferiore all'1/100 e statisticamente non significativa) di casi in cui il dichiarante è minorenne.

La media del patrimonio immobiliare mostra inoltre una relativa omogeneità territoriale tra Nord (14 mila e 13 mila euro medi rispettivamente nel Nord Ovest e nel Nord Est) e Sud (14,5 mila euro medi), con valori più elevati al Centro (22 mila euro, +40% rispetto alla media nazionale). La quota dei soggetti che dichiara un patrimonio immobiliare netto positivo è complessivamente inferiore al 40% (dal minimo del 37% nel Nord al massimo del 43% nel Centro).

Nel complesso il peso relativo della componente del patrimonio mobiliare risulta estremamente ridotto rispetto a quella immobiliare: il patrimonio mobiliare al netto da franchigia risulta positivo in meno del 7% dei casi a livello nazionale, con una media pari a meno di 3 mila euro, circa il 12% del patrimonio netto complessivo. Nella figura 5.2 è rappresentato il peso del patrimonio immobiliare sul complesso della componente patrimoniale secondo i diversi livelli di ISEE.

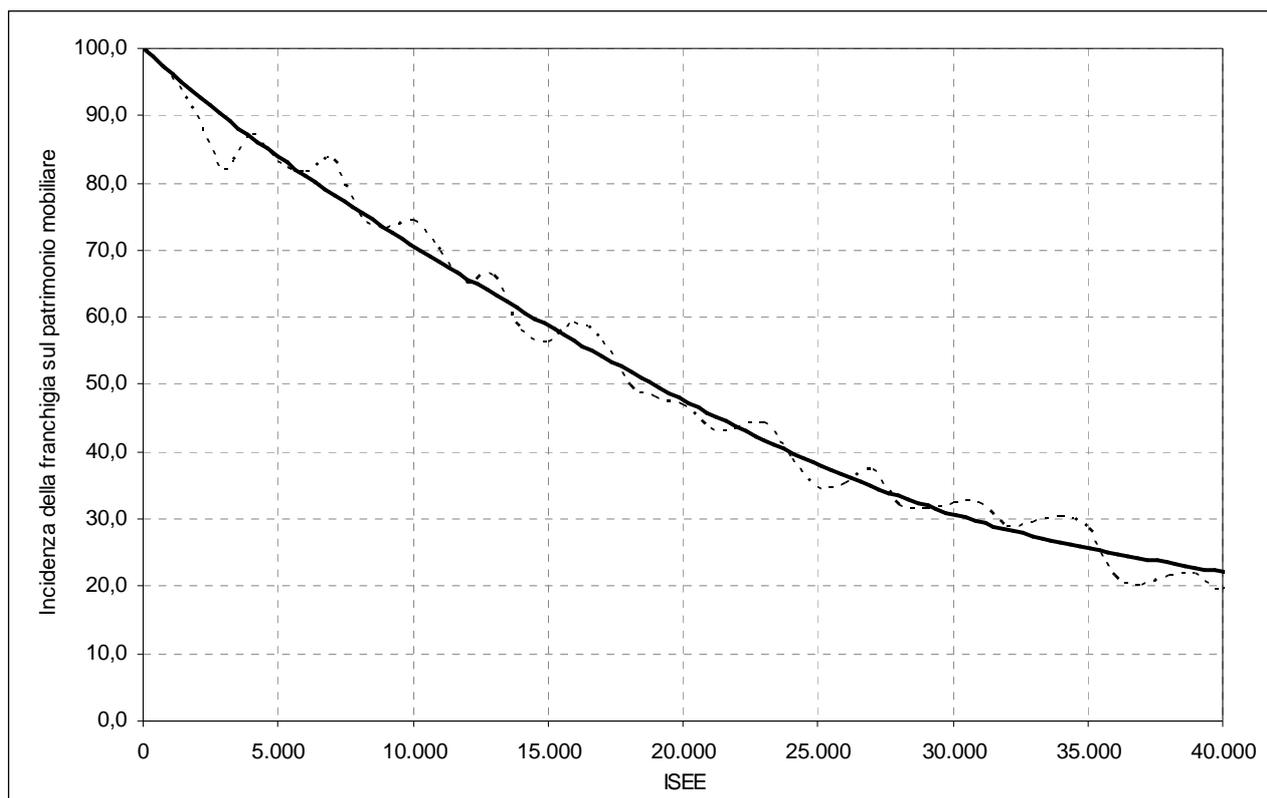
Figura 5.2 Quota media del patrimonio immobiliare sulla componente patrimoniale in funzione del livello ISEE. Anno 2011



Per quanto riguarda l'operare della franchigia sul patrimonio mobiliare (pari a 15.493,70 Euro), estremamente elevati risultano i differenziali territoriali: nel Mezzogiorno solo l'1,3% dei dichiaranti riporta un patrimonio mobiliare lordo superiore ai 15.500 euro, contro il 17% del Nord-est. Come prevedibile, la franchigia, come già per la componente immobiliare, ha un'incidenza decrescente per livelli crescenti di ISEE (fig. 5.3). Anche in questo caso, per oltre il 60% della popolazione che presenta un ISEE inferiore a 10.000 euro ai fini del calcolo dell'indicatore si considera meno del 30% del patrimonio mobiliare posseduto (valorizzato al 20%).

