

AFFIDAMENTO FAMILIARE

Profili fiscali, contributivi,
ISEE e amministrativi

Pasquale Addesso

POLITICHE
E SERVIZI
SOCIALI

FrancoAngeli

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: www.francoangeli.it e iscriversi nella home page al servizio “Informatemi” per ricevere via e.mail le segnalazioni delle novità.

AFFIDAMENTO FAMILIARE

Profili fiscali, contributivi,
ISEE e amministrativi

Pasquale Addesso

POLITICHE
E SERVIZI
SOCIALI

FrancoAngeli

Grafica della copertina: *Alessandro Petrini*

Copyright © 2018 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

Una mattina dell'epifania di qualche anno fa, mentre i bambini stavano aprendo le calze della befana, una delle mie figlie era in un angolo un po' imbronciata; mi avvicinai per chiederle cosa avesse ed ella mi rispose: "Non è giusto, nella mia calza c'è una caramella in meno di mia sorella!". Rimasi colpito dal fatto che una bambina di soli tre anni potesse già sentire il peso di un'"ingiustizia". Ringrazio di cuore i miei figli perché, nella loro semplicità, ogni giorno, mi insegnano che la giustizia è un'insopprimibile esigenza del cuore dell'uomo a ogni età e a cui il diritto è posto a servizio.

Indice

Introduzione	pag.	9
1. Gli affidatari nella riforma ISEE DPCM 5.12.2013 n. 159	»	13
2. I profili fiscali dell'affidamento familiare	»	23
3. Le prestazioni assistenziali e previdenziali in favore degli affidatari	»	31
4. Gli obblighi degli affidatari in materia scolastica e sanitaria	»	41
5. L'affidamento dei minori stranieri: le novità introdotte dalla L. 7 aprile 2017 n. 47	»	49
6. I rapporti tra comuni e “reti di famiglia” nell'affidamento familiare	»	55
7. La tutela dei minori in affido nel tempo di “Internet”	»	63
8. Il coordinamento nazionale servizi affido, a cura di <i>Chiara Labanti</i> e <i>Sandra Patt</i>	»	83
9. Tavolo Nazionale Affido	»	89
Allegati	»	93

Introduzione

L'istituto dell'affido familiare ha circa un secolo di vita, dovendosi individuare come primo precedente il “*baliatico*”, che si risolveva nel collocamento di un bambino presso un ente o una persona fisica.

La disciplina contenuta nel D.Lgt. 4 agosto 1918, n. 1395 e nel DPCM 6 gennaio 1919 “*Disposizioni per l'esercizio del baliatico*” era finalizzata esclusivamente alla protezione del minore di fronte a una malattia fisica: infatti erano previsti come requisiti per la balia la buona condotta e l'assenza di alcune particolari malattie. Dopo il periodo di allattamento del minore, la tutela veniva garantita dal collocamento presso famiglie artigiane o contadine con l'intento di consentire allo stesso di imparare gli elementi fondamentali di un mestiere, che successivamente contribuisse al suo mantenimento¹.

Le famiglie affidatarie, pertanto, esistevano da prima che il legislatore recepisce l'esigenza di riconoscere tutela al minore, e il fondamento della loro esistenza era costituito dallo spirito di carità che animava le famiglie dell'epoca.

La Legge 4 maggio 1983 n. 184 dal titolo “*Diritto del minore a una famiglia*” ha dato forma giuridica a un'esperienza che aveva già raggiunto un'utilità sociale e che, con tale normativa, diviene nell'ordinamento italiano l'istituto dell'affidamento familiare, quale intervento di carattere temporaneo di aiuto e sostegno offerto a un minore allontanato dalla famiglia di origine che non è in grado di occuparsi delle sue necessità.

Per gli affidatari, l'accoglienza di un minore è una manifestazione di “*non possesso*” di un adulto o coppia disponibili ad accogliere l'altro senza alcun tornaconto e calcolo.

