



Lignano, 16 Giugno 2012

Revisione dell'ISEE e Quoziente Parma¹

di Roberto Bolzonaro

1	L'ISEE	2
1.1	<i>Perchè l'ISEE è da cambiare</i>	2
1.2	<i>La manovra Monti sulla modifica dell'ISEE</i>	3
1.3	<i>Metodi alternativi all'ISEE</i>	4
1.3.1	<i>Scala di equivalenza (SE)</i>	4
1.3.2	<i>Critiche alle scale di equivalenza</i>	5
1.4	<i>ISEE Metodo attuale</i>	6
1.5	<i>SEFF – Situazione Economica con il Fattore Famiglia</i>	6
1.6	<i>ICEF Indicatore della Condizione Economica Familiare (Applicato a Trento)</i>	7
1.7	<i>EQUOMETRO</i>	8
1.8	<i>Confronto tra i metodi</i>	8
1.8.1	<i>Confronto tra le Scale di equivalenza</i>	9
1.8.2	<i>Tabella di confronto tra i metodi</i>	13
1.8.3	<i>In attesa che si muova il Parlamento, che si può fare?</i>	14
2	Il Quoziente Parma	14
3	Applicazione del Fattore Famiglia alle politiche locali.	19
3.1.1	<i>Addizionali comunali (e regionali)</i>	19
3.1.2	<i>Tariffe e rette</i>	19

¹Tratto da: “Una città per la Famiglia” terza edizione Dicembre 2011 edito da AFI Associazione delle Famiglie - Confederazione Italiana

1 L'ISEE

1.1 Perché l'ISEE è da cambiare

L'accesso ai servizi, la determinazione di agevolazioni tariffarie e monetarie sono in genere regolamentati utilizzando l'ISEE (Indice delle Situazione Economica Equivalente) come parametro economico di riferimento. Questo dà spazio a situazioni di gravi iniquità in quanto è oramai universalmente riconosciuto che la scala di equivalenza utilizzata per calcolare la situazione economica equivalente è ampiamente sottostimata e penalizzante per famiglie con figli, ma non solo. Il metodo di calcolare la condizione economica della famiglia (ISE = Indice della situazione Economica) è rigido, si presta a facili elusioni e non è coerente con le diverse situazioni familiari.

Nonostante che questo sia stato denunciato a tutti i livelli già da alcuni anni dall'Afi e dal Forum delle Associazioni familiari, solo ora Regioni e Comuni se ne accorgono. Meglio tardi che mai, si dirà, anche se, ad onor del vero, la Provincia di Trento già da tempo ha sostituito l'ISEE con l'ICEF (Indicatore delle Condizione Economica Familiare), cosciente dei limiti imposti dall'ISEE. Il Forum e l'Afi avevano già proposto sin dal 2007 un nuovo metodo di calcolo, basandosi su alcune considerazioni emergenti dall'ICEF di Trento ed adottando una scala di equivalenza che tenesse in maggior conto la presenza dei figli. Si può dire che il metodo proposto da Forum si basava su una scala di equivalenza che poi avrebbe dato il via all'elaborazione del Fattore Famiglia in ambito fiscale. Si può quindi attualizzare la proposta del Forum con il nome di **SEFF**, cioè Situazione Economica con il Fattore Famiglia. Negli ultimi mesi è stato sviluppato in Provincia di Reggio Emilia l'Equometro: un metodo che si propone di superare le criticità dell'ISEE intervenendo sia sulla determinazione dei redditi e dei patrimoni, sia nella scala di equivalenza, sia nella facilitazione dei controlli.

Che fare?

A parte una doverosa analisi e confronto dei metodi, ISEE, ICEF, SEFF ed EQUOMETRO, nasce anche il problema dell'applicabilità dei diversi metodi dal punto di vista normativo. Allo stato attuale non appare possibile applicare metodi diversi dall'ISEE in quanto si andrebbe contro una legge nazionale. Questo sarebbe avvallato da alcune sentenze del Consiglio di Stato. Sembra che il campo di applicabilità obbligata dell'ISEE sia però limitato solo ad alcuni casi (disabilità ed altro). In questa situazione di ambiguità ed incertezza normativa, per non rischiare di incorrere in illegittimità, e quindi in potenziali ricorsi, si rende necessario intervenire a livello legislativo nazionale, o almeno regionale. La Provincia Autonoma di Trento, essendo a statuto speciale, ha potuto farsi una propria legge, l'ICEF, superando di fatto l'ISEE. Ora, con la modifica del Titolo V della Costituzione Italiana, tutte le Regioni hanno un maggior spazio di intervento, compresa la possibilità di crearsi un metodo alternativo all'ISEE, ma **fintantoché non interverrà, a livello nazionale o regionale, un cambiamento dell'ISEE, bisognerà tenere conto delle eventuali discriminazioni ed esclusioni che l'applicazione dell'ISEE comporta.**

Un esempio interessante è quello del Comune di Parma che, con l'introduzione del "Quoziente Parma", ha di fatto superato il problema aggiungendo un correttivo dopo l'applicazione dell'ISEE. In questo modo però si può intervenire solo sulla scala di equivalenza e non sulla determinazione dei redditi. E' comunque un intervento estremamente positivo che ha dato risultati eccellenti nella sua applicazione.

1.2 La manovra Monti sulla modifica dell'ISEE

Nella manovra finanziaria del Governo Monti, approvata in Senato il 22 dicembre 2011, è prevista la modifica dell'ISEE. Riportiamo l'articolo relativo contenuto nella manovra fiscale.

Articolo 5. – (Introduzione dell'ISEE per la concessione di agevolazioni fiscali e benefici assistenziali, condestinazione dei relativi risparmi a favore delle famiglie).

1. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti, entro il 31 maggio 2012, sono rivisti le modalità di determinazione e i campi di applicazione dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) al fine di: adottare una definizione di reddito disponibile che includa la percezione di somme, anche se esenti da imposizione fiscale, e che tenga conto delle quote di patrimonio e di reddito dei diversi componenti della famiglia nonché dei pesi dei carichi familiari, in particolare dei figli successivi al secondo e di persone disabili a carico; migliorare la capacità selettiva dell'indicatore, valorizzando in misura maggiore la componente patrimoniale sia in Italia che all'estero, al netto del debito residuo per l'acquisto della stessa e tenuto conto delle imposte relative; permettere una differenziazione dell'indicatore per le diverse tipologie di prestazioni. Con il medesimo decreto sono individuate le agevolazioni fiscali e tariffarie nonché le provvidenze di natura assistenziale che, a decorrere dal 1° gennaio 2013, non possono essere più riconosciute ai soggetti in possesso di un ISEE superiore alla soglia individuata con il decreto stesso. Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono definite le modalità con cui viene rafforzato il sistema dei controlli dell'ISEE, anche attraverso la condivisione degli archivi cui accedono la pubblica amministrazione e gli enti pubblici e prevedendo la costituzione di una banca dati delle prestazioni sociali agevolate, condizionate all'ISEE, attraverso l'invio telematico all'INPS, da parte degli enti erogatori, nel rispetto delle disposizioni del codice in materia di protezione dei dati personali, di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, delle informazioni sui beneficiari e sulle prestazioni concesse. Dall'attuazione del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. **I risparmi derivanti dall'applicazione del presente articolo a favore del bilancio dello Stato e degli enti nazionali di previdenza e di assistenza sono versati all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnati al Ministero del lavoro e delle politiche sociali per l'attuazione di politiche sociali e assistenziali. Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, si provvede a determinare le modalità attuative di tale riassegnazione.**

Quello che preoccupa è quanto evidenziato nella parte finale dell'art. 5. **I risparmi derivanti.... sono versati all'entrata del bilancio dello Stato....** Ma se l'ISEE è gestita dai comuni con fondi propri, devono poi i Comuni versare allo Stato la differenza tra i fondi destinati, per esempio, alla riduzione delle rette asilo tra l'anno prima e l'anno dopo?

La frase rimane oscura e si presta a tante interpretazioni. Meno male che l'emendamento proposto dal Forum è stato recepito (...*tenge conto delle quote di patrimonio e di reddito dei diversi componenti della famiglia nonché dei pesi dei carichi familiari, in particolare dei figli successivi al secondo e di persone disabili a carico...*).

Vigileremo e staremo attenti a cosa succederà.

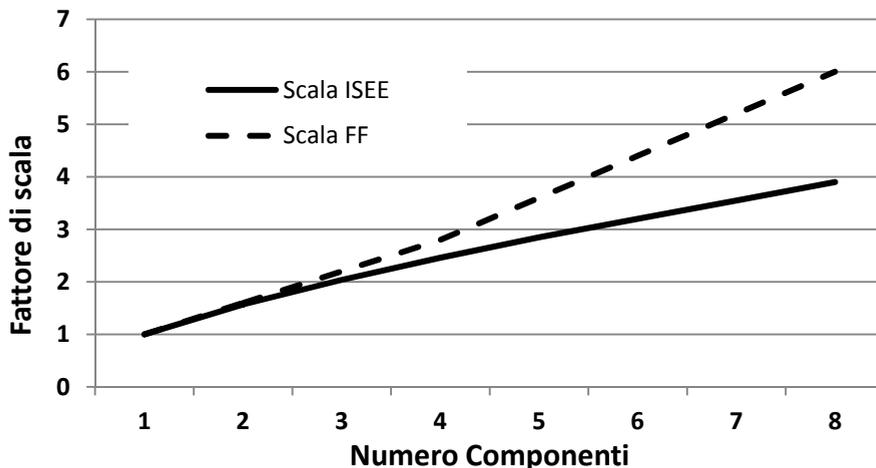
1.3 Metodi alternativi all'ISEE

1.3.1 Scala di equivalenza (SE)

Tutti i metodi utilizzano una scala di equivalenza per determinare il peso di ciascun componente la famiglia. Il fattore di scala aumenta in funzione del numero dei componenti il nucleo familiare. La proporzionalità è diversa a seconda dei metodi.

Mostriamo di seguito un grafico che evidenzia la differenza della scala di equivalenza dell'ISEE attuale con quella studiata dal Forum delle Associazioni Familiari che è poi diventata la scala di equivalenza utilizzata dal **Quoziente Parma** e, praticamente, del **Fattore Famiglia (FF)**.

Al momento, non siamo in possesso dei dati relativi alla scala di equivalenza dell'Equometro.



La scala di equivalenza originaria (adottata dall'ISEE) deriva dalla scala Carbonaro e tiene sostanzialmente conto del solo costo legato all'alimentazione. La scala utilizzata dal Forum con il Fattore Famiglia aggiunge anche i costi di istruzione, di trasporto, del vestire e la valorizzazione dei tempi dedicati alla cura. Quest'ultima scala non considera le spese voluttuarie.

1.3.2 Critiche alle scale di equivalenza.

Alcuni economisti si dichiarano scettici sulla validità delle scale di equivalenza. Ad esempio, una famiglia di 4 componenti (fattore di scala 2,46) con reddito di 20.000 € ha un'ISEE di 8.130 €. Con 5 componenti (scala 2,85) l'ISEE è di 7.017 €.

Ne consegue che per mantenere una situazione economica equivalente con un figlio in più (ISEE = 8.130 €) il reddito dovrebbe crescere di 3.170 €. Infatti un reddito di 23.170 € con 5 componenti presenta un'ISEE di 8.130 €. Lo stesso calcolo fatto con reddito di 50.000 € porterebbe ad un aumento del reddito di 7.926 € per mantenere la stessa situazione economica passando da 4 a 5 componenti. In conclusione, con un reddito da 20.000 € il figlio in più pesa per 3.170 € contro i 7.926 € per un reddito da 50.000 €. Il fenomeno aumenta al crescere del fattore di scala. Scale di equivalenza come quella del FF aumenterebbero, secondo le critiche, questa distorsione in favore della famiglia più ricca.

E' un falso problema in quanto la scala di equivalenza non è fatta per equiparare i ricchi con i poveri al fine di una redistribuzione del reddito, ma per confrontare situazioni tra loro in modo da stabilire una graduatoria il più possibile equa. A parità di reddito la situazione familiare deve fare la differenza. Far pesare di meno o di più i figli significa valorizzare di meno o di più la presenza dei figli in famiglia. I confronti tra famiglie con redditi diversi e composizione diversa hanno lo scopo di stabilire graduatorie di accesso e/o riduzioni tariffarie.

Facendo il ragionamento al contrario, si nota che la nascita di un figlio abbatta l'ISEE in modo più significativo per i redditi bassi rispetto ai redditi alti.

E questo non è corretto? Pensiamo proprio di sì. Per cui: FF avanti tutta!!