Elevati differenziali si riscontrano anche nei valori medi: circa 7.000 euro nel Nord, appena 500 euro nel Mezzogiorno. Pertanto, stante la dimensione dei valori osservati, la effettiva capacità selettiva del patrimonio mobiliare netto (quale componente dell'ISP), si conferma essere trascurabile nel Mezzogiorno e molto limitata nelle restanti aree.

Figura 5.3 Incidenza media della franchigia sul patrimonio mobiliare per livelli di ISEE. Anno 2011



L'esito è quello di una distribuzione estremamente asimmetrica e concentrata della componente patrimoniale complessiva (ISP), con una media complessiva dell'indicatore patrimoniale di circa 18 mila euro a fronte di una mediana pari a zero. Si osserva un forte divario territoriale tra il Centro che presenta una media di oltre 25.000 euro e il Mezzogiorno con 15.000 euro.

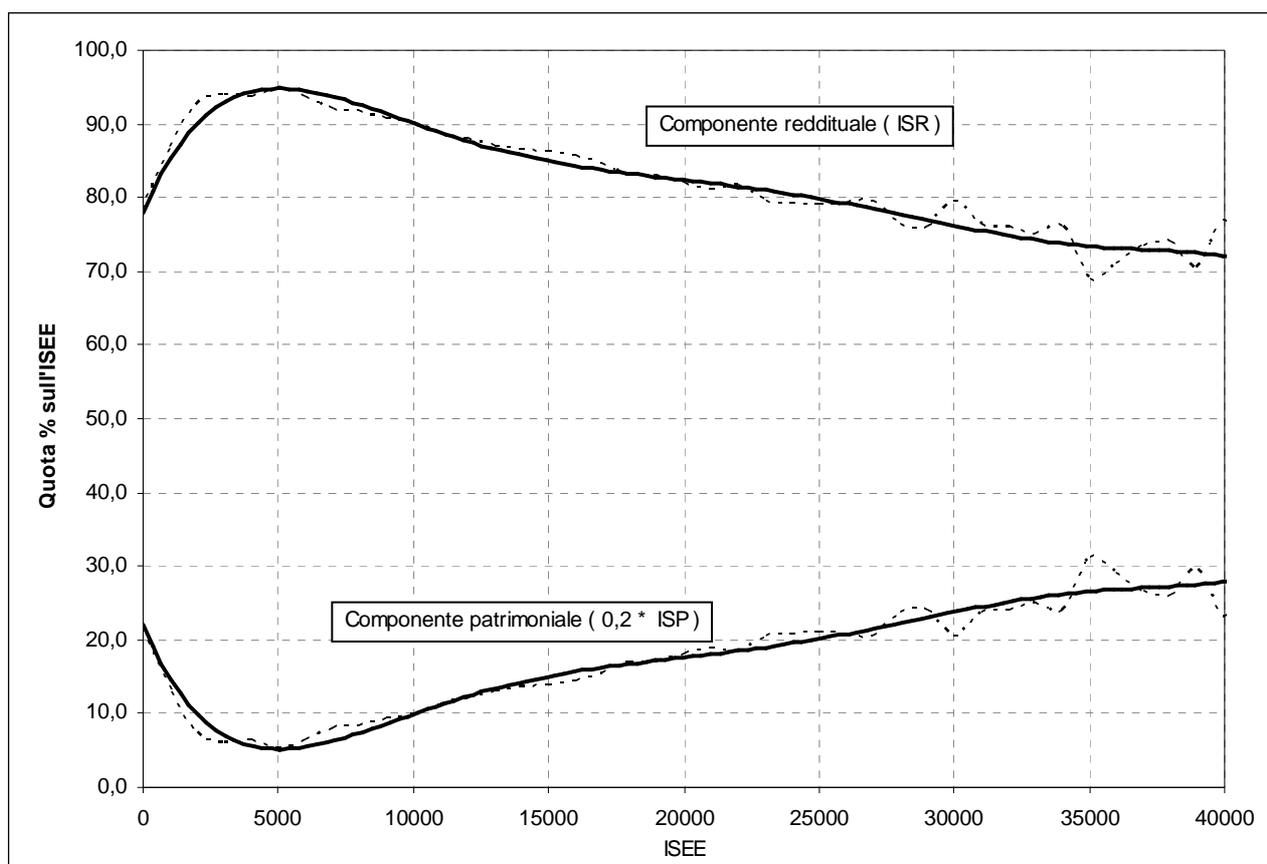
Più frequente (il 20% per l'Italia) è la presenza di rendimenti positivi del patrimonio mobiliare (a cui non si applica franchigia). Il dato evidenzia comunque una forte sottodichiarazione di questa componente. Infatti, secondo i dati pubblicati dalla Banca d'Italia, nel 2010 la percentuale di famiglie in possesso di un deposito bancario o postale è pari al 91,5%; anche nel primo quintile si tratta di oltre il 70% della popolazione e a partire dal secondo quintile il possesso sale ad oltre il 90%.

