Analogamente è previsto il mantenimento del meccanismo della doppia soglia in base al quale viene escluso dal beneficio chiunque presenti una disponibilità patrimoniale eccedente il valore limite individuato, indipendentemente dalla sua situazione economica complessiva[24]. Un'ulteriore integrazione ai criteri previsti dalla disciplina dell'Ise avviene infine con riferimento alla definizione di uno specifico indicatore della situazione economica all'estero che viene calcolato come la somma dei redditi percepiti fuori dal territorio nazionale e del 20% dei patrimoni posseduti all'estero. In particolare, il patrimonio immobiliare viene valutato solo nel caso di fabbricati, considerati sulla base del valore convenzionale di 500 euro al metro quadro, mentre la valutazione del patrimonio mobiliare, così come quella del reddito, viene effettuata applicando il tasso di cambio medio dell'euro nell'anno di riferimento.

Una specifica considerazione merita infine la nozione di famiglia che, sulla base della deroga concessa dall'articolo 3, comma 4 del decreto legislativo n. 130/00, risulta essere più ampia di quella standard indicata dallo stesso decreto. Il nucleo familiare di riferimento del richiedente i benefici è infatti integrato con quello dei genitori, cioè dei soggetti che ne sostengono effettivamente l'onere di mantenimento, qualora non sussistano alcune condizioni minime per la definizione di "studente indipendente"[25]. Nel rispetto di quest'ultimo principio si è comunque deciso di valutare nella misura del 50% il reddito e il patrimonio dei fratelli e delle sorelle dello studente, previsione che rappresenta un ulteriore elemento di difformità rispetto alla normativa quadro.

3.7.1 Le borse di studio in favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata

La legge 23 dicembre 1998, n. 407 (*"Norme in favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata"*) ha previsto, all'articolo 4, l'assegnazione di borse di studio a favore delle vittime del terrorismo e della criminalità organizzata, nonché degli orfani e dei figli delle vittime del terrorismo. In ottemperanza a quanto disposto dall'articolo 5, comma 2, è attualmente in fase di predisposizione un decreto del Presidente della Repubblica per la definizione dei criteri sulla base dei quali procedere all'assegnazione delle borse. Dalla bozza del provvedimento a disposizione è possibile effettuare sia alcune riflessioni generali sulle caratteristiche della prestazione istituita, sia considerazioni specifiche in merito ai criteri di valutazione della situazione economica adottati.

Lo schema di Dpr disciplina le modalità di assegnazione delle borse di studio agli studenti della scuola elementare, media inferiore e superiore e a quelli universitari. Con riferimento a quest'ultima tipologia di borsa di studio appare del tutto evidente una sovrapposizione con quelle che le Regioni erogano ai sensi della legge n. 390/91. Dal momento che le borse di studio introdotte con la legge n. 407/98

---

[24] Il valore dell'Indicatore della situazione economica equivalente che determina il diritto alle prestazioni deve essere fissato dalle regioni, dalle province autonome e dalle università all'interno di un intervallo compreso tra 12.000 e 16.000 euro. Sono comunque esclusi dai benefici coloro che presentano un valore dell'Indicatore della condizione patrimoniale equivalente superiore al limite stabilito dalle regioni, dalle province autonome e dalle università tra 21.000 e 26.000 euro.

[25] Ciò si verifica quando ricorrono i seguenti requisiti: a) residenza esterna all'unità abitativa della famiglia di origine, da almeno due anni rispetto alla data di presentazione della domanda, in alloggio non di proprietà di un suo membro; b) redditi da lavoro, da almeno due anni, non inferiori ad 8.000 euro con riferimento ad un nucleo familiare di una persona.

risultano di importo inferiore a quelle standard[26], la definizione di criteri di concessione sostanzialmente analoghi (basati cioè sul merito e sulla condizione economica) rende, in caso di incompatibilità tra le due prestazioni, le prime meno "appetibili", determinando il rischio di una loro non assegnazione. Al riguardo potrebbe essere opportuno prevedere una loro erogazione ad integrazione delle borse di studio concesse dalle Regioni, modalità che tra l'altro consentirebbe una notevole semplificazione delle procedure di assegnazione.

Per quanto concerne invece i criteri di valutazione della condizione economica, si deve constatare un nuovo caso di non applicazione dell'Ise. Analogamente alla disciplina relativa alla fornitura dei libri di testo scolastici, anche in questo caso il decreto legislativo n. 109/98 viene richiamato solo in funzione dell'attività di controllo della veridicità delle informazioni fornite dal richiedente il beneficio, mentre la situazione economica è rappresentata dal solo elemento reddituale, ottenuto sommando il reddito complessivo netto del nucleo familiare e quello delle attività finanziarie, entrambi definiti in modo estremamente generico.

3.8 I servizi di pubblica utilità

In apparente contrasto con quanto indicato dalla legge delega, il decreto legislativo n. 130/00 ha aperto la strada all'impiego dell'Ise ad una serie di servizi, quali quelli telefonici e di fornitura di energia elettrica, che prevedono agevolazioni per determinate categorie di utenti sino ad oggi individuate prevalentemente attraverso indicatori di consumo della prestazione.

3.8.1 Le tariffe telefoniche

Per il servizio di telefonia tanto la normativa nazionale quanto quella comunitaria contemplano la possibilità di applicare differenziazioni tariffarie legate alle condizioni economiche degli utenti[27]. Pur essendo stata già approvata una prima forma di agevolazione legata alla condizione economica degli utenti[28], il percorso verso l'applicazione dell'Ise ha trovato conclusione con la deliberazione n. 314/00/CONS del 1° giugno 2000 ("Determinazioni di condizioni economiche agevolate per il servizio di telefonia vocale a particolari categorie di clientela") con la quale l'Autorità ha definito lo stato di disagio economico e sociale che determina il diritto a fruire di un'agevolazione consistente nella riduzione del 50% del canone mensile di abbonamento al servizio telefonico di categoria B.

---

[26] L'articolo 1, comma 3 della bozza di Dpr stabilisce infatti l'erogazione di borse di studio di L. 400.000 per gli studenti della scuola elementare e media inferiore, di L. 1.000.000 per quelli della scuola secondaria superiore e di L. 5.000.000 per gli studenti universitari.

[27] In particolare in ambito nazionale il DPR 19 settembre 1997, n. 318 ("Disposizioni per l'attuazione di direttive comunitarie nel settore delle telecomunicazioni") dispone all'articolo 7, comma 11 che l'Autorità per le garanzie nelle telecomunicazioni possa "approvare condizioni economiche speciali per la fornitura di servizi di interesse sociale, quali quelli destinati ad utenti che li utilizzano in misura ridotta o a categorie sociali particolari." A livello comunitario la norma di riferimento in materia è invece rappresentata dalla direttiva 98/10/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 1998, attualmente in corso di recepimento nell'ordinamento nazionale.