L'affidamento familiare è stato pensato dal legislatore quale modalità di

1. Per approfondimento: *Il diritto alla continuità affettiva*, di Valeria Montaruli – Magistrato addetto all'ufficio legislativo del Ministero della Giustizia – www.questionegiustizia.it; *L'affidamento familiare*, a cura di G. Andreis, F. Tonizzo, F. Santanera, AAI, 1973.

sostegno temporaneo per il minore proveniente da una famiglia in difficoltà, non in grado di occuparsi della sua educazione e delle sue necessità materiali e affettive.

Esso, pertanto, dura il tempo necessario al recupero della famiglia di origine, con la quale il bambino mantiene un legame e nella quale è destinato, di norma, a far ritorno.

L'affidamento familiare (o temporaneo), come sopraindicato, è stato introdotto dalla L. 4 maggio 1983, n. 184 che ha riformato anche la materia dell'adozione ed è stato oggetto di diversi interventi di novella legislativa: nel 2001 con la Legge n. 149 *“Modifiche alla Legge 4 maggio 1983, n. 184, recante ‘Disciplina dell’adozione e dell’affidamento dei minori’, nonché al titolo VIII del libro primo del codice civile”* e, ancor più di recente, con la L. 173/2015 *“Modifiche alla Legge 4 maggio 1983, n. 184, sul diritto alla continuità affettiva dei bambini e delle bambine in affido familiare”* e la L. 7 aprile 2017, n. 47 *“Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati”*.

L'attuale formulazione dell'art. 2 L. 184/83 prevede: *“Il minore temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo, nonostante gli interventi di sostegno e aiuto disposti ai sensi dell’articolo 1, è affidato a una famiglia, preferibilmente con figli minori, o a una persona singola, in grado di assicurargli il mantenimento, l’educazione, l’istruzione e le relazioni affettive di cui egli ha bisogno. 1-bis. Gli enti locali possono promuovere la sensibilizzazione e la formazione di affidatari per favorire l’affidamento familiare dei minori stranieri non accompagnati, in via prioritaria rispetto al ricovero in una struttura di accoglienza”*.

Presupposti dell'affidamento sono, dunque, l'incapacità o la difficoltà educativa dei genitori che abbiano il carattere della transitorietà.

La temporaneità distingue l'affidamento dagli altri sistemi di definitiva sostituzione del nucleo familiare: la situazione familiare del minore non viene modificata, i genitori possono anche conservare la potestà, ma l'esercizio di questa, così come il dovere di mantenere, istruire, educare il minore viene assegnato agli affidatari (art. 5, comma 1, L. 184 cit.) che volontariamente se lo assumono.

L'Autorità Giudiziaria incarica il servizio sociale competente di svolgere le attività di sostegno educativo e psicologico di tutti i soggetti coinvolti; un aspetto di particolare rilievo riguarda la cura dei rapporti con la famiglia di provenienza al fine di agevolare il rientro del minore secondo le modalità più idonee, *“avvalendosi anche delle competenze professionali delle altre strutture del territorio e dell’opera delle associazioni familiari eventualmente indicate dagli affidatari”* (art. 5, comma 3, L. 184 cit.).

Gli affidatari possono essere un nucleo familiare già costituito, preferi-

bilmente con figli minori, ma anche una persona singola e, solo in caso di impossibilità a reperire un conveniente affidamento familiare, è possibile disporre il collocamento in una comunità di tipo familiare (art. 2 comma 2 e 4 L. 184 cit.).

L'affidamento, che viene materialmente organizzato dal Servizio Sociale, è disposto, qualora la famiglia di origine abbia espresso il suo assenso all'affidamento temporaneo del figlio ad altri, dal giudice tutelare, in caso contrario, dal Tribunale per i Minorenni, eventualmente anche limitando o escludendo del tutto la potestà dei genitori, per il periodo di durata dell'affidamento stesso.

