

2.5 *Il sistema informativo e il ruolo dell'Inps*

Uno degli aspetti più innovativi e positivi del D.Lgs 130/00 è costituito dalla creazione di un sistema di organizzativo che colleghi efficacemente gli enti erogatori e l'Inps, il cui ruolo non è limitato, come nel caso della gestione dell'A3F e AM, all'erogazione delle prestazioni, ma viene ora ampliato affidando a tale istituto la funzione di conservare le informazioni necessarie per il calcolo dell'Ise, effettuare i calcoli e trasmetterne i risultati agli enti interessati.

Il d.lgs. n. 130 introduce all'art. 5 il sistema informativo dell'Ise, cioè una banca dati unica centralizzata preposta alla memorizzazione e alla gestione dei flussi di informazioni provenienti dai centri di ricezione delle dichiarazioni Ise diffusi su tutto il territorio nazionale. L'Inps, l'ente incaricato di costituire la banca dati, ha già fornito a quasi tutti i comuni italiani la procedura informatica per l'acquisizione dei dati e la trasmissione degli stessi, nonché il software per effettuare il calcolo dell'Ise. L'acquisizione dei dati da parte dell'Inps avverrà per via telematica direttamente dai comuni, dai Caaf o dalle sedi locali Inps. Ogni comune potrà in ogni momento verificare l'iter delle domande inviate attraverso l'accesso, con una propria password, alla banca dati per la parte di propria competenza.

L'istituzione di tale sistema porta indubbiamente numerose semplificazioni: qualsiasi ente erogatore potrà acquisire l'Ise dei richiedenti la prestazione direttamente dall'Inps, quando gli stessi abbiano presentato una volta per tutte la dichiarazione.

Inoltre l'Inps potrà anche gestire parte dei controlli in particolare sulla congruità dei dati, incrociandoli con informazioni già in suo possesso (pensioni, redditi da lavoro dipendente), mentre non potrà intervenire nei controlli sulla composizione dei nuclei familiari, né su altri tipi di reddito. In quest'ultimo caso è prevista la possibilità di accedere alle informazioni in possesso dell'anagrafe tributaria.

2.6 *Valutazione dell'efficacia dell'Ise del D.Lgs. 130/00 secondo alcune ricerche*

Come si è illustrato nella premessa non si dispone al momento attuale alcuna informazione empirica che ci consenta di valutare l'efficacia dello strumento dell'Ise così come esso è disciplinato dal D.Lgs 130/00.

Alcuni elementi preliminari di valutazione possono essere desunti da alcuni studi che sono stati effettuati dall'Isae e da studiosi⁵.

Gli studi condotti mediante l'uso di modelli di microsimulazione elaborato da uno degli autori (Baldini, 2000), sulla base del *survey* della Banca d'Italia relativo al 1998 forniscono, pur con tutte le cautele, alcune conclusioni di interesse sotto più profili.

Un primo interessante profilo sono le caratteristiche della distribuzione per livelli di condizione economica misurata alternativamente mediante l'Ise o mediante l'imponibile Irpef, che costituiva, prima dell'avvento della nuova normativa, l'indicatore più spesso utilizzato per valutare la condizione economica (cfr. la tab.2).

⁵ Isae, 2000, e Baldini, Toso, 2000. Lo studio di Baldini e Toso può essere considerato un aggiornamento ed estensione di ricerche che la Ctsp ha promosso nel corso del 1999 (Ctsp, 1999 ricerca n. 10).

Tabella 2 Distribuzione del reddito imponibile Irpef e dell'Ise per decili di famiglie^a

Decili di famiglie	Quote di reddito imponibile Irpef sul totale (%)	Quota di Ise sul totale (%)	Variazione assoluta
(1)	(2)	(2) - (1)	
1	1,07	0,85	- 0,22
2	3,55	2,51	- 1,04
3	4,76	3,60	- 1,16
4	5,70	4,42	- 1,28
5	7,23	5,57	- 1,66
6	8,40	7,31	- 1,09
7	10,00	8,24	- 1,76
8	12,33	10,46	- 1,87
9	15,97	14,52	- 1,45
10	30,99	42,49	+ 11,5

Fonte: Baldini, 2000

(a) Famiglie ordinate per livelli crescenti della variabile di riferimento in lire equivalenti (scala Ise)

La quota delle risorse complessive di cui si appropria il 30% più povero delle famiglie non supera il 7% nel caso dell'Ise, a fronte di un valore pari al 9,4%, se il riferimento è all'imponibile Irpef. Un ulteriore indizio che la ricchezza, finanziaria e non, sia fortemente concentrata nei decili più elevati è contenuto nel dato che assegna ai due decili più benestanti della popolazione (il nono e il decimo) il 57% circa delle risorse, se valutate in termini di Ise, contro il 46,9%, se l'analisi è condotta in termini di reddito.

Di particolare interesse è la stima della composizione dell'Ise per decili, che consente di apprezzare il ruolo delle diverse componenti dell'indicatore.

Tabella 3 Composizione dell'Ise per decili di famiglie*
(migliaia di lire)

Decili	Reddito imponibile Irpef (1)	Reddito complessivo Irpef (2)	Reddito da attività finanziarie (3)	Deduzione affitto (4)	Componente reddituale Ise (5 = 2 + 3 - 4)	Componente patrimoniale Ise (6)	Ise (7 = 5+6)
1	3.979	4.209	127	1.291	3.410	402	3.813
2	10.790	11.154	209	1.005	10.358	744	11.102
3	14.633	14.988	298	710	14.576	861	15.438
4	18.034	18.479	411	872	18.017	1.349	19.367
5	21.015	21.524	505	716	21.314	2.225	23.539
6	24.484	25.137	705	653	25.188	3.150	28.538
7	28.387	29.079	976	488	29.567	5.170	34.737
8	33.809	34.712	1.366	654	35.423	7.549	42.972
9	40.028	41.560	2.329	452	43.438	15.058	58.496
10	71.951	76.994	12.110	440	88.665	74.582	163.247
Media	26.722	27.795	1.906	728	29.010	11.145	40.155

Fonte: Baldini, 2000

(*) Famiglie ordinate per livelli crescenti di Ise.

Va innanzitutto notato come i primi due decili di famiglie presentino un valore medio dell'Ise più *basso* del corrispondente valore del reddito complessivo Irpef (cfr. tab. 3). Ciò riflette evidentemente un saldo negativo tra redditi da attività finanziarie, da un lato, e deduzione per residenti in alloggio in locazione, dall'altro. In secondo luogo, è significativo l'andamento decrescente per decile della deduzione per i nuclei residenti in alloggio in locazione, in relazione alla concentrazione dei locatari nella coda di sinistra della distribuzione. Un terzo aspetto di qualche interesse è il fortissimo peso della componente reddituale dell'Ise nella parte medio-bassa della distribuzione, con punte del 94% nel terzo decile, e valori intorno all'88-90% nei decili mediani. Per converso, la condizione economica delle famiglie appartenenti al decimo più ricco della popolazione, sempre in termini di Ise, dipende solo per il 54% dalla componente reddituale e per il 46% da quella patrimoniale.