[28] Sono stati infatti esonerati dall'aumento del canone previsto per gli utenti di categoria B i soggetti appartenenti a famiglie monoreddito che risultano titolari di sola pensione sociale, oltre all'eventuale reddito derivante dalla proprietà della prima abitazione. con la deliberazione n. 85/98 del 22 dicembre 1998 dell'Autorità

La condizione economica ritenuta di bisogno è stata fissata in L. 13.000.000 annui e, per la sua valutazione, viene fatto esplicito riferimento al decreto legislativo n. 130/00 e alle modalità di calcolo dell'Ise. Al riguardo, il nucleo familiare prescelto è quello standard, ossia quello composto dai componenti la famiglia anagrafica e dai soggetti a loro carico ai fini Irpef.

Anche da un punto di vista procedurale sono state adottate le modalità stabilite dal decreto legislativo n. 130/00: i richiedenti l'agevolazione tariffaria dovranno infatti presentare presso l'Inps, i Centri di Assistenza Fiscale o i Comuni una dichiarazione sostitutiva contenente tutte le informazioni necessarie per il calcolo dell'Ise e verrà quindi loro rilasciata un'attestazione da presentare all'Ente erogatore.

Come detto, per beneficiare dell'agevolazione è comunque necessario anche il possesso di un requisito di carattere sociale, ossia

a) la presenza all'interno del nucleo familiare di un percettore di pensione di invalidità civile;
b) la presenza all'interno del nucleo familiare di un percettore di pensione sociale;
c) la presenza all'interno del nucleo familiare di un anziano con più di 75 anni;
d) lo stato di disoccupazione del capofamiglia.

3.8.2 Le tariffe elettriche

Analogamente a quanto avvenuto in campo telefonico, anche nel settore dell'elettricità è stata avanzata la proposta di modificare l'attuale meccanismo di tariffazione della cosiddetta fascia sociale che prevede la concessione di un'agevolazione sul costo per kilowattora agli utenti con consumi inferiori ad una certa soglia. La permanenza di un tale sistema risponde principalmente a ragioni di contenimento dei consumi energetici, mentre non trova giustificazione nel perseguimento di finalità equitative in quanto prescinde da qualsiasi riferimento alla dimensione della famiglia dell'utente, favorendo così immotivatamente i nuclei meno numerosi.

Al riguardo, l'Autorità per l'energia elettrica e il gas nel Documento del 27 novembre 1999 "Regolazione delle tariffe del servizio della fornitura elettrica ai clienti vincolati"[29] ha suggerito l'impiego dei criteri unificati di valutazione della situazione economica previsti dal decreto legislativo n. 109/98 per l'individuazione dei clienti ammessi al regime di maggior favore. Viene inoltre proposto che la soglia dell'Ise rilevante per l'accesso al regime agevolato debba essere aumentata nel caso in cui il cliente, o un altro soggetto con esso residente, sia affetto da disabilità gravi o da specifiche patologie che rendano necessario l'utilizzo dell'elettricità per il funzionamento di apparati di cura.

Pur se appare evidente l'iniquità dell'attuale regime di concessione delle agevolazioni, da più parti sono state sollevate perplessità in merito all'adozione dell'Ise quale criterio di discriminazione tariffaria, soprattutto in ragione delle difficoltà e dei costi di tipo applicativo che verrebbero inevitabilmente a determinarsi.

---

[29] Documento per la consultazione per la formazione di provvedimenti di cui all'articolo 2, comma 12, lettera e) della legge 14 novembre 1995, n. 481

3.9 L'esonero dal servizio militare

Con il decreto del Ministero della Difesa 8 marzo 2000 ("Criteri per l'individuazione dei livelli di reddito e degli altri elementi obiettivi utili per il riconoscimento dei titoli previsti per la concessione della dispensa dalla ferme di leva") sono stati fissati i livelli di reddito in presenza dei quali sono riconosciuti i titoli previsti dall'articolo 7 del decreto legislativo 30 dicembre 1997, n. 504 ("Adeguamento delle norme in materia di ritardi, rinvii e dispense relativi al servizio di leva, a norma dell'articolo 1, comma 106, della legge 23 dicembre 1996, n. 662") per la concessione della dispensa dalla ferma di leva.

Essa viene infatti conseguita dai cittadini arruolati che si trovano in una delle seguenti condizioni:

- primogenito o unico figlio di genitori viventi, dei quali uno affetto da infermità permanente ed insanabile che lo renda inabile ad esplicare la sua abituale attività lavorativa, ovvero di padre vedovo o celibe o di madre vedova o nubile, purché in tutti i casi, a causa della partenza alle armi dell'arruolato, la famiglia venga a perdere i necessari mezzi di sussistenza (comma 1, lettera d);
- difficoltà economiche o familiari ovvero particolari responsabilità lavorative (comma 3, lettera a).

Dalla lettura del decreto ministeriale non emerge alcun riferimento alla disciplina dell'Ise, in quanto la verifica dei mezzi economici si limita semplicemente alla valutazione della situazione reddituale familiare, la cui definizione non appare comunque del tutto chiara: all'articolo 2 si parla infatti genericamente di reddito netto, mentre all'articolo 4 si precisa che nel reddito complessivo non devono essere computate le seguenti entrate:

1) le pensioni, gli assegni e le indennità di guerra;
2) le pensioni privilegiate ordinarie spettanti ai militari di leva per infortunio;
3) le rendite vitalizie erogate dall'Inail per infortunio sul lavoro;
4) le pensioni e gli assegni concessi dalla prefettura a coloro che, inabili al lavoro, si trovano in particolari condizioni di bisogno.

Non viene inoltre data alcuna indicazione relativamente al nucleo familiare da prendere in considerazione per il calcolo della situazione reddituale, anche se la sua dimensione va ad incidere nella determinazione dei livelli di reddito che variano infatti in relazione al numero dei suoi componenti. Altri elementi di variabilità dei limiti reddituali mensili sono invece rappresentati dalla proprietà o meno dell'abitazione di residenza ed infine dalla ripartizione territoriale di appartenenza, diversificata tra Nord, Centro e Sud e, all'interno di ciascuna di esse, tra i grandi contesti urbani (Torino, Genova, Milano, Venezia e Bologna per il Nord, Firenze e Roma per il Centro, Napoli, Bari, Catania e Palermo per il Sud), le città capoluogo e gli altri comuni.

4. La sperimentazione dell'Ise a livello locale

4.1 Premessa

Il principale ambito applicativo dell'Ise è sicuramente rappresentato dalle prestazioni erogate dagli enti locali, in relazione alle quali il suo impiego può essere finalizzato sia alla determinazione del diritto all'accesso da parte degli utenti, sia al calcolo del livello di compartecipazione al costo sostenuto per la loro fornitura. Si tratta quindi di un campo di analisi estremamente vasto e particolarmente interessante in ragione della molteplicità dei servizi coinvolti e della tipologia di utenza interessata.

