

Nuovo Isee e disabilità in Lombardia

lunedì, 13 gennaio, 2014

<http://www.lombardiasociale.it/2014/01/13/nuovo-isee-e-disabilita-in-lombardia/>



Sono trascorse poche settimane dall'approvazione del Decreto del presidente del Consiglio dei Ministri (DPCM del 3/12/2013) e, dopo le prime analisi e commenti di carattere nazionale, è opportuno chiedersi quali potranno essere gli effetti nella vita delle persone che fanno riferimento al sistema dei servizi sociali erogati dai Comuni.

Il punto di vista delle persone con disabilità è uno dei più sensibili a questo cambiamento: il sistema di regolazione dell'accesso ai servizi sociali condiziona, come è facile immaginare, la vita di migliaia di persone con disabilità e dei loro nuclei familiari e ne determina inoltre le situazioni esistenziali e le possibilità di inclusione sociale.

Come è noto, l'Isee è lo strumento individuato dallo Stato Italiano per determinare le condizioni economiche di persone e famiglie, analizzandone redditi e patrimoni. Fino ad ora la materia era regolamentata dal Decreto Legislativo 109/1998, modificato in parte dal Decreto Legislativo 130/2000. Il nuovo Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, della cui pubblicazione ed entrata in vigore siamo ancora in attesa, nasce dall'applicazione dell'articolo 5 del Decreto cosiddetto "Salva Italia" del 2012 (Legge 214/2011) che delegava al Governo l'emanazione di un provvedimento di riforma della materia, con il dichiarato obiettivo di *migliorare la capacità selettiva dell'indicatore* e di *vincolare l'accesso ad alcune misure al possesso di Isee inferiori a soglie prestabilite*. **Sono occorsi quasi due anni per arrivare alla emanazione del provvedimento e, anche grazie ad un intenso lavoro da parte dei rappresentanti nazionali della FISH, sono state scongiurate le ipotesi più negative per le persone con disabilità. In particolare nel DPCM non compare più, diversamente dalle prime stesure, la non troppo implicita previsione di condizionare l'erogazione dell'indennità di accompagnamento al non superamento di una fascia Isee. Non è invece stata modificata quella parte della norma che impone di considerare, nel calcolo del "reddito", tutte le entrate fino ad ora non considerate tali, perché esenti da imposizione fiscale, fra cui la stessa indennità di accompagnamento (piuttosto che le diverse prestazioni assistenziali).**

Il testo del nuovo decreto è lungo, articolato e complesso: alcune parti sono anche di non immediata comprensione anche ad una lettura più attenta degli addetti ai lavori. In questo articolo non desideriamo affrontare però la riforma in dettaglio (una buona descrizione dei suoi contenuti è pubblicata sul sito HandyLex.org) perché intendiamo soffermarci sugli aspetti più direttamente connessi alla situazione vissuta dalle persone con disabilità in Lombardia.

Desideriamo ora porci le seguenti domande.

Nuovo Isee o Fattore famiglia lombardo?

Tra le novità più importanti il DPCM specifica chiaramente, mettendo nero su bianco, che il “nuovo Isee” è da considerarsi **“livello essenziale delle prestazioni”**. Di conseguenza le leggi regionali e i regolamenti comunali dovranno considerare vincolanti le sue prescrizioni.

Proprio su spinta della Regione Lombardia, è stato inserito nel decreto una successiva frase che poteva porre in dubbio questa affermazione ovvero *“fatte salve le competenze regionali in materia (...) e ferme restando le prerogative dei Comuni”*. Ma in una successiva nota, emanata in risposta ad un quesito posto da ANFFAS, lo stesso Ministero ha specificato come, *“l’attuale formulazione (...) non comporta un principio di deroga all’applicazione dell’indicatore, quale livello essenziale (...)”*.

Come si ricorderà la Regione Lombardia, proprio nel gennaio 2012, aveva approvato una legge di riforma in materia di partecipazione alla spesa dei servizi, con l’introduzione del cosiddetto [Fattore famiglia lombardo](#). Una riforma non ancora applicata e in attesa della conclusione, per ora mai arrivata, di una fase di sperimentazione.

Appare ora chiaro che si potranno applicare quelle parti della Legge regionale che si potranno considerare migliorative dell’Isee nazionale, dove per migliorative si deve intendere generatrici di condizioni di maggior favore per i cittadini coinvolti.

Tutti i Servizi e Rette omnicomprensive

Il nuovo decreto stabilisce con chiarezza **che per prestazione agevolate di natura sociosanitaria si debbano intendere tutti quegli interventi rivolti a persona con disabilità, compresi anche quelli che la normativa regionale considera di natura “socioassistenziale”** quali ad esempio l’Assistenza domiciliare, gli SFA, i CSE e le Comunità Alloggio.

Inoltre devono considerarsi **parte integrante di questi servizi anche tutte le “prestazioni strumentali ed accessorie alla loro fruizione” tra le quali è doveroso considerare, ad esempio, i servizi di trasporto e di mensa**. Vengono così depotenziate due tra le principali modalità attraverso le quali numerosi Comuni lombardi hanno cercato nel recente passato di eludere la normativa nazionale in tema di partecipazione alla spesa.

Quale nucleo familiare?

Il nuovo decreto non fa più riferimento al “reddito del solo assistito” come la precedente normativa ma nel caso di accesso a prestazione di natura sociosanitarie, il nucleo familiare di riferimento è quello

composto dal beneficiario della prestazione, dal coniuge e dai figli.