Si riporta poi la stima della composizione dell'Ise per condizione professionale del capofamiglia.

Tabella 4 Composizione dell'Ise per condizione lavorativa del capofamiglia (valori %)

Condizione lavorativa	Lav. dip.	Lav. indip.	Non occup.	Pens.	Altro	Totale
Reddito imponibile Irpef	81,7	56,7	71,5	60,8	56,7	66,5
Reddito complessivo Irpef	82,9	63,7	75,2	62,1	56,6	69,2
+ Reddito da attiv. finanziarie	2,5	4,8	4,3	6,4	4,4	4,7
- Deduzione affitto	2,3	1,3	5,9	1,5	2,2	1,8
= Componente reddituale	83,1	67,8	76,0	67,0	62,2	72,2
+ Componente patrimoniale	16,9	32,2	24,0	33,0	37,0	27,8
= Ise	100,	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Baldini, 2000

Si osserva innanzitutto che, per le famiglie di lavoratori dipendenti, il reddito complessivo Irpef rappresenta circa l'83% del valore complessivo dell'Ise, contro il 62,1% per i pensionati e il 63,7% per i lavoratori indipendenti (tab. 4). Se ne deduce quindi che i redditi da attività finanziarie, compresi nella componente reddituale dell'Ise, così come la componente patrimoniale dell'indicatore stesso hanno evidentemente un peso decisamente maggiore per queste due ultime categorie.

Un'ultima interessante valutazione riguarda la stima degli effetti dell'introduzione dell'Ise sulla platea di ipotetici beneficiari di prestazioni sociali agevolate selezionati sulla base del reddito imponibile.

La tavola che segue mostra quante famiglie modificherebbero la propria posizione nel passaggio dal criterio del reddito a quello dell'Ise. Se, come spiegato, assumiamo che le famiglie che appartengono al 50% inferiore della distribuzione coincidano con l'insieme dei beneficiari della spesa sociale, l'introduzione dell'Ise implicherebbe che circa il 13% delle famiglie (6.44%/50%) beneficiarie della spesa, perché selezionate in base al reddito, non sarebbero più tali, non essendo più al di sotto della soglia di bisogno economico ridefinita in termini di Ise. D'altra parte, un'identica percentuale di famiglie, non beneficiarie della spesa sociale sulla base del reddito, lo diventerebbero con una prova dei mezzi basata sull'Ise.

Tabella 5 Beneficiari della spesa sociale in termini di reddito imponibile o di Ise

<i>Beneficiari sulla base dell'Ise</i>				
		No	Si	
<i>Beneficiari sulla base del reddito imponibile equivalente</i>	No	43.56% (Area D)	6.44% (Area B)	50.0%
	Si	6.44% (Area C)	43.56% (Area A)	50.0%
		50.0%	50.0%	100%

Fonte: Baldini, 2000

Questi elementi empirici, da valutare con estrema cautela in ragione dei limiti dei dati da cui sono stati ricavati, sembrano confermare una discreta performance dell'Ise come strumento di valutazione della condizione economica.

3. Le principali applicazioni dell'Ise a livello nazionale

3.1 Premessa

Abbiamo visto che nel corso del 2000 due sono state le applicazioni dell'Ise a prestazioni sociali di carattere nazionale, peraltro con qualche incongruenza con la norma di riferimento: si tratta degli assegni di maternità (AM) e ai nuclei familiari con almeno tre figli minori (A3F). Altre prestazioni come la sperimentazione del Reddito minimo di inserimento (RMI), della fornitura gratuita, totale o parziale, dei libri di testo scolastici e del contributo economico concesso alle famiglie per il pagamento del canone di locazione, hanno continuato ad operare con riferimento, nonostante la presenza della normativa quadro dell'Ise, a modalità di valutazione della situazione economica estremamente eterogenee. Ulteriori ambiti applicativi si sono infine recentemente aperti in coincidenza con il processo di revisione dei meccanismi di selezione relativi alle tariffe elettriche e telefoniche, con la disciplina delle prestazioni legate all'introduzione della normativa sulla parità scolastica e con la ridefinizione dei criteri in base ai quali viene concesso l'esonero dal servizio militare. Anche in questi casi con modalità spesso distanti dalle direttive della norma quadro.

Tali frequenti difformità applicative, che hanno fatto legittimamente parlare di una vera e propria "babele" di riccometri, solo in alcuni casi possono trovare spiegazione nei margini di discrezionalità che, come abbiamo visto nel capitolo precedente, la disciplina dell'Ise garantisce agli enti erogatori e la cui adozione può essere giustificata dalla specificità della prestazione fornita. Sono invece inconcepibili quelle forme di applicazione che appaiono del tutto incoerenti con la logica complessiva dell'istituto e che, in tal modo, finiscono per minarne profondamente quegli obiettivi di uniformità ed omogeneità valutativa che sono stati posti alla base della sua introduzione.

Un discorso a parte va fatto per il "Sanitometro" (Ises), previsto dal D.Lgs. 124/98, che pure aveva suscitato alcune perplessità circa le incongruenze rispetto all'Ise (si veda il Rapporto '99) e che avrebbe dovuto procedere al riordino del sistema della partecipazione dei cittadini alla spesa sanitaria e delle relative esenzioni.

L'applicazione del Sanitometro, originariamente fissata per il 1° gennaio 2000, è stata dapprima rinviata, con il decreto legge 8 marzo 2000, n. 46 (*"Disposizioni urgenti in materia sanitaria"*), al 1° luglio 2001 e successivamente con l'ultima legge finanziaria (art. 84 legge n. 388/00) ne è stata sospesa l'efficacia in vista della progressiva eliminazione dei ticket sanitari.

Il provvedimento non intende disconoscere la validità dello strumento, ma valuta come eccessivamente dispendiosa la sua implementazione nel momento in cui si è deciso di intraprendere una strada opposta. Il provvedimento sospendendone l'efficacia non taglia nettamente i ponti con l'Ise, prevedendo una fase transitoria in cui si valuteranno gli effetti della progressiva riduzione dei costi da parte dell'utenza, nel timore ovvio di un incremento della domanda delle prestazioni sanitarie. La stessa legge finanziaria prevede infatti (art. 85 c. 9) che le Regioni possano, in seguito, reintrodurre quote di partecipazione alla spesa.