Va però sottolineato come il mancato completamento del quadro normativo ha di fatto dilatato i tempi previsti per una sua adozione generalizzata. Ciononostante, pur non vigendo ancora un preciso obbligo di legge, alcune amministrazioni hanno avviato sul proprio territorio applicazioni sperimentali del nuovo meccanismo di selezione dei beneficiari della spesa sociale erogata a livello locale. Appare quindi significativo soffermarsi su alcune di queste esperienze allo scopo di verificare gli effetti che la disciplina dell'Ise ha avuto sia sull'utenza dei servizi interessati dalla sperimentazione, che sulle amministrazioni stesse. In particolare, l'analisi è stata realizzata nei comuni di Roma, Belluno, Prato, Potenza e nella provincia di Modena[30].

Per la valutazione dell'impatto sui beneficiari, ci si è concentrati su di un servizio, quello di Asilo Nido, che in tutte e tre le realtà oggetto di approfondimento è stato assoggettato al nuovo sistema di valutazione della situazione economica ai fini del calcolo della tariffa di frequenza.

Questi sono in sintesi gli aspetti che sono affrontati attraverso gli studi di caso:

a) gli elementi dell'Ise: gli enti che hanno provveduto ad applicare la disciplina dell'Ise hanno avuto la possibilità di usufruire degli ampi margini di discrezionalità che la normativa originaria concedeva loro, con particolare riferimento alla definizione di nucleo familiare e al concorso della componente patrimoniale. L'analisi delle scelte effettuate a livello locale risulta quindi di particolare interesse, dal momento che può anche fornire spunti utili ai fini della correzione della disciplina generale;

b) l'impatto redistributivo: l'adozione di un meccanismo di selettività innovativo, quale quello rappresentato dall'Ise, determina inevitabilmente degli effetti redistributivi all'interno della platea dei beneficiari di prestazioni sociali agevolate. Compatibilmente con le informazioni reperibili *in loco*, si è quindi cercato di procedere ad una valutazione degli esiti derivanti dall'applicazione dell'Ise operando, laddove possibile, un confronto con la situazione preesistente;

c) la procedura amministrativa: la disciplina dell'Ise si fonda sulla definizione di un nuovo rapporto tra l'amministrazione e il cittadino/utente, basato su informazione, assistenza, trasparenza e semplicità, la cui realizzazione richiede

---

[30] Per l'analisi sul Comune di Roma ci si è avvalsi della collaborazione del Mipa che ha redatto un rapporto dettagliato *"Introduzione dell'Ise nel servizio nidi del Comune di Roma"* - ottobre 2000. Per i Comuni di Belluno, Potenze e Prato la Ctsp ha effettuato una propria attività di *screening* raccolta nella citata ricerca curata da A. Francalanci. Ad entrambi i lavori si rimanda per accurati approfondimenti.

comunque all'ente pubblico la disponibilità sia di adeguate risorse umane e finanziarie, che di buone capacità organizzative. E' quindi interessante verificare quali modalità di gestione dello strumento sono state impiegate, cercando di stimare anche i costi che la loro adozione ha determinato per l'amministrazione. In particolare si possono distinguere due diverse alternative gestionali: la gestione diretta e l'esternalizzazione;

d) i controlli: la verifica della veridicità delle dichiarazioni presentate rappresenta un elemento cruciale per garantire l'efficacia dell'Ise. Appare quindi fondamentale accertare se le amministrazioni oggetto di analisi hanno provveduto a svolgere una significativa attività di controllo delle informazioni fornite dall'utenza, evidenziando le procedure adottate, le relazioni instaurate (Ministero delle Finanze, Guardia di Finanza, Inps) e, laddove portata a termine, i risultati conseguiti.

La principale considerazione che scaturisce dalla lettura degli studi di caso è che il "tormentato" iter normativo dell'Ise ha decisamente condizionato, seppur in modi diversi, l'approccio delle amministrazioni locali alla nuova disciplina.

Se in molti casi l'incerta evoluzione legislativa ha avuto come conseguenza quella di provocare una sorta di immobilismo, anche laddove si è deciso di intraprendere applicazioni sperimentali del nuovo strumento di valutazione della situazione economica, le amministrazioni hanno dovuto fare i conti con un quadro normativo mutevole e incompiuto.

Buona parte dei comuni oggetto di approfondimento si sono avvalsi della facoltà inizialmente concessa di prevedere modalità di valutazione differenziate rispetto alla disciplina standard, a dimostrazione di come la possibilità di disporre di margini di discrezionalità risulti essere particolarmente apprezzata dagli enti erogatori. In particolare, conformemente a quanto previsto dalla normativa originaria, gli spazi di autonomia applicativa assunti dalle amministrazioni hanno riguardato la scelta dell'unità familiare di riferimento e la valutazione della componente patrimoniale. Relativamente al primo aspetto il Comune di Belluno ha ritenuto opportuno differenziare la definizione di famiglia in relazione al tipo di servizio fornito, facendo riferimento al singolo beneficiario nel caso di servizi quali il telesoccorso o il telecontrollo e ad un nucleo "allargato" ad alcuni dei soggetti tenuti agli alimenti ai sensi dell'articolo 433 del Codice Civile per le prestazioni residenziali rivolte agli anziani. Come detto, anche la valutazione del patrimonio è stata oggetto di differenziazione applicativa, con riferimento all'intera gamma di servizi assoggettati alla disciplina dell'Ise a Potenza, con modalità diversificate in relazione alle singole prestazioni a Belluno. In entrambi i casi si è comunque inteso "favorire" la componente immobiliare, con particolare riguardo all'abitazione di residenza.

Relativamente all'impatto dell'Ise sull'utenza due sono le considerazioni che possono essere tratte dagli studi di caso: innanzitutto la capacità della scala di equivalenza di valutare correttamente le diverse situazioni familiari; in secondo luogo il ruolo svolto dal patrimonio che, anche per un servizio, quale quello di Asilo Nido, dove la sua incidenza risulta naturalmente ridotta, riesce comunque a svolgere quella funzione di graduazione della situazione economica tra soggetti diversi che gli è stata attribuita, consentendo, in alcuni casi, anche di avvicinare la posizione di categorie di contribuenti che tradizionalmente presentano un differente grado di attendibilità delle informazioni dichiarate al fisco.

