

LEGGE DI BILANCIO 2018

NOTA SU PREVIDENZA, FISCO, RIFORME ISTITUZIONALI

PENSIONI E PREVIDENZA

(a cura di Valeria Picchio)

Numerose sono le norme in materia di previdenza contenute nella legge di bilancio per il 2018 a partire da quelle conseguenti agli impegni assunti dal Governo con i sindacati del 21 novembre 2017 all'esito delle trattative sviluppati nella Fase 2 del verbale di accordo sulla previdenza del 28 settembre 2016. A tale proposito spiccano il blocco nel 2019 dell'innalzamento dei requisiti per la pensione di vecchiaia e anticipata per chi svolge attività gravose e lavori usuranti, l'ampliamento delle categorie dei lavori gravosi che passano da 11 a 15, la modifica del meccanismo di calcolo dell'aspettativa di vita, l'allargamento dei criteri per l'accesso all'Ape sociale e la creazione di un Fondo specifico per l'eventuale stabilizzazione della misura dopo il 2018, la proroga dell'Ape volontario a tutto il 2019, il pagamento delle pensioni il primo giorno bancabile. Da segnalare anche alcune norme in materia di previdenza complementare, come la semplificazione e stabilizzazione della Rendita Integrativa Temporanea Anticipata, la tassazione per i dipendenti pubblici iscritti ai fondi, un norma sui fondi pensione e sanitari territoriali, la soppressione di Fondinps e la possibilità dei fondi pensione di investire in PIR.

Articolo 1

Comma 73 – Investimenti a lungo termine di enti di previdenza e fondi pensione

La norma integra il disposto dell'art. 1 comma 89 della legge n. 232/2016 prevedendo che gli enti di previdenza e i fondi pensione possano investire nell'ambito dei PIR (piani di investimento a lungo termine) somme fino al 5% dell'attivo patrimoniale nell'acquisto di quote di prestiti o fondi di credito cartolarizzati.

Comma 134 – Finanziamento dei Patronati

Con effetto dall'esercizio finanziario 2019, viene elevata al 78% la percentuale stabilita in sede previsionale per il finanziamento dei patronati, ferma restando la procedura di rideterminazione degli stanziamenti medesimi sulla base delle entrate affluite al bilancio dello Stato in relazione ai versamenti degli enti previdenziali.

A fronte dei pesanti tagli al finanziamento degli istituti di patronato avvenuti negli ultimi anni e alla riduzione della percentuale attribuita in sede previsionale intervenuta con la legge di stabilità per il 2016, questa norma che provvede ad elevate tale percentuale è sicuramente apprezzabile.

Comma 146 - Meccanismo di calcolo dell'aspettativa di vita

Viene modificato il comma 13 dell'art. 24 legge 214/2011 prevedendo un miglioramento del meccanismo di calcolo della variazione dell'aspettativa della popolazione a 65 anni che incide sui requisiti per l'accesso alla pensione. Di conseguenza:

- Con riferimento agli adeguamenti biennali (dal 2021) la variazione della speranza di vita relativa al biennio di riferimento è computata in misura pari alla differenza tra la media dei

valori registrati nei singoli anni del medesimo biennio e la media dei valori registrati nei singoli anni del biennio precedente, con esclusione, però del biennio che decorre dal 2021 in riferimento al quale la norma precisa che la variazione della speranza di vita relativa al biennio 2017-2018 è computata, ai fini dell'adeguamento dei requisiti per il pensionamento, in misura pari alla differenza tra la media dei valori registrati nel 2017-2018 e il valore registrato nel 2016.

- Gli adeguamenti biennali non possono comunque superare i 3 mesi, salvo recupero in sede di adeguamenti successivi se l'incremento dell'aspettativa di vita è superiore.
- Gli stessi adeguamenti non sono effettuati nel caso di diminuzione della speranza di vita relativa al biennio di riferimento, salvo recupero in sede di adeguamenti successivi.