Altra critica. Un'analisi formulata di recente afferma che la scala di equivalenza utilizzata a Parma *“si basa su una valutazione politica discrezionale e non su studi scientifici rigorosi che supportino tale scelta. Una scelta del genere può produrre iniquità con il rischio che siano escluse all'accesso ai servizi famiglie di minor dimensione, ma di maggior bisogno”*. Queste affermazioni sono immediatamente rigettate in quanto **la scala di equivalenza “Parma” deriva da studi rigorosi condotti dell'Università di Verona**, Prof. Perali². L'indagine, condotta su un campione di ventimila famiglie su dati ISTAT, evidenzia che il primo figlio da 0 a 18 anni costa mediamente 0,5 volte il costo di un adulto, 0,62 il secondo, 0,78 il terzo figlio e così via. La scala che se ne ricava è praticamente quella utilizzata a Parma e per il FF. **L'accusa di arbitrarietà della scala è quindi respinta in toto.** Che la sovra valutazione del figlio a carico possa poi generare “scavalamenti” nelle graduatorie di accesso nei riguardi di famiglie meno numerose, ma più bisognose è facilmente smentita da un semplice calcolo. In termini di ISEE, il gradino di un figlio in più è talmente alto, rapportato alla differenza percentuale tra scala di equivalenza attuale e scala Parma per famiglie da fino a tre figli (4%), da rendere praticamente impossibile lo “scavalco”. Può essere possibile per situazioni di basso reddito (da 10.000 a 20.000 euro) e per famiglie da 4 figli in su. Si può però facilmente constatare che la probabilità di “scavalco” è limitata a pochissimi casi e su ISEE talmente bassi, dati i bassi redditi in gioco e la numerosità dei figli, che sarebbe materialmente impossibile ogni tipo di esclusione dall'accesso ai servizi. Il vantaggio economico che però porta la scala Parma ai nuclei numerosi è sensibile ed equo, perciò: FF avanti tutta!!

² Rif. Osservatorio nazionale sulla famiglia *“Famiglie e politiche di Welfare in Italia: interventi e pratiche”* vol. II - *Il costo dei figli* - di F. Perali. Cap. 3 Tab. 3.2 ed. Il Mulino.

1.4 ISEE Metodo attuale

$$ISEE = \frac{ISE}{SE}$$

ISEE = Indice della Situazione Economica Equivalente

ISE = Indice della Situazione Economica (Somma di tutti i redditi lordi familiari e dei patrimoni mobiliari ed immobiliari calcolati nella percentuale del 20% , tolte le franchigie che sono fisse)

SE = Scala di Equivalenza attuale

1.5 SEFF – Situazione Economica con il Fattore Famiglia

Il Forum delle Associazioni Familiari ha elaborato una vera e propria proposta di legge presentata ai parlamentari per la sua approvazione. La proposta prende spunto dall'analisi della situazione attuale e si pone fondamentalmente quattro obiettivi:

1. Individuare una scala di equivalenza che sia il più possibile coerente con i dati statistici che fotografano la realtà attuale, con particolare riguardo ai figli, che sono il nostro futuro, e alle situazioni di non autosufficienza;
2. proporre soluzioni per individuare la situazione economica della famiglia nel modo più oggettivo possibile, cercando altresì di limitare gli effetti negativi dovuti alle elusioni ed evasioni facilitando i controlli;
3. permettere una flessibilità di intervento a livello locale per meglio adattare lo strumento ISEE alle singole realtà;
4. istituire un sistema continuo di monitoraggio, analisi e controllo che consenta, anche con il supporto di sperimentazioni mirate, di avviare un processo di miglioramento continuo dello strumento ISEE e della sua applicazione.

$$SEFF = \frac{ISE - Ded}{FF}$$

SEFF = Situazione Economica con il Fattore Famiglia

ISE - Ded = Situazione Economica Complessiva (Somma di tutti i redditi familiari lordi (ISE) al netto di contributi e imposte, comprese le addizionali Regionali e Comunali (Ded), dei patrimoni finanziari medi nell'anno e dei patrimoni immobiliari. I patrimoni sono calcolati nella percentuale del 30% tolte le franchigie modulate in base alla composizione il nucleo familiare.)

FF = Fattore Famiglia

L'intero documento è disponibile presso il Forum delle Associazioni Familiari e l'Afi.

1.6 ICEF Indicatore della Condizione Economica Familiare (Applicato a Trento)

L'ICEF mantiene inalterata la scala di equivalenza dell'ISEE, intervenendo sul numeratore – somma dei redditi - per dare maggior equità anche in funzione del numero dei figli. Il reddito di riferimento non è più lordo, ma netto, dedotto cioè da quanto già previsto ai fini IRPEF, più altri oneri. Il meccanismo prevede infatti deduzioni dal reddito familiare per figli a carico a partire dal terzo, in caso di mono genitorialità, di disabilità, reddito da lavoro femminile, ecc.

La peculiarità del metodo è che esso viene “normalizzato” alla soglia economica massima di intervento e quindi varia da 0 a 1. Con questo sistema si semplifica la “linearizzazione” tariffaria di cui si tratterà successivamente.

Flessibilità.

L'ICEF consente di essere modificato in funzione dell'ambito di utilizzo dello strumento. Le franchigie del patrimonio mobiliare (conto in banca, ad esempio) possono essere alzate o abbassate se l'uso dell'ICEF è finalizzato all'accesso in graduatoria per l'acquisto di una casa. Altre situazioni possono richiedere “normalizzazioni” diverse, e così via.

$$\text{ICEF} = \frac{\text{ISE} - \text{Ded} - \text{UDed}}{\text{SE}} / 50.000 - \text{RN} \times \text{PN}$$

ICEF = Indicatore della Condizione Economica Familiare.

ISE - Ded - UDED= Situazione Economica Complessiva (Somma di tutti i redditi familiari lordi al netto di contributi e imposte, comprese le addizionali Regionali e Comunali, dei patrimoni finanziari medi nell'anno ed immobiliari calcolati al 100% con franchigie modulate in base alla composizione il nucleo familiare e togliendo il valore della prima casa. Le franchigie possono essere considerate in modo diverso a seconda della tipologia della politica di settore).

UDed = Ulteriori Deduzioni. Sono portate in deduzione le spese mediche, funebri, da istruzione (come previsto nell'IRPEF), affitto e interessi da mutuo (prima casa), spese per disabilità, 1.000 € per ogni reddito oltre al primo da lavoro femminile, 2.500 € per presenza di figli minori, per il terzo figlio 2.000 € per il quarto figlio 1.500 € per il quinto figlio e successivi 1.000 € ciascuno.