Per quanto concerne i controlli, l'esperienza dei comuni analizzati non appare particolarmente confortante: se in ciascuno di essi si registra infatti la

consapevolezza dell'importanza che l'accertamento della veridicità delle autocertificazioni rilasciate dall'utenza riveste nel dare piena efficacia alla nuova disciplina, nella realtà l'attività svolta si limita alla semplice verifica della composizione del nucleo familiare sulla base di quanto risulta dalle evidenze anagrafiche. Nessun controllo viene invece effettuato sulla situazione reddituale e patrimoniale dichiarata dagli utenti, anche alla luce dell'inadeguatezza degli strumenti di accertamento attualmente disponibili. Come detto, le amministrazioni oggetto di studio dimostrano comunque la volontà di impegnarsi in una puntuale opera di verifica delle informazioni contenute nelle dichiarazioni sostitutive: ne sono testimonianza la predisposizione da parte del Comune di Prato di uno specifico disciplinare sull'attività di controllo e l'avvio a Potenza delle procedure per l'accesso alla banca dati dell'Anagrafe Tributaria.

Per una prima valutazione sull'efficacia dei controlli ci si è avvalsi dell'esperienza di un altro comune, quello di Firenze, dove è stato istituito un sistema piuttosto soddisfacente dal punto di vista dei risultati. Come si vedrà (par. 4.3) le difficoltà maggiori si incontrano nella verifica del possesso del patrimonio mobiliare (incombenza in effetti impossibile) e del reddito, la cui base dati di riscontro (Anagrafe Tributaria) non fornisce informazioni aggiornate.

4.2 Alcuni studi di caso

4.2.1 L'esperienza del Comune di Roma nel servizio degli Asili nido

In seguito all'emanazione del decreto 109/98 il Comune di Roma ha avviato un complesso processo di valutazione dei settori nei quali introdurre i nuovi criteri di tariffazione e di accesso ai servizi comunali[31].

Per quel che riguarda il servizio Asili nido il Comune, che già da tempo adottava criteri selettivi basati sulla sola valutazione del reddito complessivo, è stato in grado di introdurre i nuovi sistemi per l'anno 2000/2001. L'utilizzazione dell'Ise, in una realtà dove la disponibilità di posti è notevolmente inferiore alla domanda potenziale, interviene sia per regolamentare l'accesso, ma solo a parità di punteggio determinato da condizioni sociali (presenza di soggetti portatori di handicap, situazioni di disagio familiare, condizioni lavorative dei genitori, tipologie familiari ecc.), sia per graduare le tariffe agevolando i nuclei meno abbienti.

L'Ise è applicato anche in altri servizi offerti dal Comune di Roma: scuole serali; refezione e trasporto scolastico; soggiorni estivi. E' allo studio (ancora a livello di analisi di fattibilità) l'estensione dell'Ise ai servizi di assistenza domiciliare agli anziani e in prospettiva dell'assistenza residenziale.

---

[31] Gli atti deliberativi dell'amministrazione a riguardo sono stati i seguenti:
Deliberazione del Consiglio Comunale n. 47 del 31 marzo 1999, con la quale sono stati adottati gli indirizzi in materia di introduzione dell'Indicatore della situazione economica equivalente (Ise) nella tariffazione dei servizi comunali; *Deliberazione del Consiglio Comunale n. 9 del 18/19 gennaio 2000* concernente l'approvazione delle tariffe e dei prezzi concernente i servizi pubblici a domanda individuale; *Deliberazione della Giunta Comunale del 5 maggio 2000*, con la quale è stata individuata la composizione del nucleo familiare di riferimento per la domanda di iscrizione ai nidi comunali e per la connessa dichiarazione Ise, unitamente ai criteri e punteggi per l'iscrizione e l'accesso ai medesimi; infine, con apposita *deliberazione del Consiglio Comunale n. 90 del 25 maggio 2000*, sono state determinate le tariffe (quote di partecipazione alla spesa) per la frequenza dei nidi

Operando in una condizione di incertezza normativa inizialmente per via dell'attesa di regolamenti attuativi e successivamente per l'operazione di modifica dello stesso decreto 109, la Giunta Comunale ha attribuito carattere sperimentale all'iniziativa e ha anche deciso di poter individuare criteri provvisori valevoli per il primo periodo applicativo, avendo individuato alcuni margini di discrezionalità nel dettame legislativo.

In particolare è stato stabilito che: "dato il carattere sperimentale dell'iniziativa e della necessità di applicare con gradualità i nuovi criteri di valutazione (..) si potranno rideterminare alcuni dei criteri e delle misure definiti nel D.Lgs. 109/98, che possono produrre effetti di maggior rilievo nella fruizione di ciascun servizio, tra i quali, in particolare: la nozione di reddito familiare da considerare; la quota percentuale di patrimonio da computare ai fini del calcolo dell'Ise; le modalità e la misura della valutazione del patrimonio familiare riconducibile all'abitazione di residenza posseduta dal nucleo familiare; le modalità e la misura di valutazione delle spese per locazione dell'abitazione di residenza del nucleo familiare."[32]

In particolare è stato deciso, a seguito di un ampio lavoro istruttorio, "di mitigare, rispetto alla normativa di riferimento (il D.Lgs. 109/98), il peso della casa di residenza posseduta dal nucleo familiare del richiedente nel calcolo dell'indicatore della situazione patrimoniale, nonché di aumentare il valore delle detrazioni dal reddito connesse alle spese per l'affitto della casa di residenza familiare ai fini del calcolo dell'indicatore della situazione reddituale".

La pressochè contemporanea emanazione del D.Lgs. 130/2000 (l'ultima delibera è stata approvata quasi in concomitanza all'emanazione del D.Lgs.) ha sostanzialmente risposto a tali esigenze. Il risultato è una rideterminazione di alcuni parametri in linea con le nuove disposizioni determinate dal decreto. E così sono state adottate le stesse franchigie previste dal D.Lgs. 130/00: di L. 100 milioni per il possesso dell'abitazione di residenza; di L. 30 milioni per il patrimonio mobiliare; di L.10 milioni per le spese di affitto dell'abitazione di residenza.

Per quel che riguarda l'individuazione della composizione del nucleo familiare di riferimento, si è tentato di facilitare al massimo l'utenza nella compilazione delle domande, deliberando che fanno sempre parte del nucleo familiare del bambino/a per il quale sono richieste le agevolazioni:

- I genitori, coniugi o no, conviventi con il bambino/a: tutti e sempre.
- I conviventi parentali con il bambino/a, genitori o no, coniugi o no: tutti e sempre, con esclusione della dichiarata "convivenza di bisogno", accertata per il tramite della valutazione dei servizi sociali.
- I coniugi-genitori del bambino/a, con residenze separate, ma non separati legalmente, in assenza di atto formale, da parte del Tribunale competente, di affidamento del bambino/a all'altro genitore convivente.
- I genitori non sposati, che hanno entrambi riconosciuto il bambino/a e hanno residenze separate, in assenza di atto formale, da parte del Tribunale competente,, di affidamento del bambino/a all'altro genitore convivente.

