

## **Il (nuovo) Fattore Famiglia Lombardo: ce n'era proprio bisogno?**

L'articolo analizza il testo normativo del nuovo Fattore famiglia lombardo, licenziato nel marzo scorso, in relazione al nuovo ISEE, entrato in vigore dal 2015 quale livello essenziale delle prestazioni. Tra le perplessità evidenziate: alcune aree di possibile sovrapposizione, definizioni ancora generiche per cui si attendono ulteriori indirizzi da parte del regolatore e, di fondo, la reale valenza integrativa del FFL.

**a cura di Daniela Mesini - lunedì, maggio 01, 2017**

<http://www.lombardiasociale.it/2017/05/01/il-nuovo-fattore-famiglia-lombardo-ce-nera-proprio-bisogno/>

Come noto la Regione Lombardia a quasi cinque anni dalla precedente D.g.r. del 18 luglio 2012 di [avvio dell'infelice sperimentazione di un misuratore regionale](#), il marzo scorso ha deliberato la (re)introduzione del nuovo Fattore Famiglia Lombardo ([LR. n. 151/2017](#)). Nel frattempo il contesto nazionale di riferimento si è profondamente modificato con il nuovo ISEE (ex Dpcm 159/2013), diventato a tutti gli effetti operativo dal 1° gennaio 2015, quale livello essenziale delle prestazioni.

La nuova iniziativa regionale desta qualche perplessità nel merito. Ne evidenziamo almeno tre.

### **Strumento integrativo o sostitutivo dell'indicatore nazionale?**

Innanzitutto, **seppur nelle intenzioni si dichiara 'integrativo' dell'indicatore nazionale, quello che sembra è che piuttosto abbia la velleità di sostituirlo**. L'ISEE nazionale, il cui processo di riforma è stato rallentato dalle [note vicissitudini](#), costituisce livello essenziale delle prestazioni (art. 2, comma 1 del Dpcm 159/2013), ciò significa che deve essere applicato a tutte le prestazioni sociali agevolate come unico metro di calcolo della condizione economica delle famiglie, ove una selezione all'accesso o una compartecipazione al costo siano necessari.

In realtà un occhio di riguardo da parte della normativa nazionale è previsto per le Regioni e le Province autonome (art. 14, comma 6 del Dpcm 159/2013) che, fermo restando il rispetto di criteri unificati per la misurazione della situazione economica di coloro che richiedono prestazioni, possono attuare le disposizioni previste dai rispettivi Statuti di Autonomia. Vale a dire che, ad esempio, in Provincia di Trento il misuratore per le prestazioni direttamente erogate dalla Provincia è di fatto l'ICEF, comunque molto simile all'ISEE ed in gran parte ispiratore della recente riforma nazionale.

Ma la Lombardia non è una Regione a statuto speciale. Gli enti erogatori possono eventualmente stabilire accanto all'ISEE dei criteri aggiuntivi di selezione, volti ad identificare specifiche platee di beneficiari. Si pensi ad esempio all'attuale SIA (Sostegno all'Inclusione Attiva) che oltre all'ISEE prevede, come ulteriore criterio economico per l'accesso, un ammontare di trattamenti previdenziali, assistenziali ed indennitari non superiore ai 600 euro. Di ulteriore selettore si tratta, peraltro valutato particolarmente restrittivo (a breve sarà innalzato a 900 euro), fatta salva comunque la valutazione della condizione economica complessiva della famiglia potenzialmente beneficiaria del SIA tramite l'ISEE.

**Il FFL (Fattore Famiglia Lombardo) per come previsto dalla Legge Regionale vuole essere esso stesso un indicatore sintetico della condizione reddituale e patrimoniale che dunque, pur nel rispetto dichiarato dello strumento nazionale, non sembra agire *dopo* l'ISEE, ma sostituendosi ad esso, con un nuovo algoritmo di calcolo dato da specifici pesi e misure.**

L'intenzione è forse quella di utilizzare il FFL insieme all'ISEE come indicatore di controllo per poi eventualmente applicarlo nel caso di maggior favore nei confronti della famiglia? Non sembra essere questa la *ratio*, forse più ragionevole e legittima; la norma non ne fa cenno.

## **Siamo certi che il FFL apporti delle migliorie rispetto all'ISEE?**

La seconda perplessità riguarda proprio l'ambizione di integrare l'ISEE *in melius* rispetto alla sussistenza di determinate fragilità del nucleo. Tanto per cominciare **l'esclusione dall'applicabilità dello stesso di determinati cittadini, quali ad esempio coloro che non sono in regola con il pagamento delle imposte regionali o gli occupanti abusivi di appartamenti e/o terreni** (si veda un [precedente articolo](#)), sembra sconfessare a priori questa prerogativa, selezionando e non certo ampliando la platea di possibili beneficiari.

