



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Consiglio di Stato

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza di Sezione del 6 dicembre 2012

NUMERO AFFARE 11645/2012

OGGETTO:

Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, recante regolamento concernente la revisione delle modalità di determinazione e i campi di applicazione dell'Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE).

LA SEZIONE

Vista la relazione del 13 novembre 2012 con la quale il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ufficio legislativo ha chiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo in oggetto;

Esaminati gli atti e udito il relatore Consigliere Roberto Chieppa;

Premesso:

Riferisce l'amministrazione che il presente regolamento 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.

Viene evidenziato che tale disposizione, 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.

In attuazione di tale disposizione legislativa, è stato predisposto lo schema di regolamento in esame, che si compone di quattordici articoli e tre allegati, relativi alle definizioni e alle caratteristiche dell'ISEE (artt. 1 e 2), alla definizione del nucleo familiare (art. 3), agli indicatori della situazione reddituale e patrimoniale (artt. 4 e 5), alle prestazioni agevolate di natura socio-sanitaria, rivolte ai minorenni e per il diritto allo studio universitario (artt. 6, 7 e 8), all'ISEE corrente (art. 9), alla dichiarazione unica sostitutiva (art. 10), al rafforzamento dei controlli, al sistema informativo e al trattamento dei dati (artt. 11 e 12), alle revisioni delle soglie (art. 13) e alle disposizioni transitorie e finali (art. 14).

Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ha trasmesso gli atti di concerto del Ministero dell'economia e delle finanze, compresi i pareri favorevoli dell'agenzia delle entrate e del Ragioniere generale dello Stato e ha successivamente inviato anche il parere favorevole del Garante per la protezione dei dati personali.

Considerato:

1. Lo schema di regolamento dà attuazione all'articolo 5, del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, che prevede che 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 sia 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.

La stessa disposizione stabilisce che 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 e che 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.

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".

La norma primaria, fonte del presente regolamento, ha stabilito che a far data dai trenta giorni dall'entrata in vigore delle disposizioni di approvazione del nuovo modello di dichiarazione sostitutiva unica concernente le informazioni necessarie per la determinazione dell'ISEE, attuative del decreto di cui al periodo precedente, sono abrogati il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 109, e il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 7 maggio 1999, n. 221.

Conseguentemente, come evidenzia l'amministrazione, il presente regolamento è chiamato a disciplinare un settore dell'ordinamento con valenza sostitutiva rispetto alla previgente disciplina primaria oggetto di abrogazione espressa ed assume così la natura di regolamento di disciplina complessiva della materia, recependo quanto previsto dalle norme abrogande laddove compatibili con le modifiche richieste dal legislatore.

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

Sotto il profilo procedimentale, l'amministrazione riferisce che il testo del regolamento è stato predisposto adottando un metodo ampiamente partecipativo orientato alla consultazione e condivisione delle scelte con i rilevanti stakeholder. L'amministrazione rappresenta di essersi avvalsa, non solo del contributo del Ministero dell'economia e delle finanze – amministrazione concertante – e di INPS e Agenzia delle entrate – principali enti coinvolti nella successiva implementazione –, ma 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.

Sempre secondo quanto prospettato dall'amministrazione, 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 e, infine, sono state consultate le associazioni di rappresentanza dei lavoratori e dei pensionati maggiormente rappresentative, le principali federazioni delle persone con disabilità, il Forum del terzo settore e il Forum delle famiglie.

Al riguardo, la Sezione esprime apprezzamento sull'utilizzo dello strumento della consultazione preventiva, pur se non previsto nel caso specifico dal legislatore, in quanto tale meccanismo consente all'amministrazione procedente di avvalersi di esperienze e conoscenze dei soggetti destinatari del regolamento, di raccogliere informazioni sull'impatto potenziale della regolamentazione e anche di considerare approcci alternativi a determinati aspetti.

In sostanza, lo svolgimento di una fase di consultazione preventiva dei soggetti interessati è idoneo a rendere migliore la regolamentazione, che avrà anche maggiori probabilità di essere accettata e, quindi, bene applicata.

Con riguardo al generale inquadramento della materia oggetto del presente regolamento, la Sezione concorda con quanto rappresentato dall'amministrazione circa l'inclusione dell'ISEE nella materia dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.