Particolarmente accentuate risultano le differenze territoriali. Il rendimento del patrimonio mobiliare risulta presente in oltre il 50% delle dichiarazioni presentate nel Nord a fronte del 4% nel Mezzogiorno (dove risulta possedere un deposito, secondo i dati Banca d'Italia, l'81% delle famiglie). Gli importi comunque ridotti del patrimonio dichiarato rendono questa componente molto poco influente nella determinazione della componente reddituale dell'ISEE. La distribuzione della componente reddituale risulta anch'essa asimmetrica: la posizione della mediana, inferiore alla media, evidenzia una preponderanza di valori bassi.

L'incidenza della componente patrimoniale (ISP), già moltiplicata per il coefficiente di valorizzazione (al 20%) sull'ISE raggiunge in Italia il 16,5%, risultando così una componente non trascurabile nell'operare

dei meccanismi di selettività dell'indicatore complessivo²⁸. Tale incidenza varia comunque con il valore dell'ISEE (fig. 5.4). Nei casi di ISEE prossimo allo zero, la componente patrimoniale costituisce il 21,5% dell'ISEE totale; tale quota scende fino a raggiungere il valore minimo (il 5,4%) in corrispondenza di un ISEE pari ai 5.000 euro, per tornare poi a crescere e costituire una quota crescente, ma comunque non superiore al 30%, di ISEE. L'andamento ad u della componente patrimoniale ed in particolare l'elevata quota del patrimonio in corrispondenza di valori bassi dell'ISEE, dipende in gran parte dalla presenza di redditi esenti non valorizzati nell'indicatore.

Figura 5.4 Composizione dell'ISEE in funzione del livello dell'indicatore. Anno 2011



L'ISEE è in media, per i nuclei familiari che hanno presentato la DSU nel 2011, pari a quasi 11 mila euro, ma il valore mediano è molto più basso, inferiore a 8 mila euro, ad indicare una distribuzione asimmetrica, concentrata verso i valori bassi; oltre il 10% delle DSU (quasi 700 mila nuclei) presentano un ISEE pari a zero, rendendo inefficace l'azione selettiva del metro proprio su quelle fasce di popolazione a cui potrebbero essere riservati interventi per il contrasto alla povertà più estrema.

²⁸ È importante considerare tuttavia che l'impatto selettivo della componente patrimoniale deve essere misurato "al margine". Ovvero il reale operare dell'introduzione della componente patrimoniale si dovrebbe misurare in termine della quota di nuovi esclusi e nuovi inclusi che si avrebbero adottando un criterio alternativo di puro reddito rispetto all'utilizzo del metro ISEE, fissata la quota complessiva di soggetti ammessi all'agevolazione. Si veda le edizioni precedenti di questo Rapporto.

Quanto all'analisi territoriale, il Mezzogiorno, con un ISEE medio di 9.200 euro ed una quota di ISEE nulli pari al 13%, manifesta maggiori criticità rispetto alle altre aree territoriali. Come già nello scorso anno, il Centro è l'area che presenta nel 2011 una maggiore dinamica dell'ISEE come di tutte le sue componenti: i valori medi degli indicatori qui considerati mostrano infatti tassi di crescita più elevati rispetto alle altre zone del paese.

5.2. Gli indicatori di sintesi dell'ISEE secondo le caratteristiche dei richiedenti

In questo paragrafo viene analizzata la struttura dell'ISEE in funzione del tipo di prestazioni richieste e delle caratteristiche socio-demografiche del nucleo familiare richiedente.

Riguardo alle tipologie di prestazioni, dalla tavola 5.3 risulta evidente come siano più favorevoli le condizioni economiche delle famiglie che richiedono l'ISEE per la definizione delle tariffe, come ad esempio le rette universitarie (media ISEE = 18.700 euro, il 3,3% con ISEE nullo). All'estremo opposto si collocano le famiglie che intendono richiedere prestazioni in favore di figli e maternità (media ISEE = 5.900 euro, 14,4% con ISEE nullo) o prestazioni per i servizi di pubblica utilità e la casa (media ISEE = 8.200 euro, 11,8% con ISEE nullo). Nella determinazione di questi valori un ruolo fondamentale è giocato dalle soglie di accesso alle varie prestazioni, ma anche dalla distribuzione sul territorio dei servizi offerti (ad esempio l'esenzione dai ticket sanitari in Sicilia). La tavola 5.4 mostra che non esistono differenze marcate tra nuclei che richiedono prestazioni nazionali o locali. Tuttavia, la distribuzione relativa alla popolazione che richiede prestazioni locali risulta avere una media e una mediana più elevate malgrado sia maggiore la quota di nuclei con ISEE nullo.