La norma poi è vaga rispetto alla formula di calcolo dell'indicatore regionale; ne definisce solo i principi generali, rimandando ad un regolamento attuativo di dettaglio. Si fa riferimento ad ulteriori specifiche agevolazioni per famiglie numerose, per bimbi in affido e per disabili, senza specificare di quale natura e di che entità. Si parla di priorità di accesso a famiglie gravate da mutui o per la presenza di anziani, non autosufficienti e disabili ma uno strumento di calcolo della condizione economica delle famiglie dovrebbe essere uno strumento di ordinamento, il più possibile neutro; graduatorie di priorità o criteri di maggior favore dovrebbero essere appannaggio delle modalità di accesso, erogazione e compartecipazione delle singole prestazioni e non dello strumento in sé.

**Peraltro, le franchigie previste dall'ISEE per il patrimonio mobiliare e immobiliare sono già proporzionali al numero di figli, così come le franchigie per il calcolo della deducibilità dell'affitto.** Si vogliono aumentare? Le franchigie per i disabili sono state eliminate dall'ISEE nazionale dopo le sentenze del Consiglio di Stato (Legge n. 89 del 26 maggio 2016), si intendono ripristinare con il FFL, oppure ripristinare la possibilità di detrarre le spese? Probabilmente si procederà anche, come avvenuto nella sperimentazione del precedente FFL, attraverso maggiorazioni della scala di equivalenza per carichi familiari e di cura. Val la pena ribadire ancora una volta le note criticità nel manipolare la scala di equivalenza: le maggiorazioni tendono a favorire le famiglie più benestanti rispetto alle altre, abbattendo più che proporzionalmente il loro indicatore, per via dell'effetto moltiplicatore sul reddito (si veda un [precedente articolo dell'autrice](#) sul tema).

Non dimentichiamoci poi che il FFL, così come l'ISEE sono degli indicatori sintetici costituiti (il primo di sicuro, il secondo non ci è ancora dato di sapere nello specifico) da tante componenti la cui combinazione dà il risultato finale. Variando uno solo di questi componenti, pesandolo diversamente, si ottengono risultati diversi, talvolta inaspettati. **Su quali evidenze si basa la dichiarazione che il FFL garantisce condizioni migliorative per le famiglie, mancando ancora una sua definizione operativa?** Sono state fatte delle verifiche e/o delle simulazioni in proposito, o di semplice auspicio si tratta, tutto ancora da dimostrare?

## **La sua sostenibilità finanziaria è stata attentamente calcolata?**

La terza ed ultima perplessità riguarda la sua sostenibilità finanziaria.

Il milione e mezzo di risorse stanziato per il triennio di prima applicazione serve per coprire i soli costi di gestione, dal momento che risulterebbe gratuito per i beneficiari, o anche per coprire il previsto incremento di utenza, dato il maggior favore? Evidentemente anche in questo caso sarebbe servita una stima del possibile maggior onere per le casse regionali, visto che in prima battuta di prestazioni finanziate direttamente dalla Regione si tratta

**[1]. Se in questa prima fase il maggior onere finanziario non dovrebbe ricadere sugli enti territoriali, l'auspicio però è che non ricada nemmeno sugli utenti, penalizzati da eventuali ridimensionamenti delle soglie di accesso alle prestazioni e/o dei contributi spettanti per compensare l'aumento della platea di possibili beneficiari.**

Insomma, tante sono le questioni non chiare e le perplessità che il regolamento attuativo da predisporre entro il mese di giugno p.v. potrà fugare o confermare.

Per intanto la buona notizia è che di sperimentazione, limitata ad un preciso perimetro applicativo, ancora una volta si tratta, la cui eventuale estensione, ad altre prestazioni sociali ed anche socio-sanitarie, sarà subordinata ad una valutazione degli effetti prodotti a cura di un apposito Osservatorio che si insedierà a breve. Speriamo che questa volta i dati e le informazioni raccolte vengano resi pubblici: l'articolo 5, comma 4 della LR sottolinea un preciso impegno in tal senso.

---

[1] L'articolo 2 della L.R. 151/2017 prevede che il FFL trovi immediata applicazione con riferimento alle seguenti prestazioni:

- Buono scuola e buono libri della Dote Scuola
- Progetti di inserimento lavorativo (PIL)
- Contratti di locazione a canone concordato ad eccezione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica
- Trasporto pubblico locale.