La giurisprudenza ha, infatti, chiarito che le materie "assistenza e beneficenza pubblica" e "politiche sociali" sono attribuite alla competenza legislativa residuale delle Regioni, in quanto non nominate dall'art. 117 Cost. (Corte Cost. n. 124/2009), potendo però lo Stato - ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. m), Cost. - intervenire per la "determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale" (previsione che secondo Corte Cost. n. 88/2003, attribuisce al legislatore statale un fondamentale strumento per garantire il mantenimento di una adeguata uniformità di trattamento sul piano dei diritti di tutti i soggetti, pur in un sistema caratterizzato da un livello di autonomia regionale e locale decisamente accresciuto; v. anche Corte Cost. n. 10/2010).

La determinazione dei livelli essenziali da garantire in maniera uniforme, che non deve necessariamente essere contenuta in provvedimenti legislativi statali successivi alla riforma del titolo V della Costituzione, è stata ricavata anche dal complesso della normativa antecedente, compreso il d. lgs. n. 109/98, che già prevedeva l'I.S.E.E. – l'indicatore della situazione economica equivalente (Cons. Stato, 16 marzo 2011 n. 1607).

La riconduzione del presente regolamento alla materia "trasversale", di legislazione esclusiva dello Stato, della determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni

concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale conduce a ritenere il potere regolamentare, attribuito dall'art. 5 del d.l. n. 201/2012, compatibile con l'art. 117, comma 6, della Costituzione, che limita la potestà regolamentare dello Stato alle sole materie di legislazione esclusiva.

2. Sempre con riguardo ai profili di carattere generale, la Sezione ritiene legittima la scelta dell'amministrazione di adottare un unico regolamento, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, avente anche ad oggetto il rafforzamento del sistema dei controlli, che lo stesso art. 5 del d.l. n. 201/2012 ha demandato ad un separato d.m..

Infatti, si deve tenere conto che il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri e il decreto ministeriale sono fonti di rango pari ordinato, che si distinguono per il fatto che il d.p.c.m. è caratterizzato da un procedimento con maggiori garanzie, costituite appunto dall'intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri in aggiunta a quello dei Ministeri proponenti o chiamati ad esprimere il concerto.

Ciò premesso, si osserva che i Ministeri interessati sono gli stessi per i due regolamenti (Ministro del lavoro e delle politiche sociali, proponente e Ministro dell'economia e delle finanze, chiamato ad esprimere il concerto) e che l'effetto abrogativo della precedente disciplina, anche contenuta in fonti di rango primario, è connesso alla entrata in vigore di alcune disposizioni attuative dell'emanando d.p.c.m., con la conseguenza che sussiste l'esigenza di disciplinare e rafforzare anche il connesso sistema dei controlli.

Un unico intervento regolamentare garantisce il soddisfacimento di tale esigenza e evita vuoti normativi, in relazione ai controlli, che potrebbero derivare dall'abrogazione della disciplina previgente senza la contestuale adozione del citato decreto ministeriale.

L'utilizzo dello strumento caratterizzato dalle maggiori garanzie (d.p.c.m.) esclude che si possa configurare un contrasto con la norma primaria, fermo restando che la

scelta inversa non sarebbe stata ovviamente possibile e che la decisione dell'amministrazione di procedere con un solo d.p.c.m. non è reversibile con la conseguenza che ogni modifica del regolamento e ogni altro aspetto relativo anche al sistema dei controlli devono, e dovranno in futuro, essere adottati con lo stesso mezzo (principio, che come verrà illustrato oltre, si riverbera su alcune previsioni dello schema).

3. Passando all'esame dei singoli articoli dello schema, si osserva che all'articolo 1, comma 1, lett. j), la definizione "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) va corretta sostituendo la congiunzione "e" con la congiunzione "o", trattandosi di condizioni alternative e non concorrenti, come emerge anche dal contenuto dei restanti articoli dello schema e dalla stessa tabella 3.

4. L'articolo 3 definisce il nucleo familiare di riferimento e indica le disposizioni generali per l'identificazione di detto nucleo familiare.

L'amministrazione ha precisato che, 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).

Con riferimento a tale aspetto, il comma 2 dell'art. 3 prevede che "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".

Si segnala l'esigenza di prevedere un criterio di fissazione della residenza familiare in caso di mancato accordo tra i coniugi che hanno diversa residenza anagrafica e che non ricadono nelle ipotesi del comma 3; ciò al fine di evitare che tale mancato accordo possa essere strumentalmente utilizzato per eludere l'appartenenza ai fini ISEE allo stesso nucleo familiare.

Tale criterio potrebbe essere costituito dall'ultima residenza comune o dalla residenza di maggiore durata.