La scala di equivalenza applicata è quella disposta dal D.Lgs. 109/98 con le relative maggiorazioni.

---

[32] Deliberazione della Giunta Comunale di Roma, Ufficio speciale per una città a misura di bambine e bambini - del 5/5/2000

Le tariffe sono state determinate in relazione all'orario di frequenza del nido. Per l'orario a maggior frequenza le tariffe mensili vanno da un minimo di 84.000 lire per un Ise di 10 milioni ad un massimo di 588.000 lire per oltre 80 milioni di Ise.

Una prima valutazione degli effetti dell'introduzione dell'Ise

Il Comune ha incaricato il Consorzio Mipa di coadiuvare alla realizzazione del progetto di intervento denominato "Accesso e tariffazione dei servizi del Comune di Roma a domanda individuale o in tariffazione agevolata e valutazione economica degli utenti"[33].

Tutte le informazioni a nostra disposizione sull'attuazione dei nuovi criteri di tariffazione degli utenti degli asili nido romani, ci sono pervenuti grazie alla collaborazione del consorzio Mipa[34].

Nel complesso per l'anno 2000/2001 sono state presentate 10.942 domande di nuova iscrizione agli asili nido pubblici. Gli ammessi sono risultati 4.083, con un livello di soddisfazione della domanda potenziale (vale a dire il totale dei bambini da 0 a 3 anni residenti) pari all'11,6 per cento. Circa la metà delle domande proviene da nuclei con 3 componenti, mentre il 35 per cento da nuclei con 4 componenti. Molto poco numerosi i casi estremi.

Il reddito medio dichiarato nelle domande è risultato pari a 54,5 milioni. Nella metà delle domande non è stato dichiarato alcun patrimonio immobiliare (risultato in media nell'altra metà pari a poco più di 200 milioni), solo il 4 per cento ha dichiarato un patrimonio immobiliare superiore a 400 milioni. Ancora più esigua la quota dei coloro che ha denunciato il possesso di patrimonio mobiliare (che ammonta in media a 14 milioni): poco più del 30 per cento e comunque solo il 9 per cento ha dichiarato un patrimonio superiore alla franchigia dei 30 milioni. Il valore medio dell'Ise è intorno ai 26,4 milioni, per gli ammessi è di circa 24,4 milioni. La tariffa media attribuita è di circa 200 mila lire mensili. Le tariffe variano sia in relazione all'Ise che all'orario prescelto, il ventaglio è molto ampio. Nel 60 per cento dei casi si va sotto le 200 mila lire di media e il 32 per cento è sotto le 100 mila. Al 12 per cento è stata attribuita una tariffa superiore alle 400 mila lire. Solo mille le tariffe massime attribuite per lo più per mancanza di dichiarazione Ise (solo un terzo per Ise superiore a 80 milioni).

Nella tabella che segue (tabella 8) è presentata un'interessante distribuzione delle domande e degli ammessi in relazione alla condizione professionale di entrambi i genitori.

Essa mostra una maggiore percentuale degli ammessi rispetto alle domande tra i bambini con entrambi i genitori lavoratori, in particolare questa differenza è più marcata se entrambi i genitori sono lavoratori dipendenti. Purtroppo non è possibile effettuare un confronto con l'anno precedente in quanto i dati disponibili per l'anno 1999/2000 non sono omogenei, perchè diverse informazioni, oggi contenute nelle dichiarazioni Ise, non venivano richieste all'utente negli scorsi anni. Per cui non è dato sapere ad esempio se e quanto l'introduzione dell'Ise abbia più o meno favorito i nuclei con lavoratori dipendenti.

---

[33] Il Mipa ha attivamente collaborato anche all'importante processo di formazione del personale della circoscrizioni

[34] Con specifica autorizzazione del Comune di Roma. Per ulteriori approfondimenti si rimanda al rapporto completo che il Consorzio Mipa ha elaborato.

Tabella 8 Domande e ammessi per condizione professionale dei genitori

Professione genitori	A	AA	AD	D	DD	Altro	Totale
Domande	548	500	1.787	2.040	4.660	1.407	**10.942**
Freq.%	*5,0*	*4,6*	*16,3*	*18,6*	*42,6*	*12,9*	***100***
Ammessi	149	219	763	580	1.963	390	**4.046**
Freq.%	*3,7*	*5,4*	*18,8*	*14,3*	*48,3*	*9,6*	***100***

Fonte: Mipa, 2000

Legenda:
A un lavoratore autonomo
AA entrambi genitori lavoratori autonomi
AD un genitore lavoratore autonomo ed uno dipendente
D un lavoratore dipendente
DD entrambi genitori lavoratori dipendenti
Altro diverse tipologia (disoccupati, lavoratori atipici, non regolari ecc.)

Non sembra comunque, data la scarsa rilevanza del patrimonio, e la considerevole uniformità nella numerosità dei nuclei familiari che presentano domanda d'iscrizione al nido, che l'Ise cambi in modo sostanziale le graduatorie del reddito. E quindi, essendo ormai consueto l'utilizzo del criterio economico basato sulla valutazione del reddito complessivo, non sembrerebbero mutate le condizioni in modo fondamentale, se non in una graduazione più minuziosa delle tariffe. E' anche da valutare l'ipotesi, specie nella grande realtà di Roma, che la consapevolezza di non possedere le condizioni preferenziali per l'accesso comporti la rinuncia alla presentazione della domanda, e che questo deterrente agisca più incisivamente del timore di controlli sulle dichiarazioni.

E' comunque interessante guardare ai risultati dell'analisi della distribuzione delle domande secondo la professione dei genitori e le classi di reddito dichiarato: al crescere della classe di reddito si passa da una prevalenza di lavoratori autonomi ad una maggioranza di lavoratori dipendenti, che diviene schiacciante a partire dai 50 milioni annui. Questo dipende sia dalla maggiore numerosità assoluta dei nuclei tipo D e DD rispetto a quelli con uno o più autonomi, sia dalla minor frequenza con la quale questi ultimi tipi di nucleo dichiarano redditi medio-alti. Per i nuclei tipo A oltre il 70 per cento non dichiara più di 30 milioni e lo stesso vale per oltre la metà dei nuclei AA mentre ben l'83 per cento dei nuclei con due lavoratori dipendenti dichiara un reddito annuo superiore a 30 milioni e quasi il 70 per cento a 50 milioni.

Un'analisi interessante è quella che mette in relazione le classi di reddito con gli scaglioni di Ise. Essa è chiaramente finalizzata ad un esame dell'incidenza della valutazione patrimoniale nel calcolo dell'indicatore della situazione economica (e comunque ad una prima verifica della corrispondenza tra reddito e Ise). Infatti se l'indicatore cresce, come è ovvio, al crescere del reddito, non è vero il contrario: anche con redditi bassi si possono avere valori alti dell'Ise a causa dell'influenza del patrimonio finanziario. Nella realtà esaminata (domande di iscrizione agli asili nido di Roma) ciò non accade tanto frequentemente, per le ragioni già discusse, ma il fenomeno è comunque presente (tabella 9).