Con questa norma si modifica il meccanismo, attualmente in uso, di valutazione della aspettativa di vita. In sostanza, si prendono in considerazione anche le variazioni di carattere negativo e si considera la variazione tra la media del biennio di riferimento e la media del biennio precedente e non, come accade ora, tra l'anno di riferimento e il triennio precedente. Si tratta di una norma che ha un effetto strutturale, di lungo periodo, a partire dal 2021 che consentirà di rendere più equo il calcolo dell'aspettativa di vita a fini previdenziali. Il fatto che per il 2021 si consideri il biennio 2017-2018 su 2016 è dovuto alla necessità di non produrre in fase di prima applicazione un effetto deteriore.

Commi da 147 a 153 - Blocco aspettativa di vita su pensione vecchiaia e anticipata per lavori gravosi e usuranti

Viene sancito il blocco nel 2019 dei requisiti per la pensione di vecchiaia e la pensione anticipata per effetto della variazione dell'aspettativa di vita per gli iscritti alla assicurazione generale obbligatoria, alle forme sostitutive ed esclusive della stessa e alla gestione separata di cui all'art. 2 comma 26 legge 335/1995 a condizione che:

- siano lavoratori dipendenti che svolgono attività gravose da almeno 7 anni nei 10 anni precedenti il pensionamento. L'elenco delle attività gravose viene ampliato dalle 11 originarie a 15 (vedi tabelle). Per le nuove 4 tipologie di attività gravose dovrà essere emanato un decreto del Ministro del lavoro di concerto con il MEF entro 30 giorni dalla entrata in vigore della legge di bilancio per la ulteriore specificazione delle professioni, per la definizione delle procedure di presentazione della domanda e per la verifica della sussistenza dei requisiti;
- siano lavoratori addetti ad attività particolarmente faticose e usuranti ai sensi del d.lgs. 67/2011 per almeno 7 anni, compreso l'anno di maturazione dei requisiti, negli ultimi 10 oppure per la metà della vita lavorativa;
- in entrambi i casi è necessario possedere un'anzianità contributiva di almeno 30 anni.

Di conseguenza, in presenza di queste condizioni a tali tipologie di lavoratori non si applica la norma (art. 24 comma 9 legge 214/2011) che imponeva in ogni caso il requisito di 67 anni per il pensionamento di vecchiaia nel 2021.

La legge precisa altresì che il blocco dell'aspettativa di vita non si applica alla pensione anticipata per i lavoratori precoci, per la quale attualmente sono richiesti 41 anni di contributi e che, quindi, nel 2019 saliranno a 41 anni e 5 mesi. Inoltre il blocco dell'aspettativa di vita per la pensione di vecchiaia non è applicabile in presenza delle condizioni descritte, a chi gode dell'Ape sociale.

Il pagamento del TFS/TFR ai dipendenti pubblici che accederanno al pensionamento secondo le modalità sopra descritte verrà posticipato poiché le scadenze stabilite dalla legge decorreranno dal momento in cui i lavoratori ne avrebbero avuto diritto secondo le regole generali.

Il blocco dell'aspettativa di vita per l'incremento dei requisiti pensionistici, seppure limitato al momento allo scatto di 5 mesi previsto per il 2019, è una novità molto importante ottenuta a seguito dei confronti tra Sindacato e Governo nel corso della cosiddetta Fase 2 seguita al verbale di