Il comma 6 dello stesso art. 3 prevede che i soggetti in convivenza anagrafica ovvero coabitanti per motivi religiosi, di cura, di assistenza, militari, di pena e simili, devono essere considerati nucleo familiare a se stante, fatti salvi i casi dei coniugi e dei figli minori.

Viene in questo modo meno 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).

Si rimette alla valutazione dell'amministrazione la possibilità di disciplinare in modo espresso il caso del soggetto civilmente obbligato agli alimenti ai sensi dell'art. 433 c.c., tenendo conto che la giurisprudenza ha precisato che, nell'ambito dell'esigenza di selezionare i soggetti che maggiormente hanno bisogno di assistenza, è ragionevole considerare in modo diverso chi ha comunque una fonte di sostentamento, costituita dalla presenza di un obbligato agli alimenti, da chi tale fonte non ha (Cons. Stato, 16 marzo 2011 n. 1607).

Valuti, quindi, l'amministrazione se dare rilievo alla presenza di un soggetto civilmente obbligato agli alimenti ai fini della determinazione dell'ISEE.

5. 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.

Con riferimento al patrimonio mobiliare, l'amministrazione riferisce di aver modificato la data di riferimento per il valore del saldo attivo dei depositi e conti correnti bancari e postali, al fine di evitare comportamenti opportunistici (svuotamento dei conti in concomitanza del 31 dicembre, data di riferimento a legislazione vigente).

L'art. 5, comma 4, dello schema prevede che 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.

Resta, invece, come riferimento la data del 31 dicembre dell'anno precedente a quello di presentazione della dichiarazione per: 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 (per le quali va assunto il valore risultante dall'ultimo prospetto redatto dalla società di gestione sempre alla data del 31 dicembre).

Con riguardo al primo profilo, il Ministero dell'economia e delle finanze ha evidenziato che il dato relativo ai saldi dei rapporti finanziari è disponibile soltanto

con riferimento al 31 dicembre di ciascun anno e non con le modalità indicate nell'art. 5, comma 4, lett. a), che prevede appunto che la data sia estratta.

Al riguardo, si osserva che in effetti la data del 31 dicembre potrebbe consentire comportamenti opportunistici, peraltro non limitati al patrimonio mobiliare di cui alla lett. a) del citato comma 4, ma anche in relazione a quello di cui alle lett. b) e c), potendo l'interessato vendere i titoli in prossimità della data di scadenza con una operazione che verrebbe poi contabilizzata in entrata successivamente al 31 dicembre.

Il criterio migliore appare essere quello del riferimento alla giacenza media nell'ultimo trimestre; valuti l'amministrazione se è percorribile tale strada o, in alternativa, se lasciare il riferimento, anche in relazione alla lett. a), al 31 dicembre, inserendo un obbligo di dichiarare tutte le operazioni intervenute nel periodo immediatamente precedente la scadenza.

6. 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.

Va rilevato che già in occasione del parere espresso da questa Sezione in relazione al precedente d.p.c.m. (parere n. 28/99 reso nella adunanza del 22 febbraio 1999) era stata evidenziata la estrema complessità degli adempimenti operativi necessari per applicare la normativa ISEE; tale osservazione è stata ora fatta propria anche dal Ministero dell'economia e delle finanze, che, in relazione allo schema in esame, ha messo in guardia dalle difficoltà che si potranno incontrare nella compilazione della dichiarazione ISEE.

La Sezione ritiene di condividere tali preoccupazioni, tenuto anche conto che si tratta di una disciplina indirizzata ad una fascia di soggetti deboli, che ancor più possono incontrare difficoltà nel porre in essere tutti gli adempimenti richiesti.

Si raccomanda, pertanto, all'amministrazione in termini generali di porre in essere ogni accorgimento per facilitare gli adempimenti richiesti al richiedente, anche ulteriore rispetto a quelli previsti nello schema, che già include, ad esempio, la possibilità di presentare la dichiarazione ai centri di assistenza fiscale previsti dall'articolo 32 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241.

In particolare, si potrebbe valutare di inserire nell'art. 10 una disposizione che imponga di rendere disponibile ai richiedenti una modalità di compilazione telematica "assistita", in modo che la compilazione on line sia resa agevole anche per i soggetti che possono avere meno dimestichezza con la complessità dei dati richiesti. Tale possibilità potrebbe essere rimessa al provvedimento, che deve essere adottato ai sensi dell'art. 10, comma 3 dal 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, al fine di approvare il modello tipo della DSU (dichiarazione sostitutiva unica) e le relative istruzioni per la compilazione.

