



## Afi - Associazione delle Famiglie Confederazione Italiana - ONLUS

Sede legale: Piazza San Zeno, 2 - 37123 Verona  
Sede operativa: p.za Angelini, 1 - 37014 Castelnuovo del Garda - VR  
Fax: 045 74431137 Codice fiscale: 93044990237 C. C. postale: 15743370  
e-mail: [afi@afifamiglia.it](mailto:afi@afifamiglia.it) web: [www.afifamiglia.it](http://www.afifamiglia.it)



Verona, 13 Aprile 2011

# Progetto di valorizzazione e sostegno della famiglia nella Provincia di Verona

## Amministrare con la Famiglia

### Parte seconda 1° incontro

#### Le politiche dirette.

Analisi degli interventi che più direttamente possono influenzare in senso promozionale e di sostegno la vita delle famiglie, a partire dalla promozione della cultura della famiglia, fino alle attività di formazione alla famiglia. A partire dall'applicazione dell'ISEE, si toccheranno esperienze nel campo delle tariffe, tributi e servizi per la famiglia, compreso il così detto "Quoziente Parma",.

*Roberto Bolzonaro*

#### 1. Buone pratiche

Risulta quanto mai importante passare dalla teoria all'applicazione pratica. Sulla spinta dell'associazionismo familiare, già diversi comuni hanno avviato interventi nella direzione famiglia. Spesso si tratta di forme assistenzialistiche, necessarie ed ineludibili, ma ci sono anche chiari esempi di lungimiranza politica che identifica la famiglia come primo fattore di intervento.

**Sostenere la famiglia** nelle sue funzioni di cura ed educative, **significa prevenire le situazioni di disagio** e quindi **ridurre le necessità di interventi assistenziali**. Dal punto di vista strettamente economico il **sostegno alla famiglia** va visto come **investimento piuttosto che come spesa**. Un investimento che, se ben indirizzato, riduce le necessità di assistenza, favorisce l'integrazione e la socializzazione, accresce la relazionalità tra le presone e crea le premesse per una solidarietà familiare diffusa. Tutto questo aggiunge ricchezza al territorio, riducendo le situazioni di marginalità, di povertà, di necessità assistenziali, anche di conflittualità inter-etniche.



## Elenco di “buone pratiche”

- a) Applicazione del Fattore Famiglia alle addizionali Irpef locali.

Non potendo considerare a livello locale una No Tax Area come prevista nel Fattore Famiglia, si può considerare un rimborso pari alla No Tax Area moltiplicata per l'aliquota base (23%).

- b) Applicazione della scala di mantenimento per il calcolo della TIA (Tariffa igiene ambientale)

- c) Modifica della scala di equivalenza nell'applicazione ISEE (tipo Quoziente Parma)

## Equità delle tariffe e ISEE

E' oramai universalmente riconosciuto che il metodo di calcolo dell'ISEE (Indicatore della situazione economica equivalente) risulta rigido e poco rispondente alla realtà e che la scala di equivalenza utilizzata è ampiamente sottostimata. Questo provoca situazioni di iniquità soprattutto per famiglie con tanti componenti e anche in presenza di situazioni di disabilità e non autosufficienza.

Prendendo spunto dall'analisi della situazione attuale, ci si focalizza fundamentalmente su quattro obiettivi:

1. Individuare una scala di equivalenza che sia il più possibile coerente con i dati statistici che fotografano la realtà attuale, con particolare riguardo ai figli, che sono il nostro futuro, e alle situazioni di non autosufficienza;
2. proporre soluzioni per individuare la situazione economica della famiglia nel modo più oggettivo possibile, cercando altresì di limitare gli effetti negativi dovuti alle elusioni ed evasioni facilitando i controlli;
3. permettere una flessibilità di intervento a livello locale per meglio adattare lo strumento ISEE alle singole realtà.
4. istituire un sistema continuo di monitoraggio, analisi e controllo che consenta, anche con il supporto di sperimentazioni mirate, di avviare un processo di miglioramento continuo dello strumento ISEE e della sua applicazione.

## Scala di equivalenza

Studi condotti da diverse Università italiane hanno ampiamente dimostrato che la scala utilizzata non risponde alla realtà e quindi necessita di una sostanziale revisione. Anche considerate le varie scale di equivalenza individuate nei vari studi, esse risultano sempre a valore maggiore rispetto alla scala utilizzata nell'attuale ISEE. Senza contare che in Francia nel calcolo del quoziente familiare “pesano” 05, i figli tra il 1° ed il 2° e 1 gli altri (contro il nostro attuale 0,35).