Tabella 9 Numero di domande per scaglione Ise e classe di reddito

Scaglioni Isee (milioni di lire)	Classi di reddito (milioni di lire)													
	= 0	- 10	- 20	- 30	- 40	- 50	- 60	- 70	- 80	- 100	- 150	> 150	Vuote	Totale
= 0	33	118	9										573	733
- 5	4	297	334	53									26	714
- 10		37	394	457	124	3							9	1.024
- 15		9	69	351	434	162	26	3	4				4	1.062
- 20	1	10	34	88	317	373	196	43	4	2			2	1.070
- 25		7	28	42	116	247	320	212	59	22			1	1.054
- 30		2	8	29	52	147	255	317	168	61	2		2	1.043
- 35		1	8	15	33	72	128	222	269	103	16		1	868
- 40				6	22	37	72	159	169	168	40			673
- 45		1	2	4	10	22	34	79	137	166	46			501
- 50			2	1	3	14	24	43	69	128	64			348
> 50		1	4	6	12	23	44	54	108	278	400	112		1.042
vuote													810	810
Totale	38	483	892	1.052	1.123	1.100	1.099	1.132	987	928	568	112	1.428	10.942

Fonte: Mipa, 2000

I valori contenuti nelle celle indicano il numero di domande contemporaneamente presenti nella classe di reddito e nello scaglione Ise corrispondenti (la classe "vuote" sta per quelle domande prive di dichiarazione Ise)

Vi è una netta prevalenza tra le classi di Ise più alto di genitori entrambi lavoratori dipendenti, si possono notare le differenze nella tariffa assegnata in media a ciascun tipo di nucleo familiare. La tabella seguente mostra le tariffe medie per nucleo familiare e specifica anche quelle determinate in assenza di dichiarazione Ise (caso in cui si applica la tariffa massima prevista).

Tabella 10 Tariffe medie per condizione professionale dei genitori

Tariffa media	A	AA	AD	Altro	D	DD	Totale
Ise Si	*122.570*	*151.862*	*175.704*	*86.159*	*135.178*	*220.321*	
Ise No	*602.571*	*534.692*	*416.107*	*603.721*	*508.019*	*509.573*	
Media totale	137.721	167.282	199.895	113.336	139.855	246.100	201.301

Fonte: Mipa, 2000

Per quanto riguarda invece gli effetti sui criteri di accesso, l'utilizzazione dell'Ise sembra avere un'incidenza solo sugli scaglioni più alti. In altre parole sembrerebbe esservi una soglia di Ise oltre la quale la condizione economica ha un'incidenza diretta (e crescente) sulle probabilità di esclusione delle domande. Tale soglia sembra identificarsi con lo scaglione Ise che va da 25 a 30 milioni, a partire dal quale la quota degli ammessi ha andamento decrescente. Per un Ise nullo o basso (fino a 10 milioni) l'andamento delle quote di ammessi oscilla, per stabilizzarsi intorno al valore medio del 40 per cento in corrispondenza degli scaglioni centrali dell'Ise (da 10 a 25 milioni). Per le fasce superiori a 50 milioni di Ise la percentuale degli ammessi è superiore alla media degli altri scaglioni probabilmente perché ha presentato domanda principalmente chi riteneva di avere condizioni socio-demografiche tali da far sperare nell'ammissione.

4.2.2 L'esperienza del Comune di Belluno

Il Comune di Belluno ha avviato il processo di applicazione della disciplina dell'Ise sin dal periodo immediatamente successivo all'emanazione del decreto legislativo n. 109/98. In particolare, si è deciso di utilizzare l'Ise per l'individuazione della soglia di accesso ai servizi di mensa e trasporto scolastico e ai centri estivi; in sostanza queste prestazioni vengono erogate mediante un meccanismo di tariffa unica e la valutazione della situazione economica definisce il diritto all'esonero dal suo pagamento. Per i servizi di Asilo Nido, di telesoccorso e telecontrollo, di assistenza domiciliare e di istituzionalizzazione di soggetti autosufficienti e non autosufficienti in strutture residenziali, l'Ise viene invece impiegato per differenziare il livello di compartecipazione degli utenti al costo della prestazione.

L'Amministrazione Comunale ha anche provveduto ad individuare gli elementi di differenziazione applicativa che gli enti erogatori possono definire nell'ambito di quei margini di discrezionalità concessi originariamente dalla normativa nazionale.

Per i servizi di mensa e trasporto scolastico ed i centri estivi viene fatto riferimento alla famiglia anagrafica del bambino e ai soggetti fiscalmente a carico dei suoi componenti. Alla determinazione dell'Indicatore della situazione reddituale concorrono, oltre agli elementi previsti dalla disciplina nazionale, i redditi non tassati in Italia, gli assegni per il mantenimento dei figli, gli assegni familiari in busta paga e le indennità per cecità e sordomutismo eventualmente percepite dal beneficiario della prestazione. Per la valutazione della situazione patrimoniale il Comune di Belluno si è avvalso infine della facoltà concessa dall'articolo 4, comma 5 del Dpcm n. 221/99, applicando alla componente immobiliare un coefficiente del 5% e a quella mobiliare il valore massimo del 20%.

Gli stessi coefficienti di valutazione della situazione patrimoniale sono impiegati per determinare l'Ise relativo al calcolo delle tariffe richieste per le prestazioni di assistenza domiciliare, di telesoccorso e di telecontrollo e della retta di frequenza ai Centri Diurni. Ai fini della determinazione dell'Indicatore della situazione reddituale vengono presi in considerazione, oltre al reddito complessivo Irpef, i redditi non tassati in Italia, l'assegno di accompagnamento, quelli di invalidità e le indennità per cecità e sordomutismo riscosse dal richiedente la prestazione. Diversa è invece la composizione del nucleo familiare presa a riferimento: per il servizio di assistenza domiciliare e per il Centro Diurno si considera infatti la famiglia anagrafica e i soggetti fiscalmente a carico dei suoi componenti, mentre per il telesoccorso e il telecontrollo la valutazione della situazione economica si limita al solo utente.

Una disciplina a sé stante è infine prevista per la determinazione della retta di ricovero presso le case di riposo: la valutazione della situazione economica viene infatti effettuata in prima istanza sul singolo richiedente, ma, qualora questi non sia in grado di pagare integralmente la retta di ospitalità giornaliera, viene estesa anche al coniuge, ai figli, ai nipoti *ex filio*, ai fratelli e alle sorelle con riferimento alla loro famiglia anagrafica e ai soggetti fiscalmente a loro carico. Per questa prestazione concorrono alla determinazione dell'Indicatore della situazione reddituale anche i redditi non tassati in Italia, mentre, solo con riferimento al richiedente, vengono presi in considerazione anche l'assegno di accompagnamento, quelli di invalidità e le indennità per cecità e sordomutismo. Il patrimonio del soggetto assistito viene valutato nella misura massima del 20% per entrambe le sue componenti, mentre quello dei soggetti che compongono il cosiddetto nucleo allargato viene calcolato nella misura del 5% per la parte immobiliare e del 20% per quella finanziaria.