Il riferimento alla compilazione "assistita" potrebbe anche essere inserito al comma 6 dell'art. 10, che, nell'ultima parte, prevede che è comunque consentita la presentazione della DSU all'INPS, in via telematica, direttamente a cura del richiedente e al comma 1 dell'art. 11, che nella parte finale fa riferimento all'assistenza nella compilazione (dove potrebbero essere aggiunte le parole "anche in via telematica", da riferire alla assistenza).

Sempre con riferimento al provvedimento di cui all'art. 10, comma 3, si ritiene opportuno inserire al termine del comma l'inciso "e di esso viene data adeguata pubblicità dagli enti locali anche attraverso i propri uffici di relazione con il pubblico e i propri siti internet"; ciò al fine di accrescere l'effettiva informazione circa il contenuto del modello e le modalità di presentazione della dichiarazione.

7. L'art. 10, comma 9, stabilisce che 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.

Si osserva, al riguardo, che in questo modo viene rimessa ad un decreto ministeriale la possibilità di modificare in parte la disciplina del presente regolamento, tenuto infatti conto che l'elenco delle informazioni da autodichiarare è contenuto nel comma 7 dello stesso art. 10, che il periodo di riferimento dei redditi è stabilito dall'art. 4, comma 1 e che il periodo di validità della DSU è fissato dall'art. 10, comma 1.

Per le considerazioni in precedenza espresse sull'impossibilità di modificare il presente regolamento, adottato con d.p.c.m., con atto diverso quale un d.m., benché pari ordinato a livello di fonti, si ritiene che le modifiche previste dal comma 9 non possano essere adottate con decreto ministeriale, quanto meno con riferimento a quelle parti che sono già oggetto di disciplina nello schema in esame. Peraltro, anche se l'oggetto del decreto ministeriale fosse in parte collegato alle finalità di controllo, come emerge dal testo del citato comma 9, la scelta, esaminata in precedenza, di affidare anche la disciplina dei controlli al presente d.p.c.m. non è reversibile e non consente, quindi, che successive modifiche intervengano con d.m..

8. L'art. 11, comma 4, prevede che 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.

Sotto un profilo formale, si chiede di sostituire le parole "rivolgendosi alle" con "tramite le".

Lo stesso comma 4 prosegue, stabilendo che 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.

Al riguardo, trattandosi di un ampliamento dell'oggetto del provvedimento di cui all'art. 10, comma 3, si ritiene che anche nel citato comma 3 dell'art. 10 venga menzionato tale ulteriore ambito.

Inoltre, il comma 8 dell'art. 11 stabilisce che "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".

In questo modo si consente la richiesta delle prestazioni sulla base della compilazione di un modulo integrativo contenente l'auto dichiarazione delle componenti che non siano state fornite in tempo utile.

Si osserva, tuttavia, che il termine di cinque giorni lavorativi decorre dal termine di cui al comma 4, che è costituito da un dato non conosciuto dal richiedente (il secondo giorno lavorativo successivo a quello dell'acquisizione dei dati dell'anagrafe tributaria).

Di conseguenza, appare preferibile che la possibilità della compilazione del modulo integrativo abbia un termine certo per il richiedente, che decorra dalla presentazione della DSU, quale ad esempio un termine di quindici giorni da tale data e si chiede, pertanto, all'amministrazione di modificare in tal senso il comma 8 dell'art. 11.

9. L'articolo 14 contiene 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.

Tenuto conto dell'imminenza della data del 31 dicembre 2013 si chiede all'amministrazione di valutare se tale data è compatibile con l'entrata in vigore del regolamento e, soprattutto, con quella del provvedimento di cui all'art. 10, comma 3, con invito a modificare il comma 1 se dovesse emergere la non compatibilità.

La stessa osservazione vale per il riferimento al 31 gennaio (cui andrebbe aggiunto "2013"), contenuto nel comma 3 dell'art. 14.

Sempre nell'ambito delle disposizioni transitorie e finali, l'amministrazione riferisce che, 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 di cui al comma 1, degli atti normativi necessari alla erogazione delle prestazioni sulla base del nuovo indicatore, inclusa quindi la definizione di nuove soglie ISEE.

In primo luogo va precisato che si tratta di atti “anche” normativi, potendo essere adottati pure atti amministrativi di mera attuazione (modifica da riportare anche al comma 5 dell’art. 14).