SE = Scala di Equivalenza attuale

L'indicatore è normalizzato a 50.000 € considerato come soglia economica massima di intervento. Valori superiori ad 1 sono riportati all'unità. L'indice quindi varia da 0 a 1. Con questo sistema si semplifica la “linearizzazione” tariffaria di cui si tratterà successivamente.

La soglia economica massima è comunque variabile a seconda del settore di applicazione.

L'indicatore della condizione economica familiare, l'ICEF, è dato dalla somma del reddito e del patrimonio normalizzati, dedotto il prodotto del reddito e del patrimonio normalizzati ($\text{RN} \times \text{PN}$).

1.7 EQUOMETRO

L'EQUOMETRO, sviluppato in Provincia di Reggio Emilia, si pone tre obiettivi:

1. Valutare in modo molto attento ed analitico redditi e patrimoni
2. Favorire i controlli
3. Stabilire una scala di equivalenza il più vicina possibile alla realtà familiare.

Per fare ciò, l'Equometro considera i redditi lordi ai quali deduce le spese per determinati acquisti legati alla situazione familiare (disabilità, malattia,...), considera i depositi bancari nello "scalare" e non nel "puntuale" (al 31/12 come fa l'ISEE). Il patrimonio "casa" viene considerato al valore di mercato e non con le rendite catastali, inserendo opportune franchigie per la prima casa.

Per facilitare i controlli, tutti i dati di reddito e patrimonio devono essere "tracciabili" e deve essere dichiarato anche il possesso di beni significativi (auto, barche, ...) allo scopo di individuare degli "alleri" che possano avviare eventuali procedure di accertamento.

La scala di equivalenza tiene conto in modo significativo del peso dei figli differenziandolo per età e tipologia di scuola.

Non essendo ancora divulgato il metodo in modo esplicito, ci si sofferma alle indicazioni fornite nelle varie sedi ove l'Equometro è stato presentato. Non si è pertanto ancora in grado di effettuare un confronto strettamente analitico e numerico con gli altri metodi.

$$\text{EQUOMETRO} = \frac{\text{ISE} - \text{Dedx}}{\text{SEE}}$$

EQUOMETRO = Situazione economica definita dall' Equometro.

ISE - Dedx= Situazione Economica Complessiva . Somma di tutti i redditi familiari dedotte le spese per disabilità, malattia,..., a cui si aggiungono i patrimoni finanziari scalari nell'anno e i patrimoni immobiliari al valore di mercato. I patrimoni sono calcolati nella percentuale del 30% tolte le franchigie. Le Deduzioni (Dedx) non sono ancora ben definite nello strumento (almeno per quanto pubblicamente diffuso ad oggi).

SEE = Scala di Equivalenza dell'Equometro.

1.8 Confronto tra i metodi

Nota sui componenti il nucleo familiare.

L'**ISEE** considera come componenti il nucleo familiare i coniugi e i figli conviventi (famiglia anagrafica). A questi soggetti vanno aggiunte le altre persone presenti nello stato di famiglia e le persone a carico ai fini IRPEF (nucleo familiare fiscale).

Decreto Legislativo 31 marzo 1998, n. 109

Fanno parte del nucleo familiare i soggetti componenti la famiglia anagrafica. I soggetti a carico ai fini I.R.P.E.F. fanno parte del nucleo familiare della persona di cui sono a carico.

Il **FF** ai fini fiscali considera i coniugi ed i figli, ai fini valutativi della situazione economica considera la famiglia anagrafica con in aggiunta il nucleo familiare fiscale.

L'**ICEF** considera l'intero nucleo familiare riportato nello stato di famiglia (famiglia anagrafica). Le politiche di settore possono prevedere l'estensione del nucleo familiare ad altri soggetti che hanno con i componenti la famiglia anagrafica rapporti di coniugio, parentela o affinità, ovvero convivenza di fatto, in considerazione dell'entità del beneficio o della gravità dello stato di bisogno del beneficiario.

Per l'Equometro non si ha ancora a disposizione la definizione data da questo strumento al nucleo familiare.

Le indicazioni date dall'ICEF sembrano le più corrette e precise.

Redditi e patrimoni

Nel considerare i vari tipi di reddito, le regole **ICEF** sono molto simili a quelle **SEFF**.

Si parla infatti di redditi netti (reddito lordo al netto di contributi e imposte). ICEF aggiunge ulteriori *deduzioni* (UDed) al pari della dichiarazione dei redditi (medicine, scuola,...) oltre che per figli a carico e per tipologia di reddito.

Nota: nella dichiarazione dei redditi, figli a carico e tipologia di reddito sono in detrazione dalle imposte, non in deduzione dall'imponibile.

L'ISEE considera redditi lordi (imponibile IRPEF).

L'EQUOMETRO sembra un mix dei due metodi precedenti.

NB. Nell'ambito fiscale "*detrazione*" si usa per indicare una diminuzione dalle imposte, "*deduzione*" per indicare una sottrazione dal reddito imponibile. Nel nostro testo manteniamo questa distinzione, anche se nei media e nel parlare comune, i due termini sono spesso tra loro confusi.

Le scale di equivalenza sono uguali per ISEE e ICEF, sono diverse per EQUOMETRO ed SEFF.

ICEF precisa molto più in dettaglio particolari situazioni (patrimonio della prima casa da dedurre interamente) e prevede, cosa molto interessante, la flessibilità dello strumento in funzione dell'uso che se ne deve fare, valutazione demandata a chi gestisce le politiche di settore.

L'**EQUOMETRO** presenta la difficoltà di definire compiutamente i prezzi di mercato dei beni immobili. Non è ancora dato da sapersi quali sono tutte le spese deducibili dal reddito.

1.8.1 Confronto tra le Scale di equivalenza

Un confronto tra le scale di equivalenza può essere interessante. Per fare ciò però è necessario eseguire un confronto "omogeneo". Mentre ISEE ed SEFF utilizzano parametri legati alla composizione familiare solo nella scala di equivalenza, ICEF ed EQUOMETRO, aggiungono anche deduzioni per i figli nel considerare i redditi.

L'effetto finale è quindi diverso tra i vari metodi, non solo per la differenza nelle scale di equivalenza utilizzate a denominatore nelle formule, ma anche per quanto inserito a numeratore (redditi e patrimoni). Per confrontare i metodi è quindi necessario vedere quanto varia l'indice in funzione del numero dei componenti della famiglia. Quindi, per diversi redditi lordi, è sufficiente vedere quanto valgono ISEE, SEFF ed ICEF (non normalizzato) in funzione del numero dei componenti. Non è possibile fare questo con l'EQUOMETRO non disponendo di dati precisi dello strumento.