Tavola 5.3 Indicatori di sintesi dell'ISEE e delle sue componenti. Anno 2011 (*Analisi per prestazione richiesta*)

Statistiche	Anno 2011							
	Figli e maternità	Nidi e scuola	Università	Servizi socio-sanitari	Casa e servizi di pubblica utilità	Prestaz. econ. assistenziali	Altre prestazioni	Totale
	Migliaia di euro							
Media	5,9	10,7	18,7	9,1	8,2	9,5	11,1	10,8
Mediana	5,2	8,2	15,9	7,0	6,3	7,0	7,7	7,7
Deviazione standard	53,3	92,6	130,9	86,1	79,2	94,8	110,6	104,7
Media, solo valori positivi	6,9	11,6	19,3	10,3	9,3	10,9	12,4	12,1
Mediana, solo valori positivi	5,9	8,9	16,4	7,7	7,0	7,9	8,8	8,6
	%							
DSU con ISEE = 0	14,4	7,5	3,3	11,9	11,8	12,3	10,4	10,7
DSU con ISR = 0	15,5	8,4	4,1	13,5	13,2	13,7	11,7	12,0
DSU con redditi* = 0	15,9	8,8	4,5	13,8	13,7	14,1	12,4	12,4
DSU con rend.patrim.mob. = 0	84,9	73,5	63,1	88,2	84,5	83,8	74,4	79,3
DSU con ISP = 0	71,6	54,2	29,2	59,9	65,4	62,3	59,1	58,5
DSU con patrim.mobiliare* = 0	96,8	91,9	81,7	96,4	96,8	95,5	92,8	93,4
DSU con patrim.immobiliare* = 0	72,9	56,6	31,7	61,1	66,6	63,6	61,2	60,2

*valori al netto delle franchigie

Tavola 5.4 Indicatori di sintesi dell'ISEE e delle sue componenti. Anno 2011 (*Analisi per tipologia della normativa che regola la prestazione*)

Statistiche	Anno 2011			
	Nazionali	Locali	Sia nazionali che locali	Totale
	<i>Migliaia di euro</i>			
Media	9,5	11,5	10,2	10,8
Mediana	6,9	8,3	7,3	7,7
Deviazione standard	92,2	110,4	97,2	104,7
Media, solo valori positivi	10,4	13,0	11,4	12,1
Mediana, solo valori positivi	7,5	9,4	8,1	8,6
	%			
DSU con ISEE = 0	9,1	11,9	10,0	10,7
DSU con ISR = 0	10,2	13,2	11,3	12,0
DSU con redditi* = 0	10,8	13,6	11,7	12,4
DSU con rend.patrim.mob. = 0	79,2	79,7	79,1	79,3
DSU con ISP = 0	59,4	58,9	57,6	58,5
DSU con patrim.mobiliare* = 0	94,9	93,3	93,3	93,4
DSU con patrim.immobiliare* = 0	60,8	60,9	59,2	60,2

*valori al netto delle franchigie

L'ISEE presenta in media valori più elevati nelle famiglie costituite da 3 o 4 componenti (media ISEE = 11.700 euro), valori più bassi si osservano invece nelle famiglie numerose (8.400 euro) (tav. 5.5). Le famiglie monocomponente, con una media ISEE di poco inferiore alla media generale, si caratterizzano per la forte presenza di ISEE nulli (17,5%).

Tavola 5.5 Indicatori di sintesi dell'ISEE e delle sue componenti. Anno 2011 (*Analisi per numero di componenti nel nucleo familiare*)

Statistiche	Anno 2011					
	1 componente	2 componenti	3 componenti	4 componenti	5 o più componenti	Totale
	<i>Migliaia di euro</i>					
Media	10,4	10,5	11,7	11,8	8,4	10,8
Mediana	6,8	7,9	8,5	8,7	6,1	7,7
Deviazione standard	117,0	97,1	107,3	104,2	84,2	104,7
Media, solo valori positivi	12,6	11,6	12,9	12,8	9,4	12,1
Mediana, solo valori positivi	8,3	8,7	9,4	9,4	6,7	8,6
	%					
DSU con ISEE = 0	17,5	9,6	9,2	7,2	10,3	10,7
DSU con ISR = 0	19,3	10,9	10,4	8,1	11,4	12,0
DSU con redditi* = 0	20,3	11,2	10,8	8,3	11,4	12,4
DSU con rend.patrim.mob. = 0	84,6	82,4	74,8	75,7	80,3	79,3
DSU con ISP = 0	72,6	56,3	55,0	49,7	60,7	58,5
DSU con patrim.mobiliare* = 0	97,5	95,2	91,0	90,4	93,8	93,4
DSU con patrim.immobiliare* = 0	73,8	58,0	57,3	51,6	62,0	60,2