accordo del 28/9/2016. Con questa norma si afferma infatti un principio nuovo e cioè che i lavori non sono tutti eguali e che alcune attività particolarmente gravose il cui svolgimento determina una aspettativa di vita inferiore alla media devono essere oggetto di particolare attenzione all'interno del sistema pensionistico. Accanto a ciò è stato ampliato l'elenco delle tipologie di lavori che dal 2018 è quello descritto nella tabella in calce. Di conseguenza, nel 2019-2020 i requisiti per la pensione di vecchiaia per chi svolge attività gravose (11 vecchie + 4 nuove) per almeno 7 anni negli ultimi 10, oppure per chi svolge lavori usuranti per almeno 7 anni negli ultimi 10 oppure per la metà della vita lavorativa, sempre che in entrambi i casi si abbiano almeno 30 anni di contributi, saranno per tutti (uomini e donne) 66 anni e 7 mesi. In mancanza di questi requisiti contributivi e lavorativi si applicheranno ovviamente i requisiti generali (67 anni e 20 anni di contributi). Per chi svolge attività gravose o usuranti, i requisiti per la pensione anticipata nel 2019-2020 saranno 42 anni e 10 mesi di contributi per gli uomini e 41 anni e 10 mesi per le donne. L'attività gravosa dovrà essere stata svolta per 7 anni negli ultimi 10 mentre l'attività usurante ai sensi del d.lgs. 67/2011 dovrà essere svolta per 7 anni negli ultimi 10 o per la metà della vita lavorativa. In mancanza si applicheranno le regole generali, e cioè l'incremento dei 5 mesi previsto per il 2019 di conseguenza il requisito contributivo richiesto sarà di 43 anni di 3 mesi per gli uomini, 42 anni e 3 mesi per le donne.

Da notare, pertanto, che chi svolge lavori usuranti e rientra nelle condizioni del d.lgs. 67/2011, a seguito di quanto previsto dalle leggi di bilancio 2017/2018 ha queste possibilità di pensionamento: la "quota" bloccata a 97,6 (o 98,6 se autonomo) fino al 2026, oppure la pensione di vecchiaia bloccata a 66 anni e 7 mesi fino al 2020, oppure la pensione anticipata bloccata a 42/41anni e 10 mesi fino al 2020.

Elenco 11 attività gravose a seguito di verbale di accordo del 28-9-2016, legge 232/2016 e DPCM conseguenti.

a	Operai industria estrattiva, edilizia, manutenzione edifici <i>Livello tariffa INAIL non inferiore al 17x1000*</i>
b	Conduttori gru o macchinari mobili per perforazione nelle costruzioni <i>Livello tariffa INAIL non inferiore al 17x1000*</i>
c	Conciatori di pelli e pellicce <i>Livello tariffa INAIL non inferiore al 17x1000*</i>
d	Conduttori convogli ferroviari e personale viaggiante <i>Livello tariffa INAIL non inferiore al 17x1000*</i>
e	Conduttori mezzi pesanti e camion <i>Livello tariffa INAIL non inferiore al 17x1000*</i>
f	Personale professioni sanitarie infermieristiche ed ostetriche con lavoro organizzato per turni
g	Addetti assistenza personale in condizioni di non autosufficienza <i>Livello tariffa INAIL non inferiore al 17x1000*</i>
h	Insegnanti scuola infanzia e educatori asili nido
i	Facchini, addetto allo spostamento merci e assimilati <i>Livello tariffa INAIL non inferiore al 17x1000*</i>

l	Personale qualificato addetto ai servizi di pulizia <i>Livello tariffa INAIL non inferiore al 17x1000*</i>
m	Operatori ecologici e altri raccoglitori e separatori di rifiuti <i>Livello tariffa INAIL non inferiore al 17x1000*</i>

**il limite del 17x1000 è stato eliminato dal 2018*

Ulteriori tipologie di attività gravose previste da impegni assunti dal Governo il 21-11-2017 e inseriti in legge di bilancio 2018. Su queste si attende decreto Ministro del lavoro per dettagli e procedure.

n	Operai dell'agricoltura, zootecnica, pesca
o	Pescatori della pesca costiera, in acque interne, in lato mare, dipendenti o soci di cooperative
p	Lavoratori settore siderurgico di prima e seconda fusione e lavoratori del vetro ad alte temperature non già ricomprese nel dlgs 67/2011
q	Marittimi imbarcati a bordo e personale viaggiante dei trasporti marini e acque interne

Purtroppo ancora una volta i dipendenti pubblici vengono penalizzati poiché la percezione del loro TFS/TFR viene posticipata e ciò non è assolutamente condivisibile.