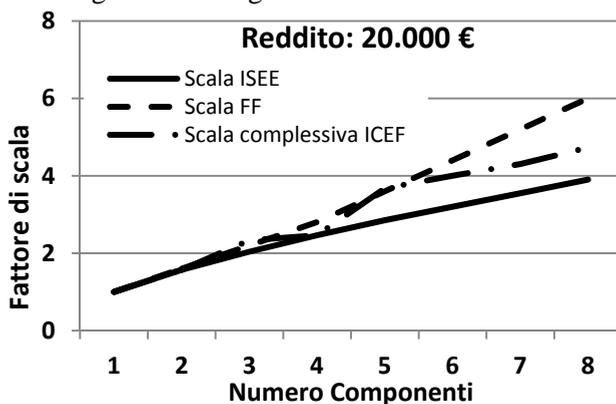
Il metodo segue il percorso descritto di seguito.
Si calcolano gli indici per 1 componente:

$$ICEF = \frac{ISE - Ded - UDed}{SE}; \quad SEFF = \frac{ISE - Ded}{FF}; \quad ISEE = \frac{ISE}{SE}$$

poi si calcolano per 2 componenti, e così via.
Si dividono i risultati ottenuti per il valore calcolato per un componente e si ottengono quindi delle scale normalizzate e confrontabili.

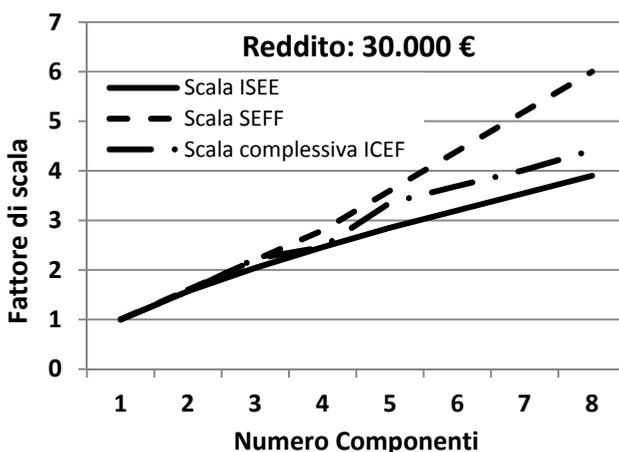
Per semplificazione, non abbiamo considerato i patrimoni (=0), ma solo i redditi.
In questo modo si costruiscono delle curve che coincidono sostanzialmente con le scale di equivalenza per ISEE e per SEFF e con una nuova scala di equivalenza per l'ICEF (scala di equivalenza complessiva).
Questo in quanto, come già detto, l'equivalenza familiare per l'ICEF non dipende solo dal denominatore (come per ISEE e SEFF), ma anche dal numeratore.

I risultati sono riportati nei grafici che seguono.



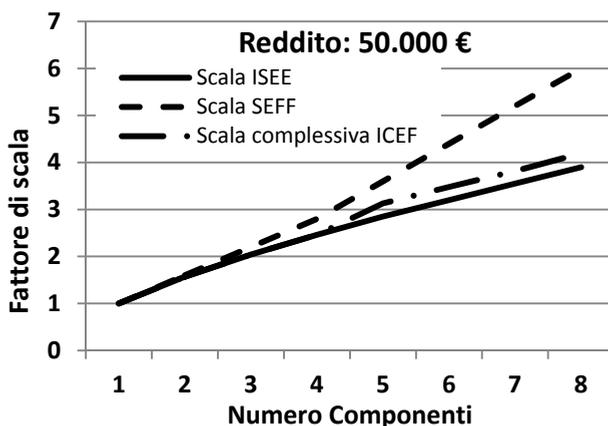
Per i redditi familiari di 20.000 € la scala di equivalenza complessiva ICEF si sovrappone alla scala SEFF fino a 5 componenti, poi si avvicina alla vecchia scala ISEE.

Per redditi di 30.000 € le scale diventano:



Si nota che la scala complessiva ICEF si abbassa rispetto alla scala SEFF e si avvicina alla scala ISEE.

L'abbassarsi della scala ICEF è legata all'aumento del reddito, si veda ad esempio a 50.000 € le scale ISEE e ICEF sono molto vicine.



I redditi considerati nell'esempio non prevedono patrimonio. Se si aggiunge anche la parte patrimoniale il reddito conseguente diventa maggiore, con un ulteriore appiattimento della scala di equivalenza ICEF verso la scala ISEE.

L'esercizio delle scale di equivalenza serve per valutare il peso dei figli nell'utilizzo dello strumento.

Altre considerazioni

L'ICEF ha introdotto una deduzione di 1.000 € nel caso il secondo reddito, quando c'è, sia da lavoro femminile. E' una lodevole iniziativa per incentivare il lavoro femminile. Purtroppo il suo effetto complessivo nel calcolo dell'ICEF si fa sentire veramente poco in quanto, in presenza di due redditi per complessivi 30.000 € mille euro di deduzione incidono pochino per farsi notare.

Conclusioni

L'effetto sulla famiglia lo si può considerare nell'esaminare le scale di equivalenza "complessive". In ambito dell'accesso ai servizi e alla distribuzione equa delle agevolazioni tariffarie è fondamentale non tanto il valore assoluto della situazione economica "pesata", ma quanto incide questo "peso" tra le diverse situazioni familiari.

Un confronto quindi di tipo relativo, una scala di equivalenza, appunto.

La scala di equivalenza complessiva dell'ICEF evidenzia un minor peso per i figli dopo il secondo rispetto all'SEFF, peso che decresce ulteriormente al crescere del reddito.

L'EQUOMETRO (per quanto si sa) si avvicina al SEFF per la scala di equivalenza, introducendo anche parametri di "allerta" al fine delle verifiche.

Altre criticità

L'EQUOMETRO presenta, ad un'analisi comunque limitata dalla mancanza di documentazione appropriata, una maggior complessità, forse troppa. E' evidente che uno strumento non può essere troppo complesso, ma neppure troppo semplicistico. La complessità aumenta il costo di utilizzo (dei CAF che lo devono calcolare) e favorisce errori e dimenticanze (anche volute ad arte, a fine elusivo). La eccessiva semplificazione rende lo strumento poco preciso e quindi potenziale generatore di iniquità.

E' chiaro che lo strumento ideale richiede una complessità non eccessiva, ma tale da mantenere una buona "precisione".