L'affidamento può, infatti, cessare per il venir meno della situazione di temporanea difficoltà che lo ha determinato, o nel caso in cui la prosecuzione rechi pregiudizio al minore, oppure ancora per la decorrenza del tempo previsto nel progetto del Servizio Sociale, salvo nel caso in cui l'interesse del minore ne esiga la sua prosecuzione.

Una volta cessato l'affidamento il giudice, valutata la situazione, potrà disporre il reinserimento del minore nella famiglia d'origine oppure l'affidamento presso altra famiglia e, se la situazione di difficoltà dei genitori permanga e appaia non rimediabile, potrà dichiarare il minore in stato di adottabilità.

Di particolare rilievo sono le norme introdotte con la L. 173/2015 per la tutela della continuità degli affetti ove si prevede (art. 5-bis L. 184/1983) che: *“Qualora, durante un prolungato periodo di affidamento, il minore sia dichiarato adottabile ai sensi delle disposizioni del capo II del titolo II e qualora, sussistendo i requisiti previsti dall'articolo 6, la famiglia affidataria chieda di poterlo adottare, il tribunale per i minorenni, nel decidere sull'adozione, tiene conto dei legami affettivi significativi e del rapporto stabile e duraturo consolidatosi tra il minore e la famiglia affidataria”*.

Allo stesso tempo il comma 5-ter L. 184/1983 stabilisce che *“Qualora, a seguito di un periodo di affidamento, il minore faccia ritorno nella famiglia di origine o sia dato in affidamento ad altra famiglia o sia adottato da altra famiglia, è comunque tutelata, se rispondente all'interesse del minore, la continuità delle positive relazioni socio-affettive consolidatesi durante l'affidamento”*.

Tali valutazioni sono rimesse all'Autorità giudiziaria (art. 5-quater L. 184/1983) che, ai fini delle decisioni di cui ai commi 5-bis e 5-ter, deve tener conto anche delle valutazioni documentate dei servizi sociali, dopo aver ascoltato il minore che ha compiuto gli anni dodici o anche di età inferiore se capace di discernimento.

Così brevemente riassunto il quadro normativo, si comprende come la relazione che si crea fra minore e affidatario risulta connotata sotto il profilo giuridico proprio per l'assenza di diritti e di aspettative nei confronti

del minore, diritti e aspettative che rimangono integre in capo ai genitori naturali, i quali sono di norma anche “*in potestate*”.

Quando la potestà è sottratta ai genitori naturali del minore in difficoltà, questa non viene attribuita agli affidatari, ma spetta al tutore che esercita *ex lege* i poteri tutelari.

I compiti e gli oneri che gravano sull'affidatario sono circoscritti a quanto necessario al mantenimento e alla educazione del minore, mentre per ogni decisione estranea alla quotidianità, gli affidatari sono tenuti a seguire sia le indicazioni dei genitori naturali (o del tutore) sia le prescrizioni dell'autorità affidante.

Pertanto, non solo non sono concepibili aspettative di contenuto alimentare o di ordine successorio degli affidatari nei confronti del minore, ma tali aspettative hanno già dei titolari, ossia i genitori naturali del minore, purché non decaduti dalla potestà.

Tanto meno vi è spazio per immaginare eventuali erogazioni del minore nei confronti degli affidatari, per le quali la convivenza costituirebbe titolo giustificante a impedirne la ripetizione, in quanto obbligazioni naturali.

Tuttavia, proprio in una relazione così “*fragile*” sul piano fattuale, la giurisprudenza rinviene nel requisito del maturato vincolo affettivo il presupposto di risarcibilità del danno non patrimoniale e per la legittimazione alla costituzione di parte civile degli affidatari, riconoscendo la legittimazione degli affidatari a costituirsi parte civile per i danni subiti in conseguenza della morte del minore in affido².