Per tutte le prestazioni suindicate è infine prevista una specifica disciplina in caso di rilevanti variazioni della situazione economica dovute ad un periodo di disoccupazione superiore a sei mesi (cumulativi se avvenuti nell'anno di presentazione della dichiarazione, continuativi se nell'arco di due anni solari) o di aspettativa con riduzione di stipendio, al passaggio ad un impiego *part-time* o al decesso di un componente il nucleo familiare avvenuto successivamente alla presentazione della dichiarazione Ise.

Il servizio di Asilo Nido

Nell'unico asilo nido del Comune di Belluno la retta di frequenza richiesta alle famiglie si compone di una quota giornaliera e di una quota fissa mensile fissata nella misura massima di L. 900.000 in corrispondenza di un valore Ise pari a L. 34.500.000. Tale tariffa viene proporzionalmente ridotta di L. 15.000 in relazione ad una diminuzione del valore Ise di L. 500.000 rispetto al limite di L. 34.500.000.

Il calcolo dell'Ise avviene secondo le stesse modalità previste per la mensa, il trasporto scolastico e per i centri estivi. Il nucleo familiare preso in considerazione è infatti costituito dai componenti la famiglia anagrafica e dai soggetti fiscalmente a loro carico, oltre che dai genitori del bambino/utente che, non divorziati o separati, risultano iscritti in un separato stato di famiglia.

L'Indicatore della situazione reddituale definito dal decreto legislativo n. 109/98 è integrato con i redditi non tassati in Italia, con gli assegni di mantenimento dei figli e con gli assegni familiari in busta paga, oltre che con le pensioni per ciechi o sordomuti eventualmente percepite dal bambino/utente. La valutazione del patrimonio viene infine effettuata attraverso l'applicazione del coefficiente massimo del 20% alla componente mobiliare e del 5% a quella immobiliare.

Precedentemente all'applicazione dell'Ise a Belluno era già in vigore un sistema tariffario basato sul pagamento di una quota fissa giornaliera e di una quota mensile variabile in relazione alla situazione economica degli utenti e del loro nucleo familiare. La sua valutazione era però limitata alla sola componente reddituale[35].

L'impatto sull'utenza

Nel Comune di Belluno l'applicazione del meccanismo di valutazione della situazione economica basato sui criteri previsti dalla disciplina dell'Ise non ha sostanzialmente modificato la situazione che ha caratterizzato il periodo precedente alla sua entrata in vigore.

Una tale considerazione non deve comunque sorprendere se teniamo conto del fatto che il sistema previgente, pur basandosi sulla valutazione del solo reddito, già presentava alcuni caratteri di innovatività, quali l'inclusione di elementi reddituali non imponibili Irpef o l'impiego di una scala di equivalenza, e che gli Asili Nido sono il servizio dove il patrimonio gioca sicuramente un ruolo ridotto sia in ragione delle caratteristiche dei nuclei familiari coinvolti, quasi sempre costituiti da giovani coppie e dal loro bambino, sia in conseguenza della scelta effettuata

[35] in particolare il reddito preso in considerazione era quello familiare lordo da cui venivano detratti i contributi previdenziali e assistenziali. Il nucleo familiare di riferimento era costituito dalla famiglia anagrafica del bambino/utente, oltre che dai genitori che, non divorziati o separati, non risultavano con esso conviventi. Al valore della situazione reddituale era poi applicato il coefficiente della scala di equivalenza corrispondente alla effettiva numerosità del nucleo familiare.

dall'Amministrazione di valutare la componente immobiliare con un coefficiente ridotto del 5%.

Tabella 11 Distribuzione delle famiglie per tipologia tariffaria

Tipologia tariffaria	*Sistema Ise*		*Vecchio sistema*	
	Famiglie	*%*	*Famiglie*	*%*
Agevolazione tariffaria	31	77,5	30	75,0
Tariffa massima	4	10,0	4	10,0
Esonero	5	12,5	6	15,0
Totale	40	100,0	40	100,0

Fonte: Ctsp, 2001

Troviamo così che la distribuzione delle famiglie per tipo di tariffa pagata (tabella 11) resta sostanzialmente invariata, con il 10,0% degli utenti che paga la quota intera, il 12,5% cui viene concessa l'esenzione e il restante 77,5% che beneficia di un'agevolazione tariffaria.

Se appare relativamente ridotto il numero di famiglie chiamate a corrispondere la quota massima di contribuzione, la distribuzione dei nuclei familiari per classe tariffaria evidenzia invece come sia particolarmente elevata la percentuale di coloro che versano una tariffa alta (circa il 60% degli utenti pagano una retta mensile superiore a L. 400.000) e in crescita rispetto al passato, a dimostrazione che, in questo caso, il nuovo sistema è andato ad incidere sulla situazione di coloro che presentano valori reddituali elevati.

Gli incrementi tariffari hanno interessato tutte le tipologie familiari in essa individuate, ad eccezione dell'unico nucleo composto da sei persone. Particolarmente consistenti sono stati invece gli aumenti subiti dai nuclei familiari costituiti da tre e cinque componenti, mentre sostanzialmente invariata risulta essere la quota mediamente versata dalle famiglie composte da quattro persone.

La tabella 12 mostra la distribuzione delle famiglie per tipologia di reddito ed evidenzia come sia percentualmente esiguo il numero di nuclei in cui le entrate provengono esclusivamente da attività di lavoro autonomo o di impresa (11,1%). In sostanza si è in presenza di una prestazione in cui i benefici sono attribuiti quasi esclusivamente a famiglie di lavoratori dipendenti (75%). Tenendo conto del numero ridotto di famiglie di lavoratori autonomi che hanno beneficiato di agevolazione tariffaria, non deve poi meravigliare che i redditi medi da esse dichiarati (L. 27.276.000) risultino inferiori a quelli dei lavoratori dipendenti (L. 41.719.363). In queste condizioni non è infatti improbabile che si tratti effettivamente di nuclei familiari in condizione economica disagiata o comunque in una fase iniziale della loro attività di lavoro autonomo o di impresa, situazione abbastanza frequente tra i genitori di bambini iscritti al Nido.