In modo particolare si possono esaminare i testi:



“Famiglie e Politiche di welfare in Italia: interventi e pratiche Vol II. F. Perali: Il costo dei figli”, dell'Osservatorio nazionale sulla famiglia.

“Il costo dei figli: quale welfare per le famiglie?” Rapporto famiglia CISF 2009

Studi tratti dai documenti citati, evidenziano che il costo di un figlio disabile o di una persona non autosufficiente è di 1,5 volte il peso di un adulto, l'adulto oltre al primo si stima possa pesare 0,67 mentre un figlio minore oltre al secondo mediamente 0,78.

Da queste ed altre considerazioni, si evince l'esigenza di una completa riconsiderazione della scala di equivalenza.

La scala di equivalenza che si propone è la stessa utilizzata per il Fattore Famiglia (FF) e nasce dal calcolo del costo medio di mantenimento del figlio e consente un riconoscimento equo e corretto del carico familiare.

N. comp.	Scala ISEE Attuale	FF
1	1	<b>1</b>
2	1,57	<b>1,6</b>
3	2,04	<b>2,20</b>
4	2,46	<b>2,80</b>
5	2,85	<b>3,60</b>
6	3,20	<b>4,40</b>
7	3,55	<b>5,20</b>
8	3,90	<b>6,00</b>

Maggiorazione di 0.6 per ogni adulto in più

Maggiorazione di 0.8 per ogni figlio a carico fino a 26 anni

Peso di 1,2 ad ogni componente con handicap psicofisico permanente o di invalidità superiore al 66%.

Maggiorazione di 1 in caso di vedovanza

Maggiorazione di 0.4 in presenza di monogenitorialità

Nel calcolo dell'ISEE vanno inserite anche le persone eventualmente conviventi.



## Il Fattore Famiglia

Il Fattore Famiglia nasce da un progetto di riforma fiscale che vuole superare i limiti dei vari sistemi di imposizione fiscale proposti sinora, non ultimo il quoziente familiare, e tale da dare piena equità al prelievo fiscale.

Stabilito un livello minimo di reddito non tassabile, esso viene moltiplicato per un fattore proporzionale al carico familiare: coniuge e figli a carico più situazioni che contribuiscono ad appesantire l'economia familiare, quali la disabilità, la non autosufficienza, la monogenitorialità, la vedovanza, ecc. Il fattore proporzionale al carico familiare è appunto il Fattore Famiglia, il livello minimo di reddito non tassabile è pari alla soglia di povertà relativa calcolata annualmente dall'ISTAT. Il prodotto che si ottiene è la NO TAX AREA, all'interno della quale l'aliquota da applicare per le imposte è pari a zero. Superata la NO TAX AREA, si applicano le aliquote progressive normalmente previste. Nei casi di incapacienza, dove la NO TAX AREA risulta superiore al reddito, si applica una tassazione negativa che corrisponde ad un assegno erogato alla famiglia incapiente pari all'aliquota minima applicata alla differenza tra NOTAX AREA e reddito.

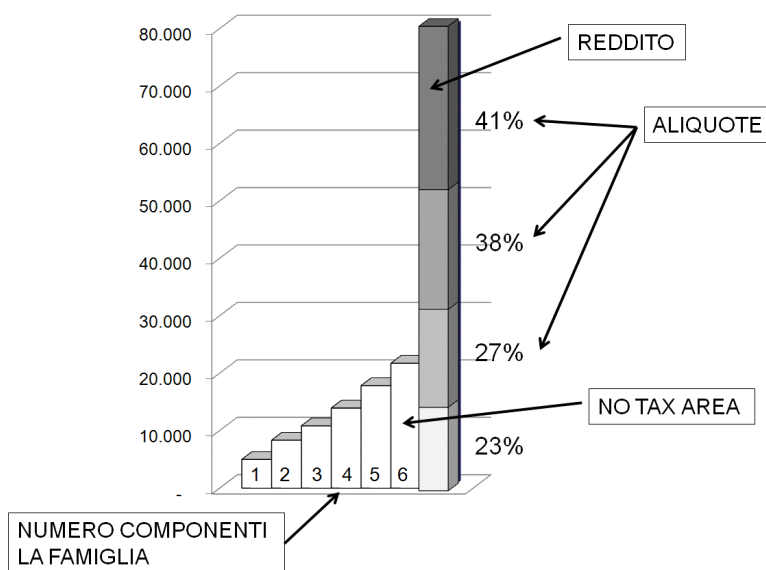
La scala di equivalenza, che costituisce in sostanza il Fattore Famiglia (FF), fa riferimento al costo dei figli e del coniuge a carico, al costo delle situazioni particolari quali la non autosufficienza, la disabilità, la monogenitorialità e ad eventuali parametri che si possono inserire per meglio quantificare il carico familiare.