2. Per tutte Cassazione Penale, 27 settembre 2001, sez. I. La vicenda riguardava la morte per investimento stradale di un bambino dell'età di nove anni, il quale da almeno sei anni viveva stabilmente inserito in una famiglia diversa da quella naturale alla quale era stato affidato. Gli affidatari si costituiscono parte civile per ottenere fra l'altro il risarcimento del danno da essi patito in conseguenza dell'illecito. In secondo grado, la Corte d'appello di Brescia respinge le domande degli affidatari in quanto conclude che all'azione di risarcimento del danno conseguita alla morte violenta di un soggetto sono legittimati soltanto i prossimi congiunti, “*legati alla vittima da un vincolo non meramente affettivo, ma affettivo-giuridico, in quanto fondato su reciproci diritti-doveri previsti e tutelati dall'ordinamento giuridico*”. Contro tale pronuncia ricorrono per cassazione gli affidatari i quali ottengono riconoscimento delle proprie ragioni. La Corte di legittimità evidenzia come nel caso di specie il vincolo affettivo fosse particolarmente forte, che non solo il minore, ma anche la madre era stata accolta all'interno della nuova comunità familiare, che i genitori naturali del minore erano stati esclusi dall'esercizio della potestà, e ravvisa nel concorso di tali circostanze una situazione meritevole di tutela giuridica, benché non riconducibile a un vincolo familiare stretto sensu argomentando in parallelo con quanto la Corte di legittimità ha finito per concludere in materia di legittimazione alla costituzione di parte civile del convivente more uxorio.

1. Gli affidatari nella riforma ISEE DPCM 5.12.2013 n. 159

Le problematiche riguardanti ISEE “*Indicatore della situazione economica equivalente*” costituiscono un importante “*banco di prova*” per gli affidatari e operatori sociali, in quanto l'accoglienza di un minore in affidamento familiare rappresenta un evento in grado di incidere sulla situazione economica dell'affidatario, richiedente la prestazione sociale agevolata.

È utile premettere una breve ricostruzione normativa per poi analizzare le problematiche più frequenti in materia di affido familiare.

Con l'art. 5 del D.L. 6 dicembre 2011 n. 201 (*Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici*) è stata prevista la revisione del metodo di calcolo dell'indicatore della situazione economica equivalente – ISEE, ossia lo strumento utilizzato dalle amministrazioni pubbliche per la valutazione, attraverso criteri unificati, della situazione economica di coloro che richiedono prestazioni sociali agevolate (introdotto dall'art. 1, D.lgs. 31 marzo 1998, n. 109).

Tale revisione aveva lo scopo di “*adottare una definizione di reddito disponibile che includa la percezione di somme, anche se esenti da imposizione fiscale, e che tenga conto delle quote di patrimonio e di reddito dei diversi componenti della famiglia nonché dei pesi dei carichi familiari, in particolare dei figli successivi al secondo e di persone disabili a carico; migliorare la capacità selettiva dell'indicatore, valorizzando in misura maggiore la componente patrimoniale sita sia in Italia sia all'estero, al netto del debito residuo per l'acquisto della stessa e tenuto conto delle imposte relative; permettere una differenziazione dell'indicatore per le diverse tipologie di prestazioni*”.

In sintesi, l'obiettivo della normativa non era quello del contenimento (o, meglio, risparmio) della spesa pubblica, quanto quello di dare applicazione, nel rispetto dei principi di uguaglianza e proporzionalità, all'art. 38 Cost., facendo emergere situazioni solo apparentemente equivalenti all'assenza di reddito effettivo.

In applicazione di tale norma di legge¹, è stato emanato il DPCM 5 dicembre 2013, n. 159, Regolamento concernente la revisione delle modalità di determinazione e i campi di applicazione dell'Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE).

Alcune norme di tale decreto hanno sin da subito destato alcune perplessità, per gli effetti che venivano a produrre. A seguito dei ricorsi presentati da privati e associazioni, con tre sentenze dell'11 febbraio 2015, il TAR del Lazio² ha parzialmente annullato le modalità di calcolo ivi stabilite.