3.2 *Gli assegni di maternità e alle famiglie con almeno tre figli minori*

L'assegno di maternità (AM) e quello ai nuclei familiari con almeno tre figli minori (A3F), (previsti dagli articoli 65 e 66 della legge 23 dicembre 1998, n. 448⁶, hanno costituito una sorta di inversione di tendenza rispetto ad un trend che aveva visto progressivamente attenuarsi l'attenzione dello Stato e dei poteri locali nei confronti della famiglia e, in particolare, di quella numerosa.

L'assegno di maternità è una prestazione rivolta alle madri cittadine italiane, comunitarie o in possesso della carta di soggiorno, residenti che non beneficiano di alcun trattamento economico per maternità e il cui nucleo familiare dispone di un Ise inferiore a L. 50.000.000, con riferimento ad una famiglia di tre componenti. Inizialmente l'importo dell'assegno mensile era fissato in 200 mila lire, poi aumentato a 300 mila, ora con l'ultima finanziaria incrementato fino a 500 mila lire, sempre per cinque mensilità. Possono beneficiare della prestazione anche le donne lavoratrici la cui indennità di maternità corrisposta dagli enti previdenziali competenti risulta inferiore alla somma erogata con l'assegno; in questo caso il suo ammontare è dato dalla differenza tra i due importi.

La seconda prestazione introdotta consiste invece nell'erogazione di un assegno monetario alle famiglie composte da cittadini italiani residenti che hanno almeno tre figli con meno di 18 anni e un Ise inferiore a L. 36.000.000, con riferimento ad un nucleo di cinque componenti. L'importo massimo dell'assegno è stato fissato in L. 200.000 per tredici mensilità in corrispondenza di un Ise di L. 33.600.000; il suo ammontare si riduce progressivamente al crescere della situazione economica familiare sino ad annullarsi al raggiungimento del tetto di L. 36.000.000. Il suo importo viene infatti determinato in una misura pari alla differenza tra L. 36.000.000 e l'Ise effettivo del nucleo familiare beneficiario. La ragione di questa apparentemente complessa modalità di determinazione dell'assegno va ricercata nel

⁶ Alcune modifiche a tali articoli sono state introdotte con l'articolo 50 della legge 17 maggio 1999, n. 144, con l'art. 49 l.23/12/99 n. 488 e infine con l'ultima finanziaria art. 80 legge n. 388/00.

tentativo di evitare fenomeni di trappola della povertà e di riordinamento delle posizioni (*ranking reordering*).

Come già evidenziato nel par. 2.2 e nella tabella 1, i criteri impiegati per la valutazione della situazione economica dei beneficiari sono gli stessi per entrambe le tipologie di assegno e sono stati disciplinati con il decreto del Ministro per la solidarietà sociale 15 luglio 1999, n. 306. In sintesi, la situazione economica viene determinata sommando il reddito della famiglia con il suo patrimonio, valutato nella misura del 20% per entrambe le sue componenti, mobiliare e immobiliare, e parametrando il valore così ottenuto per i coefficienti della scala di equivalenza dettata dal decreto legislativo n. 109/98 corrispondenti alla dimensione e alla composizione del nucleo familiare. Il meccanismo di calcolo impiegato è quindi quello previsto dalla normativa Ise, dalla quale però la disciplina attuativa degli assegni si allontana nella definizione della componente patrimoniale: all'articolo 4, comma 6 si afferma infatti che, ai fini della valutazione del patrimonio immobiliare, "non si tiene conto della casa di abitazione del nucleo di proprietà di alcuno dei suoi componenti." Si tratta ancora una volta di una deroga che, rispetto a quanto previsto dalla normativa Ise, finisce con il favorire chi dispone della proprietà della casa di residenza rispetto a chi vive in affitto.

Per quanto riguarda il nucleo familiare, va detto che la nozione adottata è più estesa di quella definita dal Dpcm n. 221/99 dal momento che vengono presi in considerazione i soggetti a carico ai fini Irpef non solo del richiedente, ma anche di ogni altro componente della famiglia anagrafica.

Si ha quindi nuovamente a che fare con prestazioni che adottano criteri in parte incoerenti rispetto a quelli definiti dalla normativa Ise; tali elementi di difformità hanno trovato conferma anche relativamente alla gestione della seconda annualità di erogazione degli assegni, dal momento che è stato deciso di non modificarne la disciplina attuativa, nonostante l'opportunità di revisione offerta dall'emanazione del decreto legislativo n. 130/00⁷.

Vale la pena fare un breve accenno al procedimento amministrativo che regola la loro erogazione. Si tratta infatti di prestazioni disciplinate su scala nazionale con un provvedimento del Ministro per la solidarietà sociale, finanziate con un Fondo istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, con beneficiari che devono essere individuati dai Comuni e pagamenti che vengono effettuati dall'Inps.

3.2.1 Le prime informazioni statistiche

L'Inps ha fornito informazioni circa il numero delle domande e i complessivi importi di spesa per le prestazioni menzionate. I dati si riferiscono al numero di prestazioni effettivamente erogate nel 1999 e nel 2000 in quanto costituiscono i mandati di pagamento che i comuni trasmettono all'Istituto, e sono suddivisi per regione. Purtroppo non è dato sapere altro circa le caratteristiche dei beneficiari poiché soltanto con la costituzione del sistema informativo centralizzato presso lo

⁷ Da un punto di vista formale tale scelta è comunque legittimata dallo stesso decreto legislativo n. 130/00 che, all'articolo 10, comma 1, stabilisce che "le prestazioni sociali agevolate, in corso di erogazione sulla base delle disposizioni del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 109, e dei relativi decreti attuativi, vigenti prima della entrata in vigore del presente decreto, continuano ad essere erogate secondo le disposizioni medesime, fino all'emanazione degli atti normativi che disciplinano l'erogazione in conformità con le disposizioni del presente decreto, nel rispetto degli equilibri di bilancio programmati."

stesso Inps, di cui si è detto (par. 2.6), l'Istituto sarà depositario di indicazioni più dettagliate. Attualmente solo i singoli comuni sono in possesso di questo genere di informazioni (non sempre raccolte e riordinate) per il reperimento delle quali sarebbe stato necessario da parte della Ctsp uno sforzo organizzativo superiore alle proprie potenzialità, peraltro con un limitato utilizzo nel tempo, visto che dal 2001, appunto, sarà operativo un sistema informativo più adeguato.

Il numero di domande totali giunte all'Inps nel 1999 (tabella 6) è stato pari a circa 230 mila per l'assegno per il terzo figlio e di circa 83 mila per l'assegno di maternità, per una spesa rispettivamente di 522 e 84 miliardi. Quasi il 90 per cento della spesa per l'A3F e l'80 per cento di quella per l'AM è stata impiegata nelle regioni del centro sud. In particolare la Campania ha assorbito da sola il 30 per cento della spesa complessiva per l'A3F ed il 23 per cento della spesa per l'AM, seguono in ordine decrescente la Sicilia, la Puglia e la Calabria.