Come si può stabilire il "Fattore Famiglia"

In prima ipotesi il fattore famiglia può essere estratto dalla scala di equivalenza studiata per l'ISEE dal Forum delle Associazioni Familiari ed applicato sostanzialmente nel "Quoziente Parma".

Alla scala di equivalenza si possono aggiungere delle maggiorazioni derivanti dalle situazioni contingenti che possono aggravare il carico familiare, quali:

Monogenitorialità	+0.4
Invalidità totale	+ 1.2
Invalidità parziale	+1,2 x % di invalidità
Vedovanza	+1
Altro...	



## Quoziente Parma

Un esempio particolarmente significativo arriva dalla città di Parma, dove si è applicato un correttivo alla scala di equivalenza ISEE in vigore. Aggiungendo uno sconto integrativo proporzionale ai diversi carichi familiari, si è in pratica corretta la scala di equivalenza ISEE. La somma dei due effetti, ISEE e Quoziente Parma equivale, in sostanza, all'applicazione di una nuova scala di equivalenza.

La nuova scala di equivalenza è praticamente quella proposta nel Fattore Famiglia. In pratica Parma si è posta i gli obiettivi che seguono.

### Obiettivo generale:

- Sviluppare una politica tariffaria a Misura di Famiglia, elaborando un "Quoziente Parma" come coefficiente correttivo a misura di famiglia

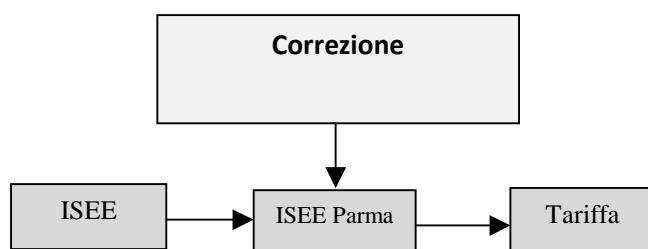
### Obiettivo prima fase sperimentale:

- Rivedere le tariffe a partire dai servizi alla persona: in modo specifico quelle dei servizi educativi e sociali, al fine dell'elaborazione di un nuovo Coefficiente familiare.

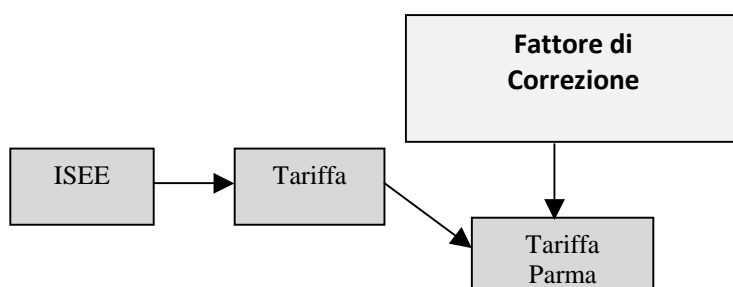
Il metodo studiato per introdurre la correzione ha tenuto conto delle considerazioni che seguono.

### DUE SISTEMI DI CORREZIONE:

**1)- modifica dell'ISEE a monte**, che porterebbe alla costituzione di nuovo ISEE (ISEP). Più forte da un punto di vista politico, ma pone interrogativi sul rischio di legittimità.



**2)- modifica dell'ISEE a valle**, ossia pensare ad un abbattimento successivo. Questa seconda soluzione sembrerebbe più vantaggiosa per le famiglie. Facilitazione gestionale ( i CAF non devono calcolare un ISEE diverso valido solo per alcuni servizi)





Per eliminare potenziali rischi di legittimità si è optato per il secondo metodo, anche se di applicazione un po' più complessa.