La censura più rilevante accolta dal giudice amministrativo riguarda l'inclusione nel reddito, utilizzato per il calcolo dell'ISEE di tutti i *“trattamenti assistenziali, previdenziali e indennitari, incluse carte di debito, a qualunque titolo percepiti da amministrazioni pubbliche”* (art. 4, comma 2, lett. f), DPCM 5 dicembre 2013, n. 159).

Tale inclusione non risponde a criteri di ragionevolezza ed equità (né alla *ratio* della fonte legislativa), dal momento che, nella genericità e ampiezza della definizione, vengono a essere incluse prestazioni economiche che hanno funzione indennitaria o risarcitoria a favore di situazioni di disabilità.

In effetti, le prestazioni di assistenza sociale sono interventi pubblici di soccorso rivolti a persone che, in via permanente oppure transitoria, non sono in grado di risolvere in modo autonomo la propria situazione di bisogno. Esempi di tali prestazioni, richiamate dal giudice amministrativo, sono le indennità di accompagnamento, le pensioni INPS erogate alle persone che versano in stato di disabilità e bisogno economico, gli indennizzi da danno biologico invalidante, di carattere risarcitorio, gli assegni mensili da indennizzo previsti dalle L. n. 210 del 1992 e L. n. 229 del 2005.

1. Dichiarata incostituzionale dalla Corte Costituzionale Sentenza n. 297 del 2012 la quale ha affermato che sebbene la norma impugnata costituisca espressione dell'esercizio della competenza legislativa esclusiva dello Stato in materia di definizione dei livelli essenziali delle prestazioni di assistenza sociale (ai sensi dell'art. 117, comma 2, lett. m della Costituzione), la competenza statale alla quale deve essere ricondotta la normativa impugnata *“non attiene a una materia in senso stretto”*, costituendo piuttosto una competenza *“trasversale”*, idonea a investire una pluralità di materie, determinando quindi *“una forte incidenza sull'esercizio delle competenze legislative e amministrative delle Regioni”*. In merito alla seconda questione sottoposta – nella quale veniva denunciata una surrettizia delegificazione delle precedenti norme statali sull'ISEE, consentendone la modificabilità mediante un DPCM non qualificato espressamente come *“regolamento”* – la Corte ha rilevato la cessazione della materia del contendere per via delle modifiche legislative apportate (in un momento temporale successivo alla proposizione del ricorso) allo stesso art. 5, D.L. n. 201 del 2011 dall'art. 23, comma 12-*bis* del Decreto legge sulla spending review (D.L. n. 95 del 2012).

2. TAR Lazio, Sez. I, 11 febbraio 2015, n. 2459.

D'altronde, che nella nozione di reddito non si possano includere anche forme di risarcimento "puro", ossia che servono a rendere indenne il soggetto da diminuzioni patrimoniali arrecate da altri, è principio seguito dall'ordinamento italiano anche in altre materie, come quella fiscale³.

Ne consegue che non possono essere incluse in modo generale e onnicomprensivo tutte le prestazioni assistenziali, previdenziali e indennitarie erogate dalle pubbliche amministrazioni. Piuttosto, sarà necessario definire esattamente quali prestazioni possono rientrare nel calcolo dell'IRPEF, escludendo le prestazioni che hanno la natura assistenziale, ovvero risarcitoria o compensativa, sopra evidenziata.

Secondo il giudice amministrativo non è neppure corretta la previsione della maggiorazione delle franchigie (sottratte dal calcolo del reddito ISEE) nel caso in cui del nucleo familiare facciano parte persone con disabilità minorenni, rispetto al caso in cui siano presenti persone con disabilità maggiorenni. Infatti, non vi è una ragione per cui, con la maggiore età, un disabile dovrebbe poter sostenere minori spese relativamente alla propria disabilità; né è provato che i maggiorenni disabili abbiano maggiore possibilità di costituire un nucleo familiare a sé (così svincolando il proprio reddito da quello dei genitori, ai fini del calcolo ISEE).