*valori al netto delle franchigie

Tavola 5.6 Indicatori di sintesi dell'ISEE e delle sue componenti Anno 2011 (*Analisi secondo la presenza nel nucleo familiare di figli dipendenti* e/o anziani*)

Statistiche	Anno 2011				Totale
	no figli, no anziani	anziani, no figli	figli, no anziani	figli e anziani	
	<i>Migliaia di euro</i>				
Media	11,2	10,8	10,7	10,4	10,8
Mediana	7,4	7,8	7,7	7,2	7,7
Deviazione standard	123,2	97,9	100,9	98,3	104,7
Media, solo valori positivi	13,9	11,6	11,8	11,0	12,1
Mediana, solo valori positivi	9,6	8,4	8,6	7,6	8,6
	<i>%</i>				
DSU con ISEE = 0	19,4	6,7	9,9	5,1	10,7
DSU con ISR = 0	21,8	7,7	10,9	6,3	12,0
DSU con redditi* = 0	22,6	8,0	11,2	6,4	12,4
DSU con rend.patrim.mob. = 0	85,6	83,7	74,8	78,0	79,3
DSU con ISP = 0	67,8	56,3	56,3	54,4	58,5
DSU con patrim.mobiliare* = 0	96,0	96,0	91,2	92,0	93,4
DSU con patrim.immobiliare* = 0	69,3	57,6	58,4	55,7	60,2

*valori al netto delle franchigie

* Figli di età inferiore ai 18 anni o di età compresa tra i 18 e i 24 anni se inattivi.

La presenza di anziani e/o di figli dipendenti all'interno del nucleo familiare influisce sia sulle condizioni economiche della famiglia che sul tipo di prestazioni richieste (tab. 5.6). Se in termini di valori medi l'ISEE risulta piuttosto uniforme, molto ampie sono i differenziali tra le frequenze di casi in cui l'indicatore risulta nullo: dal minimo delle famiglie con figli e anziani (5,1%), al massimo delle famiglie senza anziani né figli (19,4%).

Entrando più nel dettaglio, la tabella 5.7 sintetizza gli indicatori dell'ISEE per le varie tipologie familiari. Nel caso delle famiglie senza figli dipendenti²⁹, la presenza nel nucleo di anziani non ha effetti significativi, a parità di dimensione della famiglia, sui valori medi dell'ISEE; nelle famiglie con anziani risultano invece meno elevate le percentuali di famiglie con ISEE nullo, in generale per effetto della componente reddituale, ma nelle famiglie monocomponente anche per la presenza del patrimonio immobiliare. Va rilevata, invece, l'alta percentuale di nuclei composti da single non anziani che presenta un ISEE nullo, pari al 28%. Relativamente alle famiglie con figli dipendenti, le condizioni migliori, in termini di valore medio dell'ISEE, sono quelle delle famiglie di 2 adulti con un solo figlio.

²⁹ Figli di età inferiore ai 18 anni o di età compresa tra i 18 e i 24 anni se inattivi.

Tavola 5.7 Indicatori di sintesi dell'ISEE e delle sue componenti Anno 2011 (*Analisi per tipologia familiare*)

Anno 2011								
	Single (< 65 anni)	Single (65+)	2 adulti (entrambi < 65 anni)	2 adulti (almeno un 65+)	3+ (tutti < 65 anni)	3+ adulti (almeno un 65+)	Totale senza figli dip.	Totale generale
Statistiche	<i>Migliaia di euro</i>							
	senza figli dipendenti (1)							
Media	10,8	10,3	10,9	11,1	12,5	11,8	11,0	10,8
Mediana	6,1	7,2	8,0	8,5	9,1	8,4	7,7	7,7
Deviazione standard	137,8	100,6	106,3	93,0	111,5	100,7	109,1	104,7
Media, solo valori positivi	14,9	11,3	12,7	11,6	13,7	12,3	12,5	12,1
Mediana, solo valori positivi	9,4	7,9	9,5	8,8	10,0	8,8	8,8	8,6
	%							
DSU con ISEE = 0	28,0	9,5	14,7	4,2	9,0	4,6	12,0	10,7
DSU con ISR = 0	30,7	10,5	16,9	5,1	11,0	5,2	13,5	12,0
DSU con redditi* = 0	32,0	11,3	17,2	5,1	11,2	5,2	14,0	12,4
DSU con rend.patrim.mob. = 0	87,1	82,7	84,1	85,1	84,6	83,4	84,5	79,3
DSU con ISP = 0	80,9	66,6	63,2	47,6	48,9	45,7	61,1	58,5
DSU con patrim.mobiliare* = 0	97,6	97,3	95,5	95,5	93,7	92,5	96,0	93,4
DSU con patrim.immobiliare* = 0	82,1	67,8	65,1	48,9	50,0	47,1	62,4	60,2