E' indispensabile, a nostro avviso, mantenere una scala di equivalenza che valorizzi appieno il carico familiare. L'SEFF risponde a ciò. Comunque i tre metodi si possono integrare tra loro per recepire le istanze migliorative di ciascuno.

Il metodo studiato dal Forum delle Associazioni Familiari (SEFF) ci sembra rappresenti un buon punto di sintesi che raccoglie le indicazioni riportate in questa analisi.

Le regole ISEE, ICEF e SEFF (revisione dell'ISEE del Forum delle Associazioni Familiari) sono facilmente rintracciabili nei documenti messi a disposizione su internet dagli enti preposti.

1.8.2 Tabella di confronto tra i metodi

Una tabella di confronto complessivo può essere utile. In una scala da 0 a 10 sono valutate le caratteristiche dei vari indici.

Le voci prese in considerazione sono:

Valorizzazione dei figli. E' strettamente legata alla pendenza della scala di equivalenza complessiva. Dalle simulazioni fatte, risulta che in questo ambito SEFF ed Equometro sono superiori ad ICEF.

Precisione del metodo. Indica con quale accuratezza ci si può avvicinare alla vera situazione economica di una famiglia. Equometro batte tutti, ICEF e SEFF sono sicuramente migliori di ISEE, anche se le deduzioni introdotte con l'ICEF sono un po' "soggettive".

Facilitazione dei controlli. Il metodo di controllo può essere più o meno complesso. E' fondamentale che le dichiarazioni siano il più facilmente possibile verificabili e controllabili, anche utilizzando, come farebbe l'Equometro, appositi indicatori per evidenziare situazioni a "rischio elusione". L'Equometro con gli "allert" facilita più di altri la gestione dei controlli. Esiste già però il "riccometro" che può sostituire gli "allert" dell'Equometro.

Facilità d'uso. Come già detto, la complessità aumenta il costo di utilizzo e favorisce errori e dimenticanze. La eccessiva semplificazione rende però lo strumento poco preciso e quindi potenziale generatore di iniquità. Il più complesso e preciso è sicuramente l'Equometro. L'ICEF è più complesso e quindi meno facile all'uso del SEFF.

Flessibilità. Uno strumento che si adatta alle varie situazioni quali il tipo di servizio per cui è utilizzato, la situazione locale, ecc... centra meglio l'obiettivo che ci si propone.

Il più flessibile è sicuramente l'ICEF.

Indice	Tipo di azione					Totale
	Valorizzazione Figli	Precisione del metodo	Facilitazione controlli	Facilità d'uso	Flessibilità	
SEFF	10	8	5	7	8	38
EQUOMETRO	10	9	7	3	8	37
ICEF	7	6	5	5	10	33
ISEE	4	3	3	7	3	20

Equometro e SEFF quasi a pari merito, subito dopo l'ICEF, lontanissimo l'ISEE. Non è ora di mandare in pensione l'ISEE o aspettiamo i 42 anni di anzianità?

1.8.3 In attesa che si muova il Parlamento, che si può fare?

Per superare questi problemi si può, ad esempio, applicare uno sconto incondizionato ai fratelli che usufruiscono del servizio. Lo sconto, indipendente dal reddito e quindi svincolato dall'ISEE, si può applicare dal secondo o terzo fratello. Meglio ancora sarebbe applicare sconti ai fratelli anche se non usufruiscono contemporaneamente del servizio. Basta pensare all'asilo nido: quanto dura la contemporaneità dei fratelli? Poco o nulla, salvo il caso di gemelli.

Rivalutazione della scala di equivalenza a livello locale.

Per ovviare ad una scala di equivalenza inadeguata, l'ente locale può anche utilizzare elementi di valutazione aggiuntivi. Questo è permesso dalla normativa attuale. Si possono applicare dei fattori moltiplicativi o aggiuntivi al valore dell'ISEE in funzione del numero dei figli e delle situazioni particolari di disagio. Il Quoziente Parma ne è un esempio.

2 IL QUOZIENTE PARMA

Un esempio particolarmente significativo arriva dalla città di Parma, dove si è applicato un correttivo alla scala di equivalenza ISEE in vigore. Aggiungendo uno sconto integrativo proporzionale ai diversi carichi familiari, si è in pratica corretta la scala di equivalenza ISEE. La somma dei due effetti, ISEE e Quoziente Parma equivale, in sostanza, all'applicazione di una nuova scala di equivalenza.

La nuova scala di equivalenza è praticamente quella proposta dal Forum delle Associazioni familiari.

In pratica il Comune di Parma si è posto gli obiettivi che seguono.

Obiettivo generale:

- Sviluppare una politica tariffaria a misura di famiglia, elaborando un "Quoziente Parma" come coefficiente correttivo all'ISEE

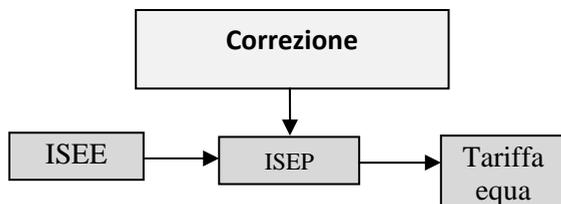
Obiettivo prima fase sperimentale:

- Rivedere le tariffe a partire dai servizi alla persona: in modo specifico quelle dei servizi educativi e sociali, al fine dell'elaborazione di un nuovo *Coefficiente familiare*.

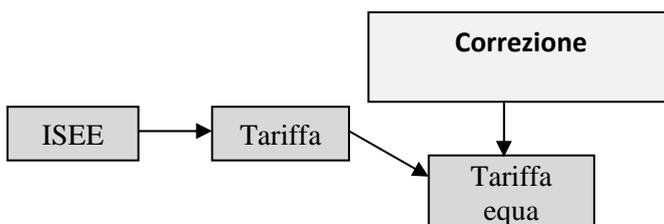
Il metodo studiato per introdurre la correzione ha tenuto conto delle considerazioni che seguono.

DUE SISTEMI DI CORREZIONE:

1) **modifica dell'ISEE a monte**, che porterebbe alla costituzione di nuovo ISEE (ISEP). Più forte da un punto di vista politico, ma pone interrogativi sul rischio di legittimità.



2) **modifica dell'ISEE a valle**, ossia pensare ad un abbattimento successivo all'applicazione dell'ISEE. Questa seconda soluzione sembrerebbe più vantaggiosa per le famiglie. Inoltre è di facile applicazione (ad esempio i CAF non devono calcolare un ISEE diverso valido solo per alcuni servizi)



Per eliminare potenziali rischi di legittimità si è optato per il secondo metodo.