Comma 154 – Prepensionamento imprese editoriali

Ai dipendenti di imprese del settore editoriale e stampatrici di periodici che hanno cessato l'attività anche in costanza di fallimento per le quali è stata accertata la crisi aziendale in base all'articolo 35 della legge 416/1981 continuano ad applicarsi i requisiti di pensionamento previgenti rispetto a quelli più elevati introdotti dal dpr n. 157/2013, a condizione che siano stati collocati in CIGS in forza di accordi di procedura sottoscritti tra il 1/1/2014 e il 31/5/2015 anche nel caso in cui siano stati collocati in mobilità dopo il periodo di cigs. Questo beneficio non spetta a chi abbia ripreso l'attività di lavoro dipendente a tempo indeterminato. Gli interessati devono presentare domanda di pensione all'INPS entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di bilancio, cioè il 1/1/2018. Il trattamento viene riconosciuto dopo la trasmissione da parte del Ministero del lavoro all'INPS degli elenchi delle imprese interessate per le quali siano accertate le condizioni del citato articolo 35. I trattamenti pensionistici sono erogati nel limite del tetto di spesa di 3 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2018 al 2022. L'Inps provvede al monitoraggio delle domande secondo l'ordine di sottoscrizione dell'accordo di procedura e non prenderà in esame ulteriori domande se risulta superato, anche in termini prospettici, il tetto di spesa.

Il trattamento pensionistico decorre dal primo giorno del mese successivo a quello di presentazione della domanda previa risoluzione del rapporto di lavoro dipendente.

Vengono allargate le maglie delle eccezioni all'incremento dei requisiti per l'accesso alla pensione per questi lavoratori per i quali, a seguito dell'entrata in vigore del dpr 157/2013 (regolamento di armonizzazione) si stabiliva che dal 2018 il requisito contributivo minimo in caso di prepensionamento doveva essere pari a 37 anni. Di conseguenza, alle condizioni descritte, i lavoratori delle imprese editoriali in crisi potranno andare in pensione con soli 32 anni di contributi.

Commi 155 e 158 – Commissioni di studio

Si prevede l'istituzione con DPCM di due Commissioni tecniche: l'una per studiare la gravosità delle occupazioni, anche in relazione all'età anagrafica e alle condizioni soggettive dei lavoratori,

l'altra per la classificazione e comparazione, a livello europeo e internazionale, della spesa pubblica nazionale per finalità previdenziali e assistenziali. La prima su proposta del Ministro del lavoro di concerto con il Ministro dell'Economia e sentito il Ministero della Salute; la seconda su proposta del Ministro del lavoro di concerto con il Ministro dell'Economia.

I DPCM devono essere adottati entro 30 giorni dalla data in vigore della legge di bilancio cioè dal 1/1/2018. Saranno presiedute dal Presidente dell'ISTAT, composte da rappresentanti dell'ISTAT, del Ministero del lavoro, del MEF (cui si aggiunge per la prima anche il Ministero della salute), dell'INPS, dell'INAIL e da esperti in materie economiche, statistiche e attuariali designanti dalle associazioni datoriali e dei lavoratori. Le Commissioni dovranno concludere i lavori entro il 30/9/2018 e entro i successivi 10 giorni presentare una relazione al Parlamento.

E' sicuramente positivo che nei lavori delle Commissioni sia stato previsto il coinvolgimento delle parti sociali.