Se quindi, intento della norma è di realizzare equità tra le diverse fattispecie, non si può sostenere, in astratto, che un disabile maggiorenne potrebbe costituire un nucleo familiare a sé, così abbattendo il proprio ISEE, separandolo da quello dei genitori. Piuttosto, è necessario verificare di volta in volta, l'effettiva situazione familiare del disabile maggiorenne; quindi il DPCM deve essere adeguato in tal senso.

A fronte della condivisibile necessità di contrastare fenomeni quali l'evasione fiscale e la percezione di trattamenti economici non dovuti, erogati

3. L'art. 6 comma 2, DPR 22 dicembre 1986, n. 917 (*Testo unico sull'imposta sul reddito delle persone fisiche*) stabilisce che "i proventi conseguiti in sostituzione di redditi, anche per effetto di cessione dei relativi crediti, e le indennità conseguite, anche in forma assicurativa, a titolo di risarcimento di danni consistenti nella perdita di redditi, esclusi quelli dipendenti da invalidità permanente o da morte, costituiscono redditi della stessa categoria di quelli sostituiti o perduti. Gli interessi moratori e gli interessi per dilazione di pagamento costituiscono redditi della stessa categoria di quelli da cui derivano i crediti su cui tali interessi sono maturati". Ciò ha fatto ritenere alla giurisprudenza che "le somme finalizzate a ristorare il pregiudizio per la mancata percezione di emolumenti sono considerate reddito soggetto a tassazione, mentre non lo sono le sole voci di risarcimento 'puro'; a tal fine ha natura di lucro cessante soltanto la perdita derivante dalla mancata percezione di redditi di cui siano maturati tutti i presupposti, mentre ogni altro pregiudizio appartiene all'area del danno emergente" (Cass. Civ., Sez. III, 3 febbraio 2011, n. 2549, in *Giust. civ. Mass.*, 2011, 174; cfr. Cass. Civ., Sez. trib., 13 maggio 2009, n. 10972, in *Giust. civ. Mass.*, 2009, 759; Cass. Civ., Sez. trib., 3 settembre 2002, n. 12798, in *Giust. civ. Mass.*, 2002, 1625).

da soggetti pubblici spesso in modo non coordinato tra di loro, si è utilizzata una nozione molto ampia al fine di determinare il reddito ai fini ISEE in tal modo creando un'ingiustificata parificazione di tutti i trattamenti economici erogati dalle pubbliche amministrazioni, includendovi anche quelli attribuiti con mere finalità compensative di situazioni di inabilità, quando, invece, sarebbe stata necessaria una più attenta distinzione dei diversi trattamenti e, soprattutto, un ampliamento delle attività di controllo.

FAQ

Qual è la finalità dell'ISEE?

L'ISEE è l'indicatore per valutare e confrontare la situazione economica dei nuclei familiari che richiedono una prestazione sociale agevolata. L'accesso a queste prestazioni, infatti, è legato al possesso di determinati requisiti soggettivi e alla situazione economica della famiglia.

Per ottenere la propria certificazione ISEE è necessario compilare la Dichiarazione Sostitutiva Unica (DSU) che contiene le informazioni di carattere anagrafico, reddituale e patrimoniale necessarie a descrivere la situazione economica del nucleo familiare.

La dichiarazione va presentata all'Ente che fornisce la prestazione sociale agevolata, o anche al Comune o a un centro di assistenza fiscale (CAF) o alla sede INPS competente per territorio o può essere anche presentata direttamente dal richiedente per via telematica sul sito dell'INPS utilizzando il PIN dispositivo.

Cosa accade in caso di "affidamento familiare"?

Il nuovo regolamento concernente la revisione delle modalità di determinazione e i campi di applicazione dell'Indicatore della situazione economica equivalente (DPCM n. 159/2013 pubblicato sulla GU n. 19 del 24/01/2014 entrato in vigore il successivo 8/02/2014) ha disciplinato, per la prima volta, la situazione del nucleo familiare al cui interno sia stato collocato un minore in affidamento temporaneo ai sensi dell'articolo 2 della Legge 4 maggio 1983, n. 184.