Tabella 12 Distribuzione dei beneficiari di tariffe agevolate per tipo di reddito

Tipologia di reddito	*Famiglie.*	*%*	*Reddito medio*
Reddito da lavoro autonomo	4	11,1	L. 27.276.000
Reddito misto (con prevalenza di lavoro autonomo)	5	13,9	L. 43.211.800
Reddito misto (con prevalenza di lavoro dipendente)	0	0,0	-
Reddito di lavoro dipendente	27	75,0	L. 41.719.363
Senza reddito	0	0,0	-
Totale	36	100,0	L. 36.139.745

Fonte: Ctsp, 2001

In presenza di queste condizioni reddituali è ovvio che anche la tariffa mediamente pagata dalle famiglie di lavoratori autonomi sia più bassa rispetto a quella versata dai nuclei con solo reddito di lavoro dipendente (tab. 13). Tuttavia, rispetto al precedente sistema basato sulla sola valutazione della situazione reddituale, il divario tra le due categorie professionali si accorcia, dal momento che per i lavoratori autonomi l'incremento tariffario registrato è del 13,1%, mentre per i lavoratori dipendenti si attesta al 6,6%.

Tabella 13 Tariffe medie per tipologia di reddito

	Sistema Ise	*Vecchio sistema*	*Variazione*
Lavoratori autonomi	270.000	238.750	+ 13,1
Lavoratori misti (prevalenza di lavoro autonomo)	545.000	536.111	+ 1,7
Lavoratori misti (prevalenza di lavoro dipendente)	-	-	-
Lavoratori dipendenti	408.056	384.097	+ 6,6
Senza reddito	-	-	-

Fonte: Ctsp, 2001

Come accennato in precedenza, a questo processo di avvicinamento ha in parte contribuito l'inclusione della componente patrimoniale nella determinazione della situazione economica.

Infatti, se la distribuzione per tipologia di reddito dei nuclei familiari che dichiarano il possesso di un patrimonio è, in termini percentuali, analoga a quella relativa al totale degli utenti, la dimensione media delle disponibilità patrimoniali è invece diversa e mostra i valori più elevati proprio in corrispondenza delle famiglie con entrate reddituali miste (L. 145.102.333) o provenienti da attività di lavoro autonomo o di impresa (L. 122.945.000).

Tabella 14 Posizione tariffaria delle famiglie rispetto al vecchio sistema

	Pagano di meno		*Pagano uguale*		*Pagano di più*		*Totale*	
	Famiglie	*%*	*Famiglie*	*%*	*Famiglie*	*%*	*Famiglie*	*%*
Lavoro autonomo	1	25,0	2	50,0	1	25,0	4	100,0
Misto (con prevalenza di lavoro autonomo)	2	25,0	3	37,5	3	37,5	8	100,0
Misto (con prevalenza di lavoro dipendente)	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	100,0
Lavoro dipendente	4	14,3	4	14,3	20	71,4	28	100,0
Nessun reddito	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	100,0
Totale	7	17,5	9	22,5	24	60,0	40	100,0

Fonte: Ctsp, 2001

La tabella 14 sintetizza gli effetti redistributivi derivanti dall'applicazione del sistema di tariffe ispirato alla logica dell'Ise, mostrando la distribuzione delle famiglie in relazione al segno della variazione tariffaria registrata rispetto al passato. Nella sostanza vengono confermate le considerazioni fatte in precedenza relativamente all'incremento dell'onere contributivo che il nuovo sistema ha determinato sull'utenza dal momento che il 60% degli iscritti al Nido si trova a versare una tariffa più elevata di quella che avrebbero pagato con il vecchio meccanismo di valutazione della situazione reddituale, a fronte del 17,5% di coloro che hanno registrato un alleggerimento del carico tariffario. Ovviamente si tratta

essenzialmente di un effetto imputabile alle modalità applicative adottate e non agli elementi che determinano l'Ise, il quale si rivela invece uno strumento in grado di garantire, previa una puntuale e accurata attività di monitoraggio e valutazione dei risultati conseguiti, un continuo aggiustamento del sistema agli obiettivi redistributivi e di gettito che un'Amministrazione si pone.

Le procedure e i controlli

Dal punto di vista procedurale, l'Amministrazione Comunale di Belluno ha scelto la strada dell'affidamento ad un Caaf della raccolta delle dichiarazioni presentate, nel caso del servizio di Asilo Nido, per l'ottenimento dell'agevolazione tariffaria (assistenza alla compilazione e ricezione delle dichiarazioni sostitutive, rilascio della certificazione della situazione economica).

Va comunque segnalato come l'Amministrazione Comunale, pur ricorrendo all'opzione dei Caaf, abbia svolto attraverso i propri uffici una capillare ed efficace azione di informazione e di assistenza agli utenti. In particolare è stato distribuito alle famiglie del materiale illustrativo del funzionamento del nuovo sistema di valutazione della situazione economica e di determinazione delle tariffe ed è stato predisposto e fornito al Caaf aggiudicatario un programma informatico per la raccolta delle informazioni ed il calcolo dell'Ise.

L'attività di controllo si è invece limitata alla sola verifica della composizione anagrafica del nucleo familiare, mentre nessun accertamento è stato effettuato sulla situazione reddituale e patrimoniale.

4.2.3 L'esperienza del Comune di Prato

L'incerta evoluzione legislativa seguita all'emanazione del decreto legislativo n. 109/98 ha comportato che dopo un primo atto di indirizzo generale, consistente in una ricognizione dei servizi di competenza comunale che sarebbero stati oggetto di applicazione del nuovo meccanismo di selettività, non abbia fatto seguito l'adozione di alcun provvedimento applicativo. Solo dopo il completamento del quadro normativo nazionale, l'Amministrazione Comunale ha infatti nuovamente affrontato il tema dell'introduzione dell'Ise, scegliendo la strada della gradualità. Si è cioè deciso di sperimentare il nuovo sistema di valutazione della situazione economica su di un solo servizio, quello di Asilo Nido.

Il servizio di Asilo Nido

Se i ritardi nell'emanazione dei provvedimenti attuativi del decreto legislativo n. 109/98 hanno rallentato il processo di applicazione della disciplina dell'Ise, le anticipazioni sulla imminente emanazione di un decreto correttivo e integrativo hanno condizionato l'iter di approvazione del nuovo sistema tariffario del servizio di Asilo Nido. Per non trovarsi nella condizione di dover correggere un meccanismo così complesso e innovativo subito dopo la sua approvazione, l'Amministrazione Comunale ha infatti deciso di "congelare" una bozza di provvedimento deliberativo già predisposta dai suoi uffici nel marzo del 2000 e di attendere l'emanazione del decreto legislativo n. 130/00.

La nuova disciplina delle tariffe è quindi entrata in vigore con l'inizio dell'attuale anno scolastico.

Il nuovo sistema ha sostituito quello a tariffa unica, vigente dal 1981 ed i cui importi erano rimasti invariati dall'anno scolastico 1997/1998. Esso prevede la