I dati relativi al 2000 (tabella 7), peraltro non ancora definitivi perché aggiornati al 7 dicembre, danno della sorpresa. Numero di domande ed importi complessivi corrisposti sono in netto calo rispetto all'anno precedente (97 mila domande per l'A3F e 71 mila per l'AM con una spesa rispettivamente di 130 e 83 miliardi⁸). Il fenomeno può trovare una duplice spiegazione:

- da un lato il calo dei beneficiari dell'A3F, superiore a quello registrato dall'AM, sembrerebbe dovuto ad una carenza di informazione da parte degli stessi che evidentemente non sanno di dovere presentare la domanda ogni anno;
- dall'altro, l'evidenza che in alcune regioni solitamente più "virtuose" (Trentino, Emilia Romagna, Toscana) il fenomeno è decisamente più limitato, lascerebbe intendere che vi siano dei forti ritardi da parte dei comuni nell'assolvimento del complesso procedimento amministrativo delle domande, e quindi nell'invio all'Inps delle richieste di pagamento.

⁸ Per quest'ultima prestazione, pur essendo diminuito il numero delle beneficiarie, la spesa è rimasta sostanzialmente invariata rispetto al 1999 in conseguenza dell'aumento degli importi mensili.

Tabella 6

Assegni per il terzo figlio (A3F) e assegno di maternità (AM) per regione - Anno 1999

Regione	Domande	Importo (in milioni)	percentuali sul totale nazionale	
			domande	importo
ABRUZZO				
A3F 1999	3.702	8.498	1,6%	1,6%
AM 1999	1.686	1.693	2,0%	2,0%
BASILICATA				
A3F 1999	5.117	11.932	2,2%	2,3%
AM 1999	1.425	1.393	1,7%	1,7%
CALABRIA				
A3F 1999	24.465	55.191	10,7%	10,6%
AM 1999	5.590	5.616	6,7%	6,7%
CAMPANIA				
A3F 1999	68.299	159.257	29,8%	30,5%
AM 1999	19.224	19.466	23,2%	23,3%
EMILIA ROMAGNA				
A3F 1999	2.981	6.403	1,3%	1,2%
AM 1999	1.739	1.738	2,1%	2,1%
FRIULI VENEZIA GIULIA				
A3F 1999	1.054	1.993	0,5%	0,4%
AM 1999	586	588	0,7%	0,7%
LAZIO				
A3F 1999	9.133	20.552	4,0%	3,9%
AM 1999	6.733	6.811	8,1%	8,2%
LIGURIA				
A3F 1999	1.144	2.389	0,5%	0,5%
AM 1999	1.030	1.019	1,2%	1,2%
LOMBARDIA				
A3F 1999	8.058	16.213	3,5%	3,1%
AM 1999	4.712	4.724	5,7%	5,7%
MARCHE				
A3F 1999	1.689	3.738	0,7%	0,7%
AM 1999	1.015	996	1,2%	1,2%
MOLISE				
A3F 1999	1.811	3.886	0,8%	0,7%
AM 1999	634	637	0,8%	0,8%
PIEMONTE				
A3F 1999	3.980	7.962	1,7%	1,5%
AM 1999	2.688	2.701	3,2%	3,2%
PUGLIA				
A3F 1999	33.448	75.045	14,6%	14,4%
AM 1999	11.113	11.222	13,4%	13,4%
SARDEGNA				
A3F 1999	9.502	21.410	4,1%	4,1%
AM 1999	3.499	3.497	4,2%	4,2%
SICILIA				
A3F 1999	46.531	109.649	20,3%	21,0%
AM 1999	15.594	15.739	18,8%	18,8%
TOSCANA				
A3F 1999	2.789	6.276	1,2%	1,2%
AM 1999	2.243	2.268	2,7%	2,7%
TRENTINO				
A3F 1999	399	865	0,2%	0,2%
AM 1999	185	188	0,2%	0,2%
UMBRIA				
A3F 1999	961	2.202	0,4%	0,4%
AM 1999	755	755	0,9%	0,9%
VALLE D'AOSTA				
A3F 1999	121	280	0,1%	0,1%
AM 1999	56	56	0,1%	0,1%
VENETO				
A3F 1999	4.193	8.702	1,8%	1,7%
AM 1999	2.456	2.460	3,0%	2,9%
TOTALI NAZIONALI				
A3F 1999	229.377	522.440	100,0%	100,0%
AM 1999	82.963	83.566	100,0%	100,0%
TOTALE	312.340	606.006		

Tabella 7
Assegni per il terzo figlio (A3F) e assegno di maternità (AM) per regione - Anno 2000

Regione	Domande	Importo (in milioni)	percentuali sul totale nazionale	
			domande	importo
ABRUZZO				
A3F 2000	2.022	2.727	2,1%	2,1%
AM 2000	1.561	1.798	2,2%	2,2%
BASILICATA				
A3F 2000	2.490	3.098	2,6%	2,4%
AM 2000	1.261	1.461	1,8%	1,8%
CALABRIA				
A3F 2000	9.849	14.077	10,1%	10,8%
AM 2000	5.339	6.246	7,5%	7,5%
CAMPANIA				
A3F 2000	25.610	35.953	26,2%	27,7%
AM 2000	16.446	19.179	23,0%	23,1%
EMILIA ROMAGNA				
A3F 2000	2.535	3.070	2,6%	2,4%
AM 2000	1.892	2.207	2,6%	2,7%
FRIULI VENEZIA GIULIA				
A3F 2000	388	512	0,4%	0,4%
AM 2000	646	744	0,9%	0,9%
LAZIO				
A3F 2000	4.959	6.142	5,1%	4,7%
AM 2000	4.417	5.176	6,2%	6,2%
LIGURIA				
A3F 2000	681	913	0,7%	0,7%
AM 2000	881	1.026	1,2%	1,2%
LOMBARDIA				
A3F 2000	4.366	5.458	4,5%	4,2%
AM 2000	4.472	5.187	6,3%	6,3%
MARCHE				
A3F 2000	573	721	0,6%	0,6%
AM 2000	915	1.049	1,3%	1,3%
MOLISE				
A3F 2000	644	818	0,7%	0,6%
AM 2000	530	605	0,7%	0,7%
PIEMONTE				
A3F 2000	4.258	5.296	4,4%	4,1%
AM 2000	3.035	3.555	4,3%	4,3%
PUGLIA				
A3F 2000	15.587	21.178	16,0%	16,3%
AM 2000	8.243	9.598	11,5%	11,6%
SARDEGNA				
A3F 2000	4.403	5.469	4,5%	4,2%
AM 2000	3.376	3.872	4,7%	4,7%
SICILIA				
A3F 2000	14.097	17.848	14,4%	13,8%
AM 2000	12.714	14.529	17,8%	17,5%
TOSCANA				
A3F 2000	2.427	3.085	2,5%	2,4%
AM 2000	2.554	3.013	3,6%	3,6%
TRENTINO				
A3F 2000	400	505	0,4%	0,4%
AM 2000	227	271	0,3%	0,3%
UMBRIA				
A3F 2000	571	751	0,6%	0,6%
AM 2000	634	735	0,9%	0,9%
VALLE D'AOSTA				
A3F 2000	16	24	0,0%	0,0%
AM 2000	26	28	0,0%	0,0%
VENETO				
A3F 2000	1.705	2.100	1,7%	1,6%
AM 2000	2.239	2.591	3,1%	3,1%
Totali Nazionali				
A3F 2000	97.581	129.745	100,0%	100,0%
AM 2000	71.408	82.871	100,0%	100,0%
TOTALE	168.989	212.616		