L'applicazione quindi del "Quoziente Parma" si ottiene seguendo la seguente strada:

- A) Stabilito l'ISEE, si calcola la "tariffa" (come fatto in precedenza)
- B) Successivamente, si calcola il "Quoziente Parma" attraverso la seguente formula matematica:

$$\frac{(P - N)}{N} = \text{Quoziente Parma} = \text{valore } \%$$

N = Scala di equivalenza dell' ISEE attualmente in vigore

P = "Parametro Parma", parametro variabile, indicatore equo della condizione familiare, somma di diversi coefficienti

Quoziente Parma = il valore che in % rappresenta il miglioramento da applicare alla tariffa

$$\text{Tariffa Parma} = \text{Tariffa Norma} \times \left(1 - \frac{(P - N)}{N} - K \right)$$

TARIFFA NORMA: Tariffa calcolata in base all'ISEE posseduto

TARIFFA PARMA: Tariffa dopo l'abbattimento conseguente all'applicazione del "Quoziente Parma"

$$\left(1 - \frac{(P - N)}{N} - K\right) = \text{Quoziente Parma in termini relativi}$$

riferito ad una famiglia compresa in una popolazione di famiglie interessate ad uno specifico servizio

K = Costante da applicare per la determinazione del “Quoziente Parma” in termini relativi, riferito ad una popolazione interessata ad un determinato servizio e alla pesatura più bassa attribuibile ad una delle famiglie

Attraverso questa formula il Quoziente Parma viene corretto, sottraendo al valore dato il valore minimo risultante dalla condizione media di base (es. famiglia con un solo figlio a carico e con altre condizioni pesate al livello minimo del quoziente)

Tabella di confronto fra Scala di equivalenza ISEE e “P” Parametro Parma

	Scala di equivalenza ISEE	P = “Parametro Parma”	
Dichiarante (1 ^a componente)	1,00	1,00	
Coniuge (o 2 ^a componente)	0,57	Con due adulti presenti	0,57
		In nucleo monogenitoriale	0,60
3^aComponente figlio o affidato altra persona	0,47	A carico <26anni	0,60
		Non a carico o persona >=26 anni	0,50
4^aComponente figlio o affidato altra persona	0,42	A carico <26anni	0,70
		Non a carico o persona =>26 anni	0,62
5^aComponente figlio o affidato altra persona	0,39	A carico <26anni	0,80
		Non a carico o persona >=26 anni	0,67
6^aComponente figlio o affidato altra persona	0,35	A carico <26anni	0,80
		Non a carico o persona >=26 anni	0,67
Condizione lavorativo- Professionale dei genitori		Dipendenti	0,230
		Autonomi	0,175
		Pensionati	0,195
Entrambi i genitori lavorano	0,10	Dipendenti	0,460
ogni coniuge		Autonomi	0,350
		Pensionati	0,390
Monogenitoriale	0,20	Dipendenti	0,130
		Autonomi	0,075
		Pensionati	0,095
Presenza di entrambi i genitori, di cui solo 1 lavoratore	0,00		
Pensionati	0,00	>= 65 anni	0,095
		>= 75 anni	0,100
Invalidità	0,50	>=67% e <74%	0,50
		>=74% e =100%	0,85
		Disabili con indennità accomp.	1,20
		Minore disabile(>=67% e =100)	0,85
Affidamento etero-familiare	0,00	Affido in corso	0,30

Asili nido: Confronto fra Tariffa Norma e Tariffa Parma

Esempio 1: famiglia base composta da genitori e 1 figlio a carico.

	Norma	Parma			Tariffa Norma	Tariffa Parma	Differ.	var. %
Genitore con lavoro autonomo	1,00	1,00		ISEE	52,00	52,00		
	0,00	0,075		6360,18	52,00	52,00	0,00	0,00%
Genitore non lavorante	0,57	0,57		8900,00	94,40	94,40	0,00	0,00%
	0,00	0,00		11801,00	142,82	142,82	0,00	0,00%
figlio 1	0,47	0,60		14544,00	188,61	188,61	0,00	0,00%
	0,00	0,00		18680,00	257,65	257,65	0,00	0,00%
	0,00	0,00		23936,00	345,39	345,39	0,00	0,00%
	0,00	0,00		29254,00	434,16	434,16	0,00	0,00%
	0,00	0,00		32000,00	467,00	467,00	0,00	0,00%
Totale	2,04	2,25						
Quoziente Parma in termini assoluti (P-N)/N		0,1005		TARIFFA PARMA = TARIFFA NORMA x [1 - (P - N - K)] N				
Quoziente Parma in termini relativi (P-N)/N - K		0,0000		52,00 = 52,00 x [1 - (0,1005 - 0,1005)]				

Esempio 2: famiglia composta da genitori dipendenti e due figli a carico.

	Norma	Parma			Tariffa Norma (Vecchia)	Tariffa Parma (Nuova)	Differ.	var. %
Genitore dipendente	1,00	1,00		ISEE	52,00	44,13		
	0,10	0,23		6360,18	52,00	44,13	-7,87	-15,14%
Genitore dipendente	0,57	0,57		8900,00	94,40	80,11	-14,29	-15,14%
	0,10	0,23		11801,00	142,82	121,20	-21,62	-15,14%
figlio 1	0,47	0,60		14544,00	188,61	160,06	-28,55	-15,14%
figlio 2	0,42	0,70		18680,00	257,65	218,65	-39,00	-15,14%
				23936,00	345,39	293,10	-52,29	-15,14%
				29254,00	434,16	368,44	-65,72	-15,14%
				32000,00	467,00	396,31	-70,69	-15,14%
Totale	2,66	3,33						
Quoziente Parma in termini assoluti (P-N)/N		0,2519		TARIFFA PARMA = TARIFFA NORMA x [1 - (P - N - K)] N				
Quoziente Parma in termini relativi (P-N)/N - K		0,1514		44,13 = 52,00 x [1 - (0,2519 - 0,1005)]				

Esempio 3 : famiglia composta da genitori dipendenti, tre figli a carico (di cui uno con disabilità) e anziano invalido.