Sotto altro profilo, la finalità di non avere effetti indesiderati sulla finanza locale potrebbe non essere realizzata in caso di inerzia degli enti erogatori nell’adottare tali atti; al fine di evitare tale rischio, si suggerisce all’amministrazione di prevedere un meccanismo di poteri sostitutivi, che eviti un differimento dell’entrata in vigore delle nuove disposizioni, tenuto conto che il comma 5 dell’art. 14 prevede che 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 (anche) normativi e comunque non oltre i dodici mesi successivi al termine di cui al comma 1.

Tale ultimo sbarramento temporale non è idoneo a risolvere ogni problema, in quanto, come ha rappresentato la stessa amministrazione nella relazione tecnica, le prestazioni sociali agevolate erogate a livello locale sulla base dell’ISEE sono di competenza degli enti erogatori, che utilizzano l’ISEE quale strumento unificato di valutazione della situazione economica.

Proprio al fine di non determinare effetti indesiderati sulla finanza locale, derivanti dalle nuove modalità di calcolo dell’indicatore, lo schema in oggetto all’articolo 14, comma 2, demanda agli enti che disciplinano l’erogazione delle prestazioni sociali agevolate l’emanazione degli atti (anche) normativi necessari alla erogazione delle prestazioni sulla base del nuovo indicatore, inclusa quindi la definizione di nuove soglie ISEE nel rispetto degli equilibri di bilancio programmati.

Di conseguenza, l’assenza di riflessi sulla finanza pubblica deriva proprio dalla tempestiva adozione degli atti (anche) normativi di competenza degli enti erogatori e si rende, quindi, necessario che tali atti siano comunque adottati, anche attraverso

l'eventuale esercizio di poteri sostitutivi o di adeguati meccanismi che assicurino l'invarianza della spesa.

10. E' stato evidenziato in precedenza che l'art. 5 del d.l. n. 201/2012 ha stabilito che a far data dai trenta giorni dall'entrata in vigore delle disposizioni di approvazione del nuovo modello di dichiarazione sostitutiva unica concernente le informazioni necessarie per la determinazione dell'ISEE, sono abrogati il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 109, e il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 7 maggio 1999, n. 221.

Pur essendo chiaro che l'effetto abrogativo deriva direttamente dalla fonte primaria alla scadenza dalla stessa indicata, appare preferibile inserire nello schema un articolo, rubricato "Abrogazioni", che stabilisca, con finalità di maggiore chiarezza e conoscenza, che ai sensi dell'art. 5 del d.l. n. 201/2012 sono abrogati il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 109 e il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 7 maggio 1999, n. 221 dalla data sopra ricordata.

Si richiede, inoltre, di inserire nella parte finale del decreto la clausola di rito: "Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare."

11. Si segnalano, infine, le seguenti correzioni, aventi ad oggetti aspetti per lo più formali:

a) all'art. 4, comma 2, lett. g), manca il numero del d.l. 6 dicembre 2011 che è il "n. 201", che va quindi aggiunto;

b) all'art. 8, comma 2, la prima parola va messa con l'iniziale maiuscola e, alla lett. a), dopo "la domanda" vanno inserite le parole "di iscrizione";

c) all'art. 9, comma 7, al posto di "validità due mesi" vanno messe le parole "validità di due mesi" e al termine del comma, per maggiore chiarezza, va inserito

l'inciso "ai fini della successiva richiesta della erogazione delle prestazioni dei servizi."

d) appare preferibile, nella rubrica dell'art. 10, riportare per intero il termine "Dichiarazione sostitutiva unica (DSU)", sempre per una maggiore chiarezza, pur essendo l'abbreviazione riportata nelle definizioni;

e) all'art. 10, comma 1, dopo "decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445" vanno inserite le parole "e successive modificazioni";

f) all'art. 14, al comma 1 le prole "La DSU" vanno sostituite con "Le DSU" in coerenza con la frase espressa al plurale; al comma 2 la parola "entra" la data va sostituita con "entro" la data e, al comma 3, le parole "con riferimento" vanno sostituite con "relativamente";

g) accanto agli allegati, vanno inserite tra parentesi le norme del regolamento che tali allegati richiamano, che sono gli articoli 1, comma 1, lett. c) e 10, comma 7, lett. a) per l'allegato 1; gli articoli 6, comma 3, lett. b), 7, comma 2, 8, comma 3 e 10, comma 4, lett. c) e comma 7, lett. b) per l'allegato 2; gli articoli 1, comma 1, lett. j), 6, comma 3, lett. b) e 10, comma 7, lett. c), per l'allegato 3.

P.Q.M.

Esprime parere favorevole con le osservazioni di cui in motivazione.

L'ESTENSORE
Roberto Chieppa

IL PRESIDENTE
Giuseppe Faberi

IL SEGRETARIO