Anno 2011								
	1 adulto con 1+ figli	2 adulti con 1 figlio	2 adulti con 2 figli	2 adulti con 3+ figli	3+ adulti con 1+ figli	nuclei di soli studenti o figli	Totale con figli dip.	Totale generale
Statistiche	<i>Migliaia di euro</i>							
	con figli dipendenti (1)							
Media	7,2	12,6	11,4	8,1	11,1	2,9	10,7	10,8
Mediana	5,0	9,4	8,5	5,9	7,9	0,0	7,7	7,7
Deviazione standard	82,9	111,5	99,8	81,8	103,0	58,9	100,8	104,7
Media, solo valori positivi	8,8	13,8	12,3	9,0	12,2	7,2	11,8	12,1
Mediana, solo valori positivi	6,4	10,3	9,2	6,4	8,7	4,6	8,5	8,6
	%							
DSU con ISEE = 0	18,1	8,5	6,8	10,0	8,5	59,4	9,6	10,7
DSU con ISR = 0	19,8	9,6	7,7	11,0	9,4	63,1	10,7	12,0
DSU con redditi* = 0	20,8	9,9	7,9	11,1	9,5	67,8	11,0	12,4
DSU con rend.patrim.mob. = 0	73,6	71,3	74,3	79,3	78,6	88,0	74,9	79,3
DSU con ISP = 0	70,7	55,2	50,7	60,5	53,6	85,2	56,2	58,5
DSU con patrim.mobiliare* = 0	94,5	89,3	90,1	93,4	91,9	99,0	91,3	93,4
DSU con patrim.immobiliare* = 0	72,8	58,1	52,8	62,0	54,8	85,2	58,3	60,2

*valori al netto delle franchigie

(1) Figli di età inferiore ai 18 anni o di età compresa tra i 18 e i 24 anni se inattivi.

Tavola 5.8 Indicatori di sintesi dell'ISEE e delle sue componenti Anno 2011 (*Analisi per partecipazione al mercato del lavoro*)

Statistiche	Anno 2011				Totale
	nessuno in età da lavoro	nessun occupato	metà o meno occupati	più di metà occupati	
	<i>Migliaia di euro</i>				
Media	10,6	5,5	10,9	16,5	10,8
Mediana	7,8	2,9	7,9	13,5	7,7
Deviazione standard	96,7	78,6	96,4	121,1	104,7
Media, solo valori positivi	11,5	8,5	11,1	16,8	12,1
Mediana, solo valori positivi	8,3	6,0	8,0	13,7	8,6
	%				
DSU con ISEE = 0	7,3	35,1	2,0	1,6	10,7
DSU con ISR = 0	8,4	38,9	2,4	1,9	12,0
DSU con redditi* = 0	8,9	39,9	2,6	2,0	12,4
DSU con rend.pat.mob. = 0	83,5	91,0	78,2	65,0	79,3
DSU con ISP = 0	58,9	69,9	55,2	51,2	58,5
DSU con patr.mobiliare* = 0	96,7	97,5	92,6	87,5	93,4
DSU con patr.immobiliare* = 0	60,1	70,6	56,7	54,7	60,2

*valori al netto delle franchigie

Analizziamo infine la struttura dell'ISEE secondo la partecipazione al mercato del lavoro all'interno della famiglia (tab. 5.8). Tralasciando il caso delle famiglie in cui non ci sono persone in età da lavoro (l'ISEE assume un valore medio leggermente inferiore alla media generale, ma basse percentuali di ISEE nulli), possiamo osservare una nettissima separazione tra famiglie in cui nessuno lavora e famiglie con almeno un membro occupato. Una famiglia su tre tra quelle senza occupati presenta un ISEE pari a zero, soprattutto per effetto dell'assenza di componente reddituale (39,9%). Nelle famiglie in cui almeno un componente lavora la quota di ISEE nulli è minima (2,0%); nel caso di famiglie a "piena occupazione", ossia con oltre la metà dei componenti occupati, l'ISEE raggiunge in media i 16.500 euro (è pari a 10.800 euro per il complesso delle dichiarazioni) e risulta significativamente inferiore alla media la percentuale di casi in cui è nulla la componente patrimoniale (51,2%, contro la media generale del 58,5%). Tale divaricazione tra famiglie con più della metà dei membri occupati e le altre con persone in età attiva può tuttavia dipendere anche da un fattore di composizione: le famiglie plurireddito sono infatti più diffuse nel Nord, dove si riscontra anche un livello medio di reddito più elevato.

Di estremo rilievo appare anche il confronto tra nuclei con diversa condizione professionale (Tavola 5.9), specialmente per quanto riguarda la condizione dei lavoratori autonomi rispetto ai dipendenti, aspetto su cui concentriamo l'analisi. L'ISEE nella sua formulazione di indicatore composito reddito – patrimonio nasce anche dall'esigenza di affrontare il problema della distorsione dovuta alla presenza di dichiarazioni fiscali non sempre corrette sul versante dei redditi percepiti. L'introduzione del patrimonio, oltretutto con un peso relativo rilevante rispetto al reddito, avrebbe dovuto consentire il superamento della diffusa prassi di condizionare l'accesso alle prestazioni a limitazioni categoriali, con una penalizzazione esplicita del lavoro autonomo. La componente patrimoniale, più elevata per gli

indipendenti che per i dipendenti, opera secondo le attese in direzione di un riequilibrio della misura delle condizioni economiche dei due gruppi. Tuttavia non è possibile concludere, sulla sola base dell'analisi delle distribuzioni, se l'obiettivo di una piena correzione delle potenziali distorsioni legate alla sottodichiarazione del reddito sia effettivamente stato risolto.