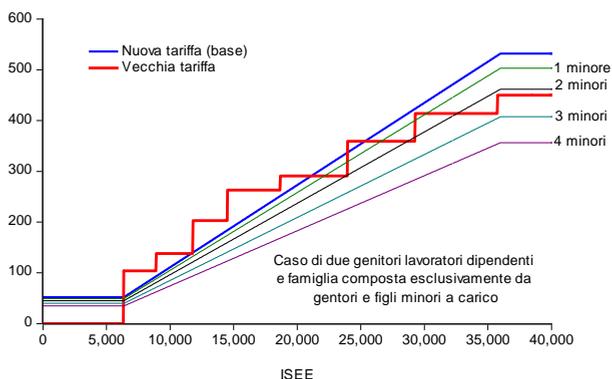
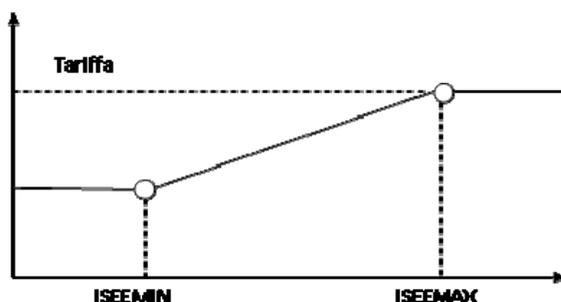
	Norma	Parma			Tariffa Norma	Tariffa Parma	Differ.	var. %
Genitore dipendente	1,00	1,00		ISEE	52,00	28,27		
	0,10	0,23		6360,18	52,00	28,27	-23,73	-45,63%
Genitore dipendente	0,57	0,57		8900,00	94,40	51,32	-43,08	-45,63%
	0,10	0,23		11801,00	142,82	77,65	-65,17	-45,63%
figlio 1 dis. Con ind. Acc.	0,47	0,60		14544,00	188,61	102,54	-86,07	-45,63%
	0,50	1,20		18680,00	257,65	140,08	-117,57	-45,63%
figlio 2	0,42	0,70		23936,00	345,39	187,78	-157,61	-45,63%
figlio 3	0,39	0,80		29254,00	434,16	236,04	-198,12	-45,63%
Anziano inv.100%	0,35	0,67		32000,00	480,00	260,97	-219,03	-45,63%
	0,50	0,85						
Totale	4,40	6,85						
Quoziente Parma in termini assoluti (P-N)/N		0,5568		TARIFFA PARMA = TARIFFA NORMA x [1 - (P - N - K)] N				
Quoziente Parma in termini relativi (P-N)/N - K		0,4563		28,27 = 52,00 x [1 - (0,5568 - 0,1005)]				

Il passaggio dagli scaglioni alla curva lineare

Uno dei problemi universalmente riconosciuti nell'applicazione dell'ISEE è la determinazione di fasce di beneficio "a gradini", che provocano quelle situazioni al limite della fascia per cui con un euro in più o in meno di ISEE si può passare da una fascia di sconto ad un'altra, con la differenza magari di 20-30 euro al mese in più o in meno. Meccanismi di proporzionalità diretta, con la "linearizzazione delle curve, possono evitare queste situazioni spiacevoli.

Esempio, sulle tariffe asili nido di Parma:

La linearizzazione parte dall'individuare un valore dell'ISEE (ISEEMIN) fino al quale si applica la tariffa minima e del valore dell'ISEE (ISEEMAX) oltre il quale scatta la tariffa massima. Deciso questo, le tariffe intermedie vengono stabilite facendo crescere progressivamente la tariffa dal minimo al massimo.



Riferimenti

Quoziente Parma, Comune di Parma

Il Comune di Lecco (delibera di Giunta del 28 Novembre 2008) ha addirittura cambiato la scala di equivalenza prevista dall'ISEE adottando la scala francese (peso uno per tutti meno il terzo e quarto componente che valgono 0,5) nel calcolo delle tariffe per l'asilo nido. Nella stessa delibera si applica uno sconto incondizionato del 40% al fratello e del 100% al secondo fratello frequentanti contemporaneamente il nido. Per altre considerazioni si veda la scheda sulle rette dei nidi.

3 APPLICAZIONE DEL FATTORE FAMIGLIA ALLE POLITICHE LOCALI.

Il Fattore Famiglia può determinare i limiti di contributo da distribuire alle famiglie con figli per compensare la mancata riforma dell'ISEE. E' un po' il metodo del Quoziente Parma.

Finché non viene cambiata la legge nazionale (e questo può essere già fatto a livello regionale) una delle vie per correggere la scala di equivalenza sottostimata dell'ISEE è appunto di operare con contributi compensativi in base al Fattore Famiglia.

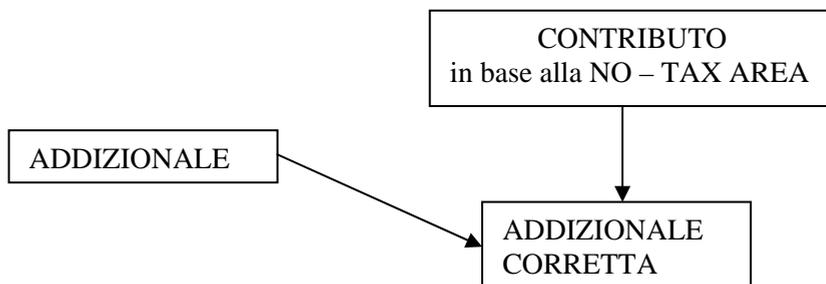
3.1.1 Addizionali comunali (e regionali)

La NO TAX AREA determinata col Fattore Famiglia potrebbe essere applicata alle addizionali IRPEF locali, comunale e regionale.

Attualmente la legge non consente la modulazione delle aliquote per le addizionali. Dal 2013 però, con l'entrata a regime del Federalismo Fiscale, le Regioni possono cambiare questa regolamentazione e quindi il concetto della NO TAX AREA può essere esteso alla tassazione locale.

E' però possibile erogare un contributo in base al Fattore Famiglia che vada a compensare la mancata applicazione delle No Tax area alle addizionali IRPEF locali. Il metodo è quello di Parma.

In sostanza



3.1.2 Tariffe e rette

Il FF può sostituire la scala di equivalenza ISEE così che, intervenendo direttamente sul calcolo dell'ISEE, si possono eliminare le storture dovute ad una scala di equivalenza non appropriata. In funzione del Fattore Famiglia si possono introdurre delle riduzioni sulla tariffa, riducendo così l'impatto della tariffa stessa per i nuclei familiari con carico più elevato.

L'applicazione può essere simile a quanto già operativo con il metodo del Quoziente Parma, in attesa di una legiferazione regionale o nazionale appropriata.