L'art. 3 comma 4 del suddetto decreto testualmente prevede: *“Il figlio minore di anni 18 fa parte del nucleo familiare del genitore con il quale convive. Il minore che si trovi in affidamento pre-adoattivo fa parte del nucleo familiare dell'affidatario, ancorché risulti nella famiglia anagrafica del genitore. Il minore in affidamento temporaneo ai sensi dell'articolo 2 della Legge 4 maggio 1983, n. 184, e successive modificazioni, è considerato nucleo familiare a sé stante, fatta salva la facoltà del genitore*

affidatario di considerarlo parte del proprio nucleo familiare. Il minore in affidamento e collocato presso comunità è considerato nucleo familiare a sé stante”.

È necessario che il minore in affidamento familiare temporaneo, sia residente presso la famiglia affidataria per considerarlo parte del nucleo familiare ai fini ISEE?

La residenza è il luogo nel quale una persona stabilisce la sua dimora abituale; essa concerne, quindi, una situazione di fatto.

Per coloro che non hanno raggiunto la maggiore età, sono i genitori esercenti la potestà genitoriale che normalmente fissano la residenza che, se dichiarata presso l'ufficio anagrafe del Comune, si intende “*residenza anagrafica*” che è cosa diversa dalla “*convivenza anagrafica*”⁴ disciplinata dall'articolo 5 del DPR n. 223 del 1989.

Negli affidamenti di breve durata, di solito, non viene effettuata nessuna variazione anagrafica. Negli affidamenti a lungo termine è necessario tenere presente che l'iscrizione potrebbe avvenire previo accordo con i servizi e con i genitori del minore, non decaduti dalla potestà.

In ogni caso, per il minore collocato presso una famiglia affidataria, la regola generale, fissata dall'art. 3 comma 4 del DPCM 159/2003, è che il minore costituisca un “*nucleo a sé stante*”.

Tuttavia, la norma consente alla famiglia affidataria di poter scegliere di considerare il minore parte del proprio nucleo familiare. Tale opzione prescinde dalla residenza anagrafica del minore cioè, la famiglia affidataria può indicare il minore quale componente del proprio nucleo a fini ISEE, pur se lo stesso non sia inserito nel suo stato di famiglia, in quanto il presupposto richiesto è la convivenza.

Tale scelta di considerare il minore in affidamento parte del proprio nucleo familiare è invece preclusa sia alla famiglia d'origine, in quanto carente del presupposto della convivenza attuale con il minore, sia al gestore della comunità, in quanto la norma consente solo alla famiglia affidataria la possibilità di considerare il minore componente del proprio nucleo.

Chi è legittimato ad apporre la firma sulla modulistica ISEE?

L'art. 1 del DPCM n. 159/2013 individua due figure: “*Richiedente*” il soggetto che, essendone titolato sulla base della disciplina vigente, effettua

4. Nei casi di convivenza anagrafica, il figlio minore fa parte del nucleo del genitore con cui conviveva prima dell'ingresso in convivenza anagrafica.

la richiesta della prestazione sociale agevolata; “Beneficiario” il soggetto al quale è rivolta la prestazione sociale agevolata.

Tali due soggetti possono non essere coincidenti quando il beneficiario della prestazione non è il richiedente come nel caso del minore in affidamento. In tali ipotesi, il soggetto che richiede la prestazione e compila la modulistica, è il soggetto nominato tutore del minore che normalmente è il Sindaco e/o suo delegato del Comune di residenza.

L'ente locale nominato tutore del minore, può delegare gli affidatari /collocatari per la firma sul modulo DSU/DSU MINI?

Il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Direzione Generale per l'inclusione e le Politiche Sociali – Divisione III – (ISEE e prestazioni sociali agevolate. Politiche per l'infanzia e l'adolescenza) ha affermato che *“quanto al soggetto abilitato ad apporre la firma sulla modulistica ISEE, si ritiene che possa individuarsi nello stesso affidatario proprio in virtù del provvedimento di affido ex art. 4 L. 184/83 e smi”* (Nota MLPS n. MA 008/A001/11186 del 23/09/2015).