Dall'analisi della tavola 5.9 si possono estrarre alcune considerazioni di sintesi al riguardo. L'indicatore della situazione reddituale medio dei dipendenti è maggiore del 35% (44% la mediana) rispetto a quello dei lavoratori autonomi³⁰.

Come già accennato l'indicatore di situazione patrimoniale è invece più basso (-55%) per i lavoratori dipendenti rispetto agli autonomi, ma non è tale da compensare i differenziali nei livelli di reddito. Da segnalare come la quota di DSU con patrimonio mobiliare nullo sia elevatissima per entrambe le categorie (92% dipendenti, 87% autonomi). Questo aspetto risulta di particolare rilevanza riguardo alle considerazioni sull'efficacia dell'ISEE quale indicatore "robusto" rispetto a fenomeni di evasione: l'inserimento del patrimonio mobiliare in dichiarazione (una novità assoluta nei rapporti tra contribuente e amministrazione introdotta con l'ISEE) avrebbe potuto infatti indurre un effetto di deterrenza per il timore di subire controlli. Il permanere di una elevata quota di soggetti con patrimonio mobiliare nullo, anche tra gli indipendenti, evidenzia come questo meccanismo non abbia pienamente operato, anche per una difficoltà dell'Amministrazione nel procedere a controlli bancari generalizzati.

Il risultato è un ISEE in media quasi coincidente tra le due categorie professionali³¹ (più alto di appena 100 euro per i dipendenti rispetto agli autonomi); ma se si considera la mediana, la differenza sale a 1.400 euro, pari al 18% in più. L'introduzione del patrimonio come componente aggiuntiva e "correttiva" delle indicazioni fornite dal solo reddito e l'utilizzo del reddito complessivo dunque sono operanti, ma sembrerebbero non riuscire a compensare completamente il differenziale nei redditi dichiarati.

³⁰ Da notare che nel reddito complessivo il dato degli autonomi è già maggiorato poiché comprende la contribuzione, non inserita invece nel reddito complessivo da lavoro dipendente e pensione.

³¹ La differenza era nel 2010 di 1.000 euro.

Tavola 5.9 Indicatori di sintesi dell'ISEE e delle sue componenti (*Analisi per condizione professionale dei membri della famiglia e anno di sottoscrizione*)

Condizione professionale dei membri della famiglia	Anno 2011						Anno 2010
	Migliaia di euro						Migliaia euro
	Solo dipendenti	Solo indipendenti	Solo co.co.co.	Almeno un indipendente	Altri	Totale	Totale
ISEE = ISE/parametro scala equivalenza							
Media	12,6	12,5	10,6	18,6	16,6	10,8	10,3
Mediana	9,3	7,8	6,6	15,2	13,7	7,7	7,6
Deviazione standard	102,7	130,6	110,5	131,4	116,0	104,7	95,9
Media, solo valori positivi	12,8	13,2	11,2	18,7	16,6	12,1	11,5
Mediana, solo valori positivi	9,4	8,4	7,2	15,2	13,7	8,6	8,4
% DSU con ISEE = 0	1,5	5,3	5,4	0,4	0,0	10,7	10,4
ISE = ISR + 0,2 * ISP							
Media	28,3	26,1	20,3	45,9	40,1	22,0	21,2
Mediana	21,0	17,7	12,5	37,5	33,9	15,4	15,1
Deviazione standard	229,2	259,4	216,4	323,5	274,9	221,2	208,6
Media, solo valori positivi	28,7	27,6	21,5	46,1	40,1	24,6	23,7
Mediana, solo valori positivi	21,3	18,8	14,9	37,7	33,9	17,5	17,0
ISR = redditi + rendimento patrimonio mobiliare							
Media	24,8	18,4	15,7	35,7	33,5	18,4	17,9
Mediana	19,8	13,7	9,7	30,2	29,7	13,7	13,5
Deviazione standard	179,9	176,0	162,3	234,1	189,8	171,3	163,9
Media, solo valori positivi	25,3	19,8	16,7	35,9	33,7	20,9	20,2
Mediana, solo valori positivi	20,0	14,8	10,9	30,4	30,0	15,7	15,4
% DSU con ISR = 0	1,6	7,0	6,0	0,6	0,6	12,0	11,7
redditi*							
Media	24,6	18,0	15,5	35,1	32,9	18,2	17,7
Mediana	19,7	13,4	9,7	29,7	29,5	13,6	13,4
% DSU con redditi = 0	1,7	7,9	6,5	0,6	0,6	12,4	12,1
rendimento patrimonio mobiliare							
Media	0,2	0,4	0,1	0,6	0,5	0,2	0,2
Mediana	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
% DSU con rend.pat.mob = 0	74,8	71,2	75,0	57,7	56,7	79,3	80,4
ISP= patrimonio mobiliare + patrimonio immobiliare							
Media	17,2	38,7	23,3	51,1	32,9	18,1	16,8
Mediana	0,0	6,5	0,0	19,9	4,9	0,0	0,0
Deviazione standard	400,5	707,6	467,9	745,1	707,4	432,0	400,0
Media, solo valori positivi	40,8	66,4	63,5	70,0	57,3	43,6	41,5
Mediana, solo valori positivi	20,8	35,5	41,8	41,5	26,3	21,6	20,7
% DSU con ISP = 0	57,7	41,8	63,3	27,1	42,5	58,5	59,6
patrimonio mobiliare*							
Media	3,1	6,0	1,5	10,8	9,6	2,7	2,1
Media, solo valori positivi	41,5	45,8	36,4	50,8	54,2	43,0	38,7
% DSU con patr.mobiliare = 0	92,3	86,6	96,2	78,1	84,4	93,4	94,3
patrimonio immobiliare*							
Media	14,2	32,7	21,8	40,3	23,3	15,4	14,6
Mediana	0,0	3,3	0,0	12,9	2,8	0,0	0,0
Media, solo valori positivi	35,1	59,8	61,1	59,2	42,9	38,7	37,7
Mediana, solo valori positivi	18,5	32,0	41,3	34,2	20,2	19,8	19,0
% DSU con patr.immobiliare = 0	59,6	45,4	64,4	31,9	45,7	60,2	61,1