L'applicazione quindi del "Quoziente Parma" si ottiene seguendo la seguente strada:

**A) Stabilito l'ISEE, si calcola la "tariffa" (come fatto in precedenza)**

**B) Successivamente, si calcola il "Quoziente Parma" attraverso la seguente Formula matematica:**

$$\frac{(P - N)}{N} = \text{Quoziente Parma} = \text{valore \%}$$

*N = Scala di equivalenza dell' ISEE attualmente in vigore*

*P = "Pesatura da Quoziente Parma", parametro variabile, indicatore equo della condizione familiare, somma di diversi coefficienti*

*Quoziente Parma = il valore che in % rappresenta il miglioramento da applicare alla tariffa.*

$$\frac{(P - N)}{N} = \text{Quoziente Parma in termini assoluti}$$

*il valore che in % rappresenta il miglioramento da applicare alla tariffa.*

$$\text{Tariffa Parma} = \text{Tariffa Norma} \times \left(1 - \frac{(P - N)}{N} - K\right)$$

**TARIFFA NORMA:** Tariffa calcolata in base all'ISEE posseduto

**TARIFFA PARMA:** Tariffa dopo l'abbattimento conseguente all'applicazione del "Quoziente Parma"

$$\left(1 - \frac{(P - N)}{N} - K\right) = \text{Quoziente Parma in termini relativi}$$

*riferito ad una famiglia compresa in una popolazione di famiglie interessate ad uno specifico servizio*

*K = Costante da applicare per la determinazione del "Quoziente Parma" in termini relativi, riferito ad una popolazione interessata ad un determinato servizio e alla pesatura più bassa attribuibile ad una delle famiglie*

**Attraverso questa formula il Quoziente Parma viene corretto**, sottraendo al valore dato il valore minimo risultante dalla condizione media di base (es. famiglia con un solo figlio a carico e con altre condizioni pesate al livello minimo del quoziente)



## Valutazione dell'impatto familiare

Si è sottolineato che, caratteristica importante, anzi basilare, per un buon intervento di politica è la valutazione dell'impatto di questo intervento sulla famiglia. Si è qui voluto sviluppare un metodo semplice di verifica preliminare. Il metodo considera soprattutto l'intervento in base agli effetti che questo produce (o dovrebbe produrre) sulla famiglia. Sono stati presi in considerazione gli effetti di tipo **economico, relazionale, promozionale** (in antitesi all'assistenziale), nonché l'impatto che l'intervento può avere sulla **nascita di nuove famiglie**, nel favorire i **compiti di cura** e nel dare **spazio e tempo alla famiglia**. Risulta altresì importante valorizzare il sostegno alle famiglie con più figli. Possiamo considerare come **famiglie numerose** le famiglie con 3 o più figli o famiglie composte da 5 o più persone, tra figli, nonni e altri parenti conviventi. È importante anche capire il numero di famiglie coinvolte. Maggiore è il numero e più importante e significativo è l'intervento. Naturalmente la tabella può essere migliorata come strumento di valutazione aggiungendo (come per la voce promozionale) anche un peso ai singoli punteggi. Ad esempio la riduzione su una tariffa di 50 € ha un impatto economico decisamente diverso rispetto a 150 €.

### Impatto positivo /negativo

L'influenza che un intervento politico e amministrativo può produrre sulla vita di una famiglia può essere, ovviamente, sia positivo che negativo. **Positivo** quando esso, per esempio, favorisce i compiti di cura, le relazioni interne alla famiglia o tra famiglie, la nascita di nuove famiglie, quando c'è un aiuto economico, quando si facilita la conciliazione dei tempi della città con i tempi della famiglia. **Negativo** quando l'intervento tende ad isolare le famiglie, le penalizza con nuove tasse e gabelli o tariffe non eque, toglie o riduce i servizi o la loro qualità, costringe le famiglie a lunghi spostamenti per scuole e servizi.

I criteri di valutazione quindi possono assumere valori sia positivi che negativi.

La valutazione diventa però più complessa in quanto deve anche tenere conto di tanti fattori quali la numerosità delle famiglie coinvolte, l'impatto più o meno pesante sulla famiglia. Si pensi ad esempio all'impatto economico. Ad una scala originariamente di tipo binario, l'intervento è positivo oppure negativo, si deve anche sommare un peso da distribuire omogeneamente su ogni tipologia di intervento, in modo da rendere univoco e facile da interpretare il risultato della valutazione



La tabella sottostante confronta diversi interventi ed i corrispondenti punteggi.  
Gli esempi evidenziano che possono essere considerate BUONE PRATICHE i punteggi sopra il 4, in quanto gli altri interventi riguardano un numero molto limitato di famiglie (< 1%)