La DSU presenta una struttura modulare composta da un modello che riguarda il nucleo familiare e da fogli singoli che concernono i componenti “base” con modelli aggiuntivi, sostitutivi e integrativi per finalità specifiche che possono essere compilati e presentati anche in un momento successivo, rispetto a quello “base”.

Il modello ufficiale è definito, ogni anno, con decreto direttoriale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze: per l'anno in corso (2017) il decreto è stato adottato in data 13/04/2017.

Il modello DSU MINI non è sufficiente nel caso di prestazioni per diritto di studio universitario, di presenza nel nucleo familiare di soggetti con disabilità e/o con non autosufficienza, di presenza di figli di genitori non sposati e non conviventi e nell'ipotesi di esonero dalla presentazione della denuncia dei redditi o di sospensione degli adempimenti tributari.

In caso di affidamento, giudiziale/consensuale, a tempo pieno, l'affidatario può esercitare la facoltà di considerare il minore in affido parte del proprio nucleo, senza l'assenso della famiglia di origine?

Il DPCM 159/2013 richiede, quale condizione per considerare il minore parte del proprio nucleo familiare, l'attualità della convivenza. Per tale ragione, il consenso della famiglia d'origine non è richiesto.

Ove, invece, si richiede di cambiare la residenza anagrafica del minore, occorre verificare se e quali provvedimenti limitativi della potestà genitoriale siano stati adottati nei confronti della famiglia d'origine.

In ogni caso, il cambio di residenza deve corrispondere a un interesse del minore e, ove sussista un conflitto tra il soggetto esercente la potestà (famiglia d'origine e/o tutore) e gli affidatari sarà possibile rivolgersi al giudice tutelare.

In caso il minore in affido familiare venga considerato facente parte del nucleo dell'affidatario per l'accesso alle prestazioni sociali agevolate, lo stesso potrà usufruire anche delle detrazioni fiscali?

Le scelte effettuate dagli affidatari per accedere a prestazioni sociali agevolate, che richiedono la compilazione della modulistica ISEE, non riguardano il diverso e contiguo profilo del carico fiscale. Infatti, le agevolazioni fiscali (detrazioni/deduzioni) sono regolate dall'art. 12 del testo unico delle imposte sui redditi (decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917 e successive modificazioni).

L'art. 80 della L. 184/83 come mod. dall'art. 38 L. 149/2001 prevede che le suddette agevolazioni si applichino anche agli affidatari di cui al comma 1 (vds. cap. 2 del presente volume).

Il “contributo affido” erogato all'affidatario costituisce un indicatore reddituale ai sensi dell'art. 4 comma 2 DPCM 159/2013 ISEE?

La riforma dell'ISEE ha adottato una definizione più “ampia” di reddito familiare fondata sul principio secondo il quale la costruzione del reddito riferito al nucleo familiare va oltre il concetto di reddito “fiscalmente” rilevante, e deve ricomprendere, in generale, ogni elemento positivo effettivo o figurativo attribuibile al soggetto.

In particolare, l'art. 4 lett. a) del DPCM 159/2013 parte dal reddito a fini IRPEF, ma aggrega allo stesso, una serie di componenti reddituali che si staccano dal concetto fiscale di reddito, comprendendo anche i redditi esenti (es. assegni per il mantenimento dei figli), che, ai sensi dell'art. 3 del TUIR (testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917) risultano fuori dalla base imponibile IRPEF.

La lettera f)⁵, in specie, prevede che siano computati i: “*trattamenti assistenziali, previdenziali e indennitari, incluse carte di debito, a qualunque*

5. Come sopra riferito il TAR Lazio ha dichiarato l'illegittimità di tale norma con tre sentenze dell'11 febbraio 2015 con riferimento all'art. 4 lett. f).