Appendice

Anche in questa edizione del rapporto è stata sviluppata una specifica sezione in cui l'analisi è stata dettagliata a livello provinciale. Il crescente utilizzo dell'ISEE quale metro per l'accesso a prestazioni di welfare locali rende infatti sempre più necessario che le Amministrazioni abbiano accesso alle informazioni strutturali sulla popolazione di riferimento. Le informazioni fornite in questa analisi riguardano sia la consistenza degli accessi ISEE, sia le specificità locali relative alla richiesta delle prestazioni, sia la composizione strutturale della popolazione. Inoltre sono presenti informazioni relative alle caratteristiche gestionali (quali enti raccolgono le dichiarazioni) e, aspetto estremamente importante, alla distribuzione dell'ISEE sul territorio. Quest'ultimo aspetto offre ai decisori locali la possibilità di disporre di un *benchmark* di riferimento per la formulazione di scenari di previsione di accessi potenziali per nuovi schemi di politiche di selezione basate sull'ISEE. Benché le informazioni tratte dai dati amministrativi non consentano di effettuare simulazioni "esatte" sul numero di accessi potenziali in relazione a soglie di accesso predefinite, come più volte evidenziato nel Rapporto, la distribuzione dei soggetti per livelli di ISEE costituisce una base per la determinazione del numero "minimo" di soggetti che potenzialmente sarebbero ammessi ad una agevolazione in corrispondenza di una determinata soglia.

Nelle tavole provinciali le analisi condotte nel Rapporto risultano necessariamente sintetizzate, anche per ragioni di rappresentatività statistica dei risultati³².

³² Nelle tavole sono riportati esclusivamente i dati ottenuti da una popolazione campionaria superiore alle venti unità statistiche.

Elenco delle tavole:

- Tavola 1 Dichiarazioni sostitutive uniche, nuclei familiari e individui distinti censiti dal Sistema Informativo dell'ISEE. Anni 2009, 2010 e 2011. Incidenza sulla popolazione residente 2011
- Tavola 2 Numero medio di prestazioni che si intende richiedere. Anni 2009, 2010 e 2011
- Tavola 3 Analisi delle prestazioni richieste: % di nuclei familiari distinti che ne fanno richiesta. Anno 2011
- Tavola 4 Nuclei familiari distinti per Ente a cui è stata presentata la DSU. Anno 2011 e variazione 2010-2011
- Tavola 5 Nuclei familiari distinti per tipologia della normativa delle prestazioni richieste. Anno 2011 e variazione 2010-2011
- Tavola 6 Prestazioni per natura della prestazione. Anno 2011 e variazione 2010-2011
- Tavola 7 Nuclei familiari distinti per presenza di figli dipendenti e anziani. Anno 2011 e variazione 2010-2011
- Tavola 8 Individui in nuclei familiari distinti per classe di età. Anno 2011 e variazione 2010-2011
- Tavola 9 Nuclei familiari distinti per titolo di godimento dell'abitazione principale. Anno 2011 e variazione 2010-2011
- Tavola 10 Distribuzione della popolazione Isee per origine. Anno 2011 e variazione 2010-2011
- Tavola 11 Distribuzione dei nuclei familiari distinti per classi di Isee. Anno 2011