Commi 156-157 – Pubblico impiego – tassazione prestazioni dei fondi pensione

A decorrere dal 1/1/2018 ai dipendenti di amministrazioni pubbliche come definiti dall'art. 1 comma 2 del d.lgs. 165/2001, iscritti ai fondi pensione complementari si applicheranno le disposizioni fiscali in tema di deducibilità dei premi e contributi e in materia di tassazione delle prestazioni previste dal d.lgs. 252/2005 cioè le norme da tempo in vigore per i dipendenti del settore privato. Per coloro che siano iscritti a forme pensionistiche complementari alla data dell'entrata in vigore della legge di bilancio le disposizioni del d.lgs. 252/2005 saranno applicabili dal 1/1/2018, sui montanti maturati in precedenza saranno applicabili le norme tempo per tempo previste (principio del pro-rata).

Inoltre, per gli assunti in una pubblica amministrazione dal 1/1/2019 viene demandata alle parti istitutive dei fondi pensione la regolamentazione della possibilità di aderire anche con forme di silenzio-assenso e di recedere. Queste modalità dovranno garantire la piena e diffusa informazione dei lavoratori e la loro libera espressione sulla base delle direttive della COVIP.

Dopo molti anni viene finalmente accolta la richiesta formulata dalle OO.SS. di equiparare la tassazione dei fondi pensione per i dipendenti pubblici a quella dei dipendenti privati. Tale equiparazione riguarda sia la deducibilità del contributo individuale e del contributo datoriale (unico tetto di 5.164 €, in luogo del minore tra questo, il doppio del TFR e il 12% dell'imponibile), sia la tassazione delle prestazioni: per i dipendenti pubblici la tassazione era differente tra prestazione in capitale e in rendita e faceva riferimento in parte alla tassazione Irpef e in parte dalla tassazione separata, mentre per il settore privato dal 2007 si applicano aliquote sostitutive più favorevoli vale a dire: 15% con riduzione dello 0,3% per ogni anno successivo al 15esimo di iscrizione a previdenza complementare nel limite massimo di riduzione del 6% per prestazioni pensionistiche (in rendita e capitale), Rita, anticipazione per spese sanitarie gravissime, riscatti per inoccupazione/invalidità/premiorienza; 23% per anticipazione per acquisto/ristrutturazione prima casa e riscatto per cause diverse.

Per promuovere l'adesione a previdenza complementare per i nuovi assunti dal 2019 le parti istitutive dei fondi pensione potranno prevedere forme di adesione tramite silenzio assenso.

Commi 162 e 163 – Proroga Ape volontario, ampliamento Ape sociale e pensione precoci

La facoltà di chiedere l'Anticipo pensionistico (Ape) volontario previsto dalla legge 232/2016 viene estesa di un anno, cioè fino al 31 dicembre 2019.

La possibilità di accedere all'Ape sociale, invece, viene ampliata poiché vengono introdotte dal 2018 importanti novità:

- potranno esercitare tale facoltà anche i lavoratori rimasti disoccupati per scadenza del termine del rapporto di lavoro a tempo determinato a condizione che possano far valere rapporti di lavoro dipendente per almeno 18 mesi nei 36 mesi precedenti la cessazione;
- si stabilisce la riduzione dei requisiti contributivi richiesti (30 anni o in caso di attività gravose 36 anni di contributi) per le donne con figli in misura pari a 1 anno per figlio nel limite massimo di 2 anni.

Sia per l’Ape sociale che per la pensione dei lavoratori precoci (41 anni di contributi) viene stabilito che:

- in caso di assistenza a disabili gravi conviventi, la possibilità di accedere all’Ape sociale si estende anche ai parenti o affini di secondo grado conviventi qualora i genitori o il coniuge della persona con handicap grave abbiano già compiuto 70 anni di età oppure siano anch’essi affetti da patologie invalidanti o siano deceduti o mancanti;
- nel caso di svolgimento di attività gravose, l’attività deve essere svolta alternativamente o per 7 anni negli ultimi 10 oppure per sei anni negli ultimi 7.