Intervento	Tipo di azione											
	Economica	Relazionale	Con la famiglia	Promozionale		Nuove famiglie	Tempi famiglia	Cura	Famiglie numerose	Famiglie coinvolte	Cultura della famiglia	Valutazione dell'impatto .
Asporto rifiuti con "calcolo equo"	1			1					1	2		5
Bonus bebè	1			1				1				3
Costruzione di un parco giochi		1		1				1		1		4
Tariffa mensa con solo sconto con ISEE < 6.000 €	1											1
Tariffa mensa sconto ai fratelli del 30%	1			1					1	1		4
Orari apertura uffici comunali (es. anagrafe) oltre l'orario normale di lavoro e al sabato decisi con le famiglie			1	1			1			1		4
Biglietto (autobus, tram,...) famiglia solo per famiglie con figli ≥ 4	1			1					1			3
Biglietto (autobus, tram,...) famiglia sconto per tutti i figli	1			1					1	1		4
Bando casa con quota riservata alle giovani famiglie	1			1		1				1		4
Aumento del 30% tariffe mensa scolastica	-2		-1									-3
Aumento tariffe non concordato con le famiglie	-1		-2									-3





## **Criteria di valutazione**

### **Azione relazionale**

Favorire le relazioni interne nella famiglia, significa aggiungere valore sociale alla famiglia stessa. Un valore sociale che poi si estende al vicinato e alla comunità intera. Favorire la relazione tra famiglie innesca circoli virtuosi di mutuo aiuto e di solidarietà familiare, con beneficio per le famiglie stesse, arricchimento dei rapporti interpersonali, riduzione delle situazioni di isolamento e chiusura.

### **Con la famiglia**

Un intervento che favorisca l'interrelazione tra più associazioni, anche informali, e gruppi di famiglie, o che le coinvolga nell'intervento stesso, è sicuramente positivo. Amministrare con la famiglia dà quel valore aggiunto di valorizzazione e promozione indispensabile per politiche che siano veramente "familiari".

### **Azione di tipo promozionale**

L'azione è ritenuta di tipo promozionale se non è limitata dal reddito o se i limiti di reddito sono molto maggiori (>>) alla soglia di povertà relativa. Risulta pure promozionale un intervento effettuato per favorire la nascita di nuove famiglie, o casi analoghi.

La famiglia è penalizzata da un ISEE applicato alla vecchia maniera, quando non si tiene in conto il carico familiare, quando non le viene riconosciuto il diritto di cittadinanza.

### **Nuove famiglie**

I giovani trovano sempre più difficoltà a "*mettere su famiglia*". Problemi della casa, mutui o affitti, di lavoro precario, culturali, sono solo alcuni aspetti che impediscono ai nostri giovani di progettare una vita di coppia solidale, stabile e duratura.

Facilitazioni per casa, mutui, lavoro, destinate a giovani coppie comportano un punteggio positivo, graduatorie indifferenziate per l'assegnazione di case un punteggio negativo.

### **Famiglie coinvolte**

Le famiglie coinvolte nel provvedimento dell'amministrazione comunale possono essere considerate in termini assoluti (tutte le famiglie residenti) o relativi (le famiglie che usufruiscono di quel particolare servizio, oggetto della deliberazione). Le famiglie possono essere coinvolte con numerosità diversa, sia per azioni per loro positive che negative.

La percentuale di famiglie coinvolte può essere vista sia in termini relativi che assoluti, dipende dal tipo di operazione.

### **Azione di tipo economico**

Si può dare un peso appropriato all'azione economica stabilendo, per esempio, dei criteri proporzionali alla entità di denaro riservata per famiglia.



Il risparmio relativo si può ottenere, ad esempio, mediante confronto tra diversi Comuni che attuano il medesimo provvedimento, oppure valutando l'incremento/decremento della nuova tariffa. Il valore relativo può essere espresso in termini percentuali rispetto al massimo risparmio riscontrato nei vari Comuni.

**Il segno può essere positivo o negativo** in funzione del tipo di intervento: maggiori sconti o maggiori oneri per la famiglia.

### **Assenza di interventi**

Abbiamo visto che un intervento può essere positivo o negativo, ma un mancato intervento può essere altrettanto dannoso per la famiglia di un intervento negativo. L'assenza di un servizio, ad esempio, quando questo può risultare importantissimo.

### **Sostegno alle difficoltà**

Un intervento di sostegno alle difficoltà familiari è sicuramente di impatto positivo per la famiglia stessa. Si può attribuire un punto a fronte del significato dell'azione amministrativa. Il peso dell'intervento è chiaramente legato all'entità economica dell'aiuto ed al numero di famiglie coinvolte direttamente o potenzialmente. In questi due ultimi casi si interviene con i relativi parametri.