3.3 Il Reddito Minimo di Inserimento

Si tratta di una misura nazionale di garanzia del reddito di ultima istanza integrata da servizi e attività volte a favorire l'inserimento lavorativo e sociale dei beneficiari. Tale misura consiste innanzitutto nell'erogazione alle famiglie con reddito mensile inferiore a L. 500.000 (L. 510.000 per il 1999 e in L. 520.000 per il 2000), con riferimento ad un nucleo composto da una sola persona, di un assegno monetario il cui importo è dato dalla differenza tra tale soglia reddituale e il reddito mensile effettivamente percepito dal nucleo.⁹

Il RMI è stato introdotto in via sperimentale in 39 comuni, scelti sulla base di rigorosi e complessi criteri, a partire dall'ottobre del 1998 con l'obiettivo di terminare la sperimentazione il 31 dicembre 2001 e provvedere ad una sua estensione sull'intero territorio nazionale. L'ultima legge finanziaria (art. 80 legge n. 388/00) ne ha invece prorogato i tempi di sperimentazione fino alla fine del 2002 stanziando 350 miliardi per l'anno 2001 e 430 miliardi per il 2002. La stessa legge ha anche ampliato il numero dei comuni interessati all'attivazione dello strumento di protezione sociale: In particolare è previsto che partecipino al progetto anche i comuni inclusi nelle zone per le quali sono stati approvati, al 30 giugno 2000, i patti territoriali, a condizione però che al loro interno si trovino comuni già coinvolti nella sperimentazione.

La norma delude in parte le aspettative poiché, come da più parti invocato, si attendeva un allargamento all'intero territorio nazionale ben prima del 2003. La stessa legge di riforma dell'assistenza (l. 328/00, nota come legge Turco) approvata definitivamente lo scorso ottobre, sembra auspicare tempi decisamente più brevi di realizzazione del progetto, laddove all'art. 23 si dice che: "Il Governo, sentite la Conferenza unificata (...) e le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, riferisce al Parlamento, entro il 30 maggio 2001, sull'attuazione della sperimentazione e sui risultati conseguiti. Con successivo provvedimento legislativo, tenuto conto dei risultati della sperimentazione, sono definiti le modalità, i termini e le risorse per l'estensione dell'istituto del reddito minimo di inserimento come misura generale di contrasto della povertà, al quale ricondurre anche gli altri interventi di sostegno al reddito (...) quali assegni e pensioni sociali.

Per l'individuazione dei beneficiari della prestazione e per la determinazione dell'ammontare dell'assegno erogato è prevista una verifica dei mezzi economici. I criteri impiegati per tale valutazione, sono però solo molto parzialmente ricollegabili alle indicazioni fornite dalla normativa Ise, nonostante che l'iter del provvedimento attuativo sia proceduto di pari passo con quello del decreto legislativo n. 109/98. Per questo istituto è infatti prevalsa la necessità di prevedere la definizione di una disciplina *ad hoc*, che tenesse conto delle peculiarità che caratterizzano una misura di contrasto della povertà rispetto alla fornitura di prestazioni sociali di altra natura. Deriva così da questa considerazione la scelta di escludere dal beneficio tutti coloro che possiedono una qualsiasi disponibilità patrimoniale, sia mobiliare che

⁹Questo intervento si configura come una forma di "assistenza attiva" prevedendo, accanto al sostegno finanziario, anche interventi di integrazione sociale finalizzati alla promozione delle capacità individuali e dell'autonomia economica dei soggetti coinvolti. In particolare, i beneficiari della prestazione devono essere disponibili a sottoscrivere con l'amministrazione comunale competente un "programma di inclusione sociale", cioè un piano di attività definito sulla base delle loro competenze e necessità e delle risorse localmente disponibili e finalizzato a sviluppare le capacità dei soggetti rispetto all'inserimento lavorativo e all'integrazione sociale.

immobiliare, ad eccezione dell'abitazione di residenza di valore inferiore alla soglia fissata dall'amministrazione comunale competente. Ciò significa che il patrimonio concorre alla determinazione della situazione economica con un coefficiente pari ad infinito, una misura ben al di sopra del 20% fissato quale limite massimo di valutazione dal decreto legislativo n. 109/98 e quale livello unico dal successivo decreto legislativo n. 130/00.

Anche la definizione della situazione reddituale si discosta da quella indicata dai decreti Ise: il reddito preso in considerazione è infatti costituito da *"qualsiasi emolumento a qualunque titolo percepito e da chiunque erogato"*¹⁰ ed è comprensivo quindi anche di quelle misure previdenziali e assistenziali (quali, ad esempio, gli assegni al nucleo familiare) che, non essendo rilevanti ai fini della determinazione del reddito complessivo Irpef, risultano escluse dal calcolo dell'Ise. La loro considerazione consente invece di avvicinarsi ad una nozione di reddito disponibile che indubbiamente rappresenta il miglior riferimento per un istituto, quale il RMI, rivolto all'integrazione del reddito delle famiglie in condizioni di particolare indigenza.

Ugualmente connessa alla particolarità della prestazione erogata è la decisione di valutare nella misura del 75% i redditi da lavoro, sia dipendente che autonomo. Non si tratta infatti dell'affermazione di un principio di discriminazione qualitativa, ma di un modo per tenere conto del disincentivo alla produzione di reddito da lavoro che si verrebbe a creare qualora fosse concessa un'integrazione pari alla differenza tra la soglia di L. 500.000 e il reddito effettivamente conseguito dai beneficiari della prestazione (la cosiddetta "trappola della povertà"). In questo modo il limite di reddito da lavoro in corrispondenza del quale si perde il diritto all'integrazione è posto a L. 667.000 e al di sotto di tale livello il sussidio erogato cresce proporzionalmente sino a raggiungere l'ammontare massimo di L. 500.000 concesso ai nuclei familiari con un reddito pari a zero.