Sia per l’Ape sociale che per la pensione dei lavoratori precoci si prevede che con effetto dal 1/1/2018 l’elenco delle attività gravose sia integrato di ulteriori 4 tipologie:

• Operai dell’agricoltura, zootecnica, pesca
• Pescatori della pesca costiera, in acque interne, in lato mare, dipendenti o soci di cooperative
• Lavoratori settore siderurgico di prima e seconda fusione e lavoratori del vetro ad alte temperature non già ricomprese nel dlgs 67/2011
• Marittimi imbarcati a bordo e personale viaggiante dei trasporti marini e acque interne

Inoltre si precisa che per gli operai dell’agricoltura e della zootecnica venga assunto a riferimento per il computo integrale dell’anno di lavoro il numero minimo di giornate previsto dall’art. 9-ter comma 4 secondo periodo del d.l. 510/1996 convertito in legge con modifiche 608/1996, vale a dire 156 giornate.

Infine si stabilisce che per coloro che a decorrere dal 1/1/2018 si trovano nelle condizioni per l’accesso all’Ape sociale o alla pensione dei lavoratori precoci non si applicherà il limite di tariffa INAIL del 17 per mille finora previsto per alcune delle attività gravose, semplificando quindi la procedura.

La spesa viene rimodulata e ora risulta pari a 564,4 milioni di euro per il 2018, 631,7 milioni di euro per il 2019, 594,3 milioni di euro per il 2020, 592,7 milioni di euro per il 2021, 589,1 milioni di euro per il 2022 e 587,6 milioni di euro annui a decorrere dal 2023.

Si tratta di norme che ampliano la possibilità di accesso alla pensione dei lavoratori precoci e all’Ape sociale secondo gli impegni assunti dal Governo il 21 novembre 2017 nel corso delle trattative con il sindacato e sulle quali quindi il giudizio della CISL è molto positivo.

Comma 167 – Fondo Ape sociale

Con la finalità di concorrere al finanziamento dell’eventuale estensione dell’Ape sociale successivamente al 2018 che dovrà essere disciplinato con successivo provvedimento legislativo viene istituito presso il Ministero del lavoro il “Fondo Ape sociale” con una dotazione di 12,2 milioni di euro per il 2019, 7,5 milioni di euro per il 2020, 10,5 milioni di euro per il 2021, di 3,6 milioni di euro per il 2022, di 5,3 milioni di euro per il 2023, di 2,4 milioni di euro a decorrere dal 2024. Nel fondo convergono le eventuali risorse che emergeranno a seguito del monitoraggio degli oneri conseguenti all’accesso all’Ape sociale. L’accertamento delle eventuali economie è effettuato

entro il 15/11/2018 e con decreto del Ministro dell'Economia è effettuata l'integrazione del fondo. Vi confluisce anche la somma di 44,3 milioni di euro per il 2018 per far fronte ad esigenze non previste a seguito di quanto programmato.

La previsione di un Fondo dedicato all'Ape sociale per rendere strutturale in prospettiva la misura è un importante impegno assunto dal Governo nell'ambito della recente trattativa con il sindacato.

Commi 168-169 – Stabilizzazione e semplificazione della rendita integrativa temporanea anticipata (RITA)

Viene modificato l'articolo 11 comma 4 del decreto legislativo 252/2005 (su cui era già intervenuto l'art. 1 comma 38 lett. b) della legge 124/2017) stabilizzando la Rendita Integrativa Temporanea Anticipata (RITA) introdotta in via sperimentale dalla legge di bilancio per il 2017 (art. 1 commi da 188 a 191 legge 232/2016 che vengono ora abrogati). Di conseguenza, per effetto delle nuove disposizioni, i lavoratori iscritti alle forme di previdenza complementare a contribuzione definita (sono quindi escluse le forme a prestazione definita) compresi i dipendenti pubblici che aderiscono ai fondi pensione loro destinati, i quali:

- ✓ cessino l'attività lavorativa
- ✓ raggiungano l'età anagrafica per la pensione di vecchiaia entro i 5 anni successivi
- ✓ e che abbiano maturato alla data di presentazione della domanda di RITA almeno 20 anni di contributi nei regimi obbligatori di appartenenza

possono chiedere che le prestazioni di previdenza complementare siano erogate in tutto o in parte sotto forma di RITA decorrente dal momento dell'accettazione della richiesta fino al conseguimento dell'età anagrafica prevista per la pensione di vecchiaia.