Per gran parte delle persone con disabilità che frequentano le Unità di Offerta in Lombardia si tratta, di fatto, di un mantenimento del cosiddetto Isee Individuale, con la differenza, in positivo, che **il nuovo decreto esclude categoricamente il coinvolgimento di altri parenti**. Rimane comunque salva anche la possibilità di poter richiedere, quando più favorevole, di considerare comunque l'Isee della famiglia anagrafica.

I principi fondamentali

E' importante sottolineare e ricordare come al di là delle prescrizioni del DPCM, per il movimento delle Associazioni rimangono validi i seguenti principi fondamentali:

- Nel caso dei servizi destinati alle persone con disabilità, in particolare se previsti dai Livelli Essenziali di Assistenza (LEA), **l'Isee deve essere solo considerato uno strumento per calcolare la partecipazione alla spesa dei servizi**, non uno strumento di selezione dei beneficiari del servizio. L'individuazione dei destinatari degli interventi deve essere effettuata solo in base alle condizioni di bisogno, secondo valutazioni da effettuare, sempre più, in forma multidimensionale, ovvero tenendo conto della situazione biopsicosociale della persona con disabilità

- **Le richieste di partecipazione alla spesa devono essere sempre ragionevoli e proporzionate**, evitando cioè che pretese particolarmente alte fungano da freno nell'accesso ai servizi. Dovranno quindi essere sempre previste fasce di esenzione totale nei casi di persone e/o nuclei familiari povere. Il nuovo Isee genererà nuovi valori (per effetto dell'inserimento nel calcolo anche degli importi esenti da tassazione) e sarà quindi doveroso adeguare i "valori soglia", necessari per richiedere la partecipazione alla spesa, a questa novità.

- Le richieste di partecipazione alla spesa dovranno essere sempre effettuate **direttamente dai Comuni ai cittadini**, non delegando questa funzione agli enti gestori dei servizi. Deve trattarsi sempre di "richieste di partecipazione alla spesa" che quindi prevedano comunque e sempre una parte di partecipazione economica da parte dell'Amministrazione Comunale.

In alcuni primi commenti, forse pronunciati a caldo, è stata espressa la preoccupazione che l'applicazione del nuovo Isee avrebbe comportato un appesantimento delle richieste nei confronti delle persone con disabilità e delle loro famiglie. Questo timore era sicuramente fondato all'inizio di questo percorso, anche in base a quanto emergeva dalle prime bozze del decreto. Ci sembra di poter affermare ora invece che,

grazie al lavoro svolto dalla FISH, la corretta applicazione del Nuovo Isee non dovrebbe comportare un sostanziale peggioramento delle condizioni di accesso ai servizi (tranne che nel caso delle persone con pluriminorazioni e nei casi in cui i beneficiari di prestazioni siano minori di età, visto che, in questi casi, varrà l'ISEE familiare e non quello "ristretto" previsto per le persone adulte). Possiamo affermare alla fine che la situazione non pare per le persone con disabilità così negativa come prospettata.

Sarà in ogni caso opportuno effettuare, il prima possibile, una serie di simulazioni su situazioni concrete, per verificare gli effetti reali del nuovo strumento.

In conclusione

Nel breve tempo che ci separa dalla piena entrata in vigore del DPCM prevista per la fine di questo primo mese dell'anno (o al più tardi nel mese di febbraio) è auspicabile che:

- i Comuni avviino gruppi di lavoro dedicati alla revisione dei regolamenti per renderli coerenti con la nuova normativa. Sarebbe opportuno che questi gruppi di lavoro vengano realizzati in forma aggregata per ambiti e che vedano la partecipazione dei rappresentanti delle associazioni delle persone con disabilità del territorio
- analogamente la Regione Lombardia dovrebbe sciogliere il nodo sulla volontà o meno di dare applicazione alla Legge Regionale 2/2012 che istituisce il Fattore famiglia e, nel caso, di valutare se e in che modo sia da adeguare alla nuova normativa nazionale.

L'obiettivo di rendere maggiormente equo e certo il sistema di accesso al sistema dei servizi sociali regionali in Lombardia non è più così lontano, a condizione che tutti gli attori svolgano la parte di loro competenza in modo intelligente e competente.

A tale proposito, e in attesa dell'emanazione del DPCM del nuovo ISEE e della sua definitiva entrata in vigore, crediamo valga la pena sottolineare che l'art. 8 della l.r. 3/2008, così come integrato e modificato dalla l.r. 2/2012, è **norma da considerare vigente e quindi pienamente esigibile**. Lo confermano anche il TAR Milano (n. 2759/2013) e il Consiglio di Stato (n.5355/2013) con due interessanti sentenze. In questi due pronunciamenti si afferma che in relazione alla sentenza della Corte Costituzionale (n. 296/2012) la scelta operata dal Legislatore regionale (ossia ISEE individuale per le persone con disabilità) deve essere applicata, al di là della mancata definizione dello strumento di misurazione (Fattore familiare lombardo). I Giudici della Suprema Corte alla fine dell'anno 2012, infatti, affermavano che il principio del "reddito individuale" (non definito, nel suo ambito di applicazione, da un decreto in effetti mai emanato) non poteva in alcun modo essere considerato "livello essenziale" e divenire quindi un vincolo per le Regioni, che detengono il potere legislativo nelle materie non definite e regolate dallo Stato. Ma proprio in relazione a ciò, il fatto che la **Regione Lombardia abbia scelto di utilizzare il principio del "reddito individuale" come criterio di fondo da utilizzare per le persone con disabilità diviene vincolante per gli enti erogatori (i Comuni) che devono quindi avviare, senza alcun tentennamento, la revisione dei propri regolamenti.**