E' invece coerente con quanto previsto dalla normativa Ise sia la nozione di nucleo familiare adottata che la scala di equivalenza impiegata per raffrontare la situazione economica e, conseguentemente, l'importo dell'assegno erogato a famiglie di diversa numerosità e composizione. Nel primo caso viene infatti preso in considerazione un nucleo composto dal richiedente¹¹, dalle persone con le quali convive e da quelle considerate a suo carico ai fini Irpef, mentre la scala di equivalenza è identica a quella indicata nel decreto legislativo n. 109/98 sia nella struttura che nelle maggiorazioni previste in presenza di specifiche condizioni familiari.

Alcune valutazioni sugli effetti dell'introduzione del RMI sono state elaborate (o sono in corso di elaborazione) distintamente da diversi soggetti. L'Irs, che ha l'incarico di effettuare la valutazione da parte del Dipartimento affari sociali; l'Istat, che ha presentato sull'ultimo rapporto annuale un breve approfondimento sull'esperienza del comune di Napoli; e un interessante articolo di G. Busilacchi¹² che analizza a fondo l'esperienza del comune di Massa.

¹⁰ Decreto legislativo n. 237/98, articolo 6, comma 2.

¹¹ Ai sensi dell'articolo 7, comma 1 del decreto legislativo n. 237/98, possono fare domanda di ammissione al Reddito Minimo di Inserimento i soggetti *"legalmente residenti da almeno dodici mesi, ovvero, se cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea o apolidi, da almeno tre anni, in uno dei comuni che effettuano la sperimentazione."*

¹² G. Busilacchi *"RMI e means-testing: il caso di Massa"* in L'Assistenza Sociale, aprile-settembre 2000 Ediesse Roma

La più importante valutazione comune che emerge e che è strettamente collegata anche ai criteri di selettività di cui si avvale il RMI, è che i beneficiari, nella maggioranza dei casi, sono sostanzialmente diversi dai "vecchi" utenti delle politiche sociali adottate nel nostro paese, sia a livello nazionale che locale. Nel caso di Massa l'età media dei beneficiari è inferiore ai 40 anni (25 per cento nella classe 20 - 30 anni ; 42 per cento tra i 31 e i 40 anni; 32 per cento oltre i 40 anni). Anche nel caso di Napoli, come conseguenza dei criteri di selezione adottati per la partecipazione alla sperimentazione, l'età media dei beneficiari risulta essere molto bassa: per gli uomini 23 anni e per le donne 24 anni. La sperimentazione ha privilegiato le famiglie con figli ed è infatti molto elevata la rappresentazione di bambini in età da scuola dell'obbligo. E' invece ridotta la presenza di persone in età avanzata, che sono già destinatarie di altri programmi di intervento.

3.4 I contributi integrativi per il pagamento dei canoni di locazione

Con il decreto del Ministro dei Lavori Pubblici del 7 giugno 1999 sono stati definiti i requisiti minimi richiesti ai conduttori di alloggi in locazione per poter beneficiare dei contributi integrativi previsti ed i criteri per la determinazione del loro ammontare¹³.

Le risorse necessarie per il finanziamento di tale prestazione provengono dal "Fondo nazionale per il sostegno all'accesso alle abitazioni in locazione" istituito presso il Ministero dei Lavori Pubblici e, per il 1999, sono state suddivise¹⁴ tra le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano.

I requisiti individuati dal Ministero per l'ottenimento della prestazione rappresentano ancora una volta un'evidente testimonianza delle difficoltà che la disciplina dell'Ise ha sino ad oggi incontrato nella sua completa affermazione. Dalla lettura del testo normativo emerge infatti una palese contraddizione tra il richiamo esplicito al decreto legislativo n. 109/98 e alla situazione economica e patrimoniale del nucleo familiare e la concreta definizione dei criteri di accesso al beneficio e di determinazione dell'entità del contributo. Se all'articolo 1, comma 3 si afferma infatti che, *"ai fini della verifica della situazione economica e patrimoniale del nucleo familiare deve essere resa apposita dichiarazione ai sensi del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 109"*, al comma precedente il requisito minimo di accesso viene definito, con riferimento al solo reddito annuo imponibile complessivo (inteso quale quello risultante dall'ultima dichiarazione dei redditi) del nucleo familiare del richiedente, indipendentemente dalla sua numerosità e composizione¹⁵.

Nel decreto non viene inoltre data alcuna indicazione relativamente alla definizione di nucleo familiare da adottare, né è previsto alcun ricalcolo della situazione reddituale in funzione della sua dimensione e composizione. Al riguardo

¹³ Dall'articolo 11, comma 3 della legge n. 431/98 (*"Disciplina delle locazioni e del rilascio degli immobili adibiti ad uso abitativo"*).

¹⁴ CIPE, deliberazione 30 giugno 1999, n. 100, (*"Legge n. 431/1998: riparto risorse del Fondo Nazionale per il sostegno all'accesso delle abitazioni in locazione"*).

¹⁵ La concessione del contributo è infatti condizionata alla sussistenza dei seguenti requisiti minimi riferiti al nucleo familiare del richiedente: a) reddito annuo imponibile complessivo non superiore a due pensioni minime INPS, rispetto al quale l'incidenza del canone di locazione risulta non inferiore al 14%; b) reddito annuo imponibile complessivo non superiore a quello determinato dalle regioni e dalle province autonome di Trento e Bolzano per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, rispetto al quale l'incidenza del canone di locazione risulta non inferiore al 24%.

specifiche previsioni sono stabilite unicamente per la presenza all'interno del nucleo familiare di soggetti ultrasessantacinquenni o disabili e per l'esistenza di situazioni di "particolare debolezza sociale": in questi casi viene infatti concessa una maggiorazione del 25% del contributo assegnato o, alternativamente, un abbattimento di uguale valore percentuale del livello di reddito che determina il diritto al contributo.

La limitatezza del criterio di determinazione della situazione economica indicato nel decreto ministeriale ha in molti casi indotto le Regioni e i Comuni a procedere ad una sua integrazione con elementi di valutazione perlopiù tratti dalla normativa regionale in materia di edilizia residenziale pubblica, travalicando però in questo modo le disposizioni contenute nel decreto stesso che all'articolo 2, comma 1 attribuisce a tali enti la sola possibilità di stabilire ulteriori articolazioni delle soglie di reddito (rispetto a quelle previste dal decreto), a condizione che essi concorrano con proprie risorse ad incrementare i fondi attribuiti a livello nazionale.