RITA consiste nella erogazione frazionata di un capitale per il periodo considerato pari al montante accumulato richiesto. Ai fini della richiesta in rendita e in capitale del montante residuo non rileva la parte di prestazione chiesta a titolo di RITA.

La possibilità di accedere a RITA è prevista anche per i lavoratori:

- ✓ inoccupati per un periodo superiore a 24 mesi
- ✓ e che raggiungano l'età anagrafica per la pensione di vecchiaia nel regime obbligatorio di appartenenza nei successivi 10 anni.

Per quanto riguarda la tassazione, la parte imponibile di RITA è assoggettata alla ritenuta a titolo di imposta sostitutiva con aliquota del 15% ridotta dello 0,30% per ogni anno eccedente il quindicesimo di partecipazione alle forme di previdenza complementare nel limite massimo del 6%. A tale scopo se l'iscrizione a previdenza complementare è antecedente il 1/1/2007, gli anni precedenti il 2007 sono computati fino ad un massimo di 15. Chi percepisce la RITA ha la facoltà di non avvalersi della tassazione sostitutiva segnalandolo espressamente nella dichiarazione dei redditi, in tal caso la RITA è assoggettata a tassazione ordinaria. Le somme erogate a titolo di RITA sono imputate, per la determinazione dell'imponibile, in via prioritaria agli importi di tale prestazione maturati fino al 31/12/2000 e per la parte eccedente prima a quelli maturati dal 1/1/2001 al 31/12/2006 e successivamente a quelli maturati dal 1/1/2007.

La semplificazione e stabilizzazione della Rendita integrativa temporanea anticipata (RITA) è a nostro avviso una misura positiva che apre nuovi scenari all'utilizzo della previdenza complementare rendendone l'utilizzo più flessibile. Questa possibilità, però, dovrebbe essere sempre bilanciata con l'originaria funzione della previdenza complementare cioè integrare la prestazione pensionistica obbligatoria e probabilmente imporrà ai fondi pensione nuove riflessioni rispetto alla gestione dei patrimoni. D'altro canto la promozione e diffusione della previdenza complementare presso tutti i lavoratori dovrebbe essere oggetto di maggiore attenzione da parte delle istituzioni, come è stato ampiamente sottolineato anche nella fase 2 degli incontri con il Governo.

Comma 170 – Coefficiente di maggiorazione per lavori usuranti notturni organizzati su turni di 12 ore

In considerazione della gravosità del lavoro notturno organizzato in turni di 12 ore, ai fini del raggiungimento dei requisiti previsti dal d.lgs. 67/2011, i giorni effettivamente lavorati sono moltiplicati per il coefficiente di 1,5 per i lavoratori che svolgono tale attività per meno di 78 giorni all'anno sulla base di accordi collettivi già sottoscritti alla data del 31/12/2016. Per l'attuazione di questa misura l'autorizzazione di spesa è incrementata di 300.000 euro per il 2018, di 600.000 euro per il 2019, 1 milione di euro a decorrere dal 2020.

Commi 171-172 – Conferimento contributi aggiuntivi a fondi pensione complementare

La norma prevede che, salva diversa volontà del lavoratore, laddove la contrattazione collettiva o specifiche disposizioni normative prevedano il versamento a fondi pensione negoziali di categoria operanti su base nazionale di contributi aggiuntivi rispetto alle ordinarie modalità di finanziamento, questo versamento sia effettuato a favore di fondi negoziali territoriali anche nel caso di lavoratori che non abbiano destinato il TFR a previdenza complementare. Qualora il lavoratore sia invitato, per effetto di disposizione normativa o contrattuale, ad esprimere la scelta sulla destinazione del contributo aggiuntivo e non manifesti alcuna volontà per l'individuazione del fondo si applicano i criteri dell'art. 8 comma 7 lett. b) d.lgs. 252/2005, a meno che il lavoratore sia già iscritto ad un fondo pensione negoziale – nazionale o territoriale – nel qual caso il contributo aggiuntivo confluisce nella posizione già in essere.