Se in alcuni casi tali interventi integrativi sono riusciti ad avvicinare, se non addirittura ad uniformare, il sistema di valutazione della situazione economica adottato per questa specifica prestazione alla disciplina generale dell'Ise, il più delle volte essi hanno in realtà finito per incrementare la disomogeneità dei criteri valutativi, rendendo così difficile una lettura complessiva degli esiti del meccanismo di attribuzione del beneficio introdotto.

Per approfondimenti sui casi di Emilia Romagna, Lombardia, Piemonte e Toscana, si rimanda alla dettagliata ricerca della Ctsp curata da A. Francalanci *"Prime esperienze di applicazione dell'indicatore sulla situazione economica (Ise)"* gennaio 2001

3.5 I libri di testo scolastici

Un ulteriore esempio del difficile processo di omogeneizzazione dei criteri di valutazione della situazione economica impiegati nell'erogazione di benefici e prestazioni sociali agevolate proviene dalla disciplina adottata per la fornitura gratuita, totale o parziale, dei libri di testo agli studenti della scuola dell'obbligo e della scuola secondaria superiore, prevista dall'articolo 27 della n. 448/98 e regolata, per l'anno scolastico 1999/2000, dal Dpcm 5 agosto 1999, n. 320.

Nonostante nel testo di legge si affermi che per la valutazione della situazione economica degli aventi diritto al beneficio devono essere applicati i criteri indicati dal decreto legislativo n. 109/98, è difficile trovare nel Dpcm attuativo un qualche collegamento formale con la normativa dell'Ise, cui viene fatto esplicito riferimento solo per gli aspetti relativi al controllo della veridicità delle informazioni fornite dai richiedenti la prestazione. L'articolo 1 prevede infatti che *"possono accedere al beneficio della fornitura gratuita totale o parziale dei libri di testo gli alunni che adempiono l'obbligo scolastico e che appartengano a nuclei familiari il cui reddito annuo [...] sia equivalente o inferiore a trenta milioni di lire."* Appare subito chiaro come la condizione economica familiare coincida con la situazione reddituale ottenuta, come risulta dal successivo articolo 2, sommando tutti i redditi netti dei componenti il nucleo risultanti dalla dichiarazione ai fini Irpef o dall'ultimo certificato sostitutivo (lettera a) e il reddito delle attività finanziarie (lettera b). Oltre a non esserci alcun riferimento al patrimonio, anche le componenti reddituali prese in

considerazione non sono definite dal Dpcm in modo chiaro, tanto da richiedere l'emanazione di una Circolare esplicativa¹⁶ in cui si precisa che:

- a) il reddito netto è dato dal reddito complessivo diminuito dell'importo Irpef, comprensivo dell'addizionale regionale;
- b) il reddito delle attività finanziarie è costituito da tutti gli interessi, dividendi e da rendite derivanti da investimenti mobiliari percepiti al 31 dicembre 1998 e non risultanti dalla dichiarazione dei redditi.

Si tratta di componenti reddituali definite in modo diverso rispetto a quanto indicato dalla disciplina dell'Ise, mentre analoghe sono le detrazioni concesse alle famiglie che risiedono in abitazioni in locazione: L. 2.500.000 per i nuclei che non possiedono immobili adibiti ad uso abitativo o residenziale nel comune di residenza, elevati a L. 3.500.000 per quelli che non hanno la proprietà di immobili in altri comuni.

Se la nozione di famiglia adottata è quella standard indicata dal Dpcm n. 221/99¹⁷, diverso però è il modo in cui la numerosità familiare incide nella valutazione della condizione economica. Non è infatti previsto il ricorso alla scala di equivalenza, ma viene fatto uso di un meccanismo di detrazioni dal reddito così congegnato: L. 1.000.000 per il secondo figlio, L. 1.500.000 per il terzo e L. 2.000.000 per ciascun figlio successivo al terzo e per ciascun altro componente posto a carico del richiedente¹⁸, cioè di colui che esercita la potestà genitoriale.

Con il Dpcm 4 luglio 2000, n. 226 hanno trovato conferma per l'anno scolastico 2000/2001 i criteri di selezione dei beneficiari della prestazione previsti per l'annualità precedente: si continua cioè ad utilizzare un meccanismo di valutazione della situazione economica incoerente rispetto all'Ise, una scelta che appare ancor più paradossale alla luce dell'emanazione del decreto legislativo n. 130/00 con la quale, come visto nel capitolo precedente, si è provveduto a integrare e correggere la disciplina originaria.

Discutibile appare infine anche l'aspetto procedurale: come nel caso degli assegni si ha infatti a che fare con un procedimento che coinvolge "a cascata" Ministero dell'Interno, Regioni e Comuni. I fondi necessari per il finanziamento di tale intervento provengono infatti dal bilancio del Ministero dell'Interno, alle Regioni spetta invece il compito di definire la loro ripartizione tra i vari Comuni, i quali infine provvedono ad individuare gli aventi diritto e ad erogare le somme ad essi spettanti.

Complessivamente le risorse messe in campo per l'anno scolastico 1999/2000 sono ammontate a L. 200 miliardi, di cui L. 150 destinati agli alunni che frequentano la scuola dell'obbligo e L. 50 riservati alla fornitura dei testi agli studenti degli istituti superiori. La ripartizione regionale di tali fondi¹⁹ è avvenuta, ai sensi dell'articolo 3, comma 1 del Dpcm 320/99, sulla base della percentuale di famiglie

¹⁶ Circolare Interministeriale - Ministero della Pubblica Istruzione e Ministero dell'Interno, 23 settembre 1999 (Prot. N. 7147/L LP 1687 Prot. N. FL24/99).

¹⁷ Anche in questo caso la Circolare Interministeriale è intervenuta a chiarire la definizione di nucleo familiare indicata nel Dpcm precisando che, anche se non risultano conviventi dallo stato di famiglia, ne fanno sempre parte i genitori dello studente e gli altri figli a loro carico ad eccezione dei casi di separazione o di divorzio in cui viene preso in considerazione il genitore cui lo studente è stato affidato e gli altri figli fiscalmente a suo carico.

¹⁸ Tale cifra è elevata a L. 3.000.000 in caso di invalidità totale, mentre è di L. 2.000.000 la detrazione concessa per ciascun figlio a cui sia riconosciuto un handicap grave o un'invalidità superiore al 66%.

¹⁹ Per approfondimenti si veda la citata ricerca di A. Francalanci

con reddito netto fino a L. 30.000.000 rilevata dall'Istat attraverso l'analisi dei consumi.

Per l'anno scolastico 2000/2001 con l'articolo 53, comma 1 della legge n. 488/99 sono stati complessivamente stanziati L. 100 miliardi, ripartiti tra le regioni secondo gli stessi criteri previsti per la prima annualità.

3.6 La parità scolastica

Al fine di rendere effettivo il diritto allo studio e all'istruzione a tutti gli alunni delle scuole statali e paritarie la legge 10 marzo 2000, n. 62 (*"Norme per la parità scolastica e disposizioni sul diritto allo studio e all'istruzione"*) ha definito un piano straordinario di finanziamento alle regioni e alle province autonome di Trento e Bolzano da utilizzare a sostegno della spesa sostenuta e documentata dalle famiglie per l'istruzione mediante l'assegnazione di borse di studio di pari importo (da fruire anche mediante detrazione di una somma equivalente dall'imposta lorda) eventualmente differenziate per ordine e grado di istruzione. Le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano comunicheranno annualmente le informazioni relative ai soggetti che dispongono dei requisiti per beneficiare della borsa di studio al Ministero per la Pubblica Istruzione e, limitatamente a coloro che intenderanno avvalersi della detrazione fiscale, al Ministero delle Finanze e al Ministero del Tesoro.

La definizione dei criteri necessari per l'individuazione dei beneficiari, da effettuare in relazione a quanto previsto dalla normativa Ise, è affidata ad un apposito Dpcm di cui attualmente è disponibile solo una bozza. Dalla sua lettura si ricava come l'adeguamento alla disciplina dell'Ise risulti essere ancora una volta più formale che sostanziale. La modalità di determinazione della situazione economica delineata nella bozza di Dpcm "ricalca" infatti quella adottata per la fornitura dei libri di testo scolastici, limitandosi quindi alla valutazione della sola componente reddituale²⁰, nuovamente definita come somma dei redditi netti dei diversi componenti il nucleo familiare e del reddito delle attività finanziarie. Inoltre, la considerazione della numerosità e della composizione del nucleo familiare non avviene sulla base dei coefficienti previsti dalla scala di equivalenza, ma viene effettuata attraverso quel complesso meccanismo di detrazioni descritto nel paragrafo precedente.

Da segnalare infine come risulti del tutto assente il riferimento al decreto legislativo n. 130/00 e alle integrazioni e alle modifiche con esso apportate alla normativa originaria: le detrazioni concesse per le famiglie che abitano in locazione sono così quelle previste dal decreto legislativo n. 109/98, mentre la definizione di nucleo familiare appare ancora costruita attorno alla figura del richiedente e non secondo quel criterio di invarianza del nucleo di appartenenza dei vari soggetti coinvolti che caratterizza la disciplina introdotta con il nuovo provvedimento normativo.

²⁰ All'articolo 1, comma 1 si afferma infatti che *"possono accedere al beneficio dell'assegnazione di borse di studio a sostegno della spesa sostenuta e documentata per l'istruzione [...] gli alunni delle scuole statali e paritarie che appartengano a nuclei familiari il cui reddito annuo [...] sia equivalente o inferiore a trenta milioni di lire."* Ai sensi del successivo comma 2, le Regioni e le province autonome possono elevare tale limite reddituale sino a L. 50.000.000, in considerazione delle condizioni socio-economiche della popolazione.

Va detto che, prima dell'approvazione della legge n. 62/00, alcune Regioni avevano comunque già provveduto a disciplinare tale materia con proprie disposizioni normative, adottando per la verifica dei mezzi economici specifiche modalità valutative.

Anche in questo caso per uno studio dei casi regionali si rimanda alla citata ricerca di approfondimento.

3.7 Gli interventi per il diritto allo studio universitario

Nell'ambito degli interventi per il diritto allo studio universitario già da tempo si è fatto ricorso alla verifica dei mezzi economici²¹, sia quale criterio di accesso ai benefici (assegnazione di borse di studio e di alloggi), sia quale meccanismo di determinazione del loro importo (ammontare della borsa e tariffe degli alloggi e del servizio di ristorazione)²². Dal momento che il Dpcm 30 aprile 1997 (*"Uniformità di trattamento sul diritto agli studi universitari, ai sensi dell'art. 4 della legge 2 dicembre 1991, n. 390"*), con cui si è per l'ultima volta provveduto a regolamentare tale materia, è stato emanato prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 109/98, il meccanismo di *means testing* adottato ha potuto mantenere la propria efficacia sino al periodo della validità del provvedimento, fissato in un triennio.

Solo a partire dall'anno accademico in corso si è quindi posta la necessità di adeguare i criteri di valutazione della situazione economica a quelli previsti dalla disciplina nazionale, ma l'incompleta definizione di tutti i provvedimenti attuativi necessari per dare operatività all'Ise, ha suggerito l'opportunità *"di confermare l'applicazione di quanto disposto dal Dpcm 30 aprile 1997, anche per l'anno accademico 2000/2001"*²³. Tale situazione non ha comunque bloccato l'avvio del processo di revisione dei criteri, come dimostra lo schema di decreto predisposto dal Ministero sulla base dei lavori del tavolo tecnico Murst - Regioni del 19 dicembre 2000, attualmente all'esame degli organi consultivi del Ministero prima del previsto parere della Conferenza stato-regioni. Il decreto dovrebbe prevedibilmente essere emanato nel prossimo marzo esplicherà i suoi effetti a partire dall'anno accademico 2001/2002.

Dalla sua lettura emerge innanzitutto come il necessario adeguamento alla disciplina nazionale non abbia impedito la conservazione di alcune modalità specifiche di valutazione (alcune delle quali già definite con il Dpcm 30 aprile 1997) che trovano la loro legittimità anche alla luce della facoltà concessa agli enti erogatori, ai sensi dell'articolo 3, comma 1 del decreto legislativo n. 130/00, di prevedere, accanto all'Ise, "modalità integrative di valutazione".

Rientra in tale ambito la possibilità offerta alle regioni, alle province autonome e alle università di stabilire, per gli interventi di propria competenza, un coefficiente di valutazione della situazione patrimoniale compreso tra il 10% e il 20%.

²¹ Il principio della valutazione della situazione economica è stato infatti disciplinato per la prima volta a livello nazionale con il Dpcm 13 aprile 1994 (*"Uniformità di trattamento per il diritto allo studio universitario"*). In precedenza la valutazione era effettuata in modo difforme nelle specifiche realtà sulla base delle discipline regionali.

²² La valutazione della condizione economica è utilizzata anche per la determinazione delle tariffe del servizio (i contributi universitari), mentre la tassa di iscrizione è determinata in forma fissa ai sensi del Dpr. n. 306 del 25/7/97.

²³ Nota del Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica - Dipartimento per l'autonomia universitaria e gli studenti - n. 1331/00 del 24 marzo 2000.