Entro 6 mesi dalla entrata in vigore della legge di bilancio i fondi pensione negoziale devono adeguare alle nuove disposizioni il loro ordinamento. Decorso il termine, i versamenti aggiuntivi sono comunque effettuati secondo quanto sopra stabilito e prima della scadenza del termine i fondi pensione complementari nazionali assicurano comunque la portabilità automatica dei flussi contributivi aggiuntivi accantonati con riferimento alle posizioni di lavoratori che già destinano a fondi pensione negoziali territoriali il TFR o contributi ordinari a carico del lavoratore o del datore di lavoro.

Questa complessa norma stabilisce in sostanza una prevalenza dei fondi pensione territoriali rispetto a quelli promossi dalla contrattazione collettiva di settore.

Comma 173-176 – Soppressione di Fondinps

Si prevede la soppressione della forma di previdenza complementare residuale istituita presso l'INPS dall'art. 9 del dlgs. 252/2005 (Fondinps) a partire dalla decorrenza stabilita da un decreto del Ministro del lavoro di concerto con il Ministro dell'economia. Con lo stesso decreto, sentite le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori più rappresentative sul piano nazionale dei diversi comparti del settore privato, sarà individuata la forma pensionistica complementare cui far affluire le quote di TFR maturato non destinato in modo esplicito a previdenza complementare e che non possa essere destinato ai fondi pensione negoziali, come previsto dall'art. 8 comma 7 lett. b) dlgs 252/2005. La forma pensionistica verrà individuata tra le forme pensionistiche negoziali di maggiori dimensioni sul piano patrimoniale e con un assetto organizzativo conforme alle disposizioni dell'art. 8 comma nove del citato dlgs. 252/2005. A questa forma pensionistica saranno destinate anche le posizioni individuali costituite presso Fondinps esistenti alla data di soppressione dello stesso. Con efficacia dalla decorrenza della soppressione sono abrogate una serie di norme del dlgs 252/2005 e del decreto del Ministro del lavoro del 30/1/2007 riguardanti Fondinps.

A Fondinps confluiscono i flussi di TFR conferiti in modo tacito laddove non sia possibile il conferimento presso i fondi negoziali. Per iniziativa del Governo è stata ora prevista la soppressione del fondo rispetto al quale la COVIP nella relazione del 2016 aveva elencato le criticità: la fragilità e inadeguatezza della struttura, la rilevanza dei costi di gestione rispetto all'esiguità del patrimonio, la perdita di funzione a fronte del progressivo ampliarsi dei settori con proprie forme di previdenza complementare. Dal 2007 al 2016 le adesioni tacite con conferimento del TFR a Fondinps sono state 37.300 di cui solo 6.000 con versamenti contributivi effettuati nell'ultimo anno.

Comma 178-179 – Regolazione dei rapporti finanziari tra lo Stato e l'INPS

Si stabilisce che le anticipazioni di bilancio concesse all'INPS ai sensi del comma 3 art. 35 legge 448/1998 negli esercizi antecedenti il 2018 e iscritte quali debiti verso lo Stato nel rendiconto 2015 dell'INPS per un totale di 88.878 milioni di euro siano compensate con i crediti verso lo Stato risultanti dallo stesso rendiconto, fino a concorrenza dell'importo di 29.423 milioni di euro e per l'eccedenza i trasferimenti si intendono effettuati a titolo definitivo.

Aver previsto la regolazione dei rapporti finanziari tra Stato e Inps con la compensazione di parte delle anticipazioni di bilancio con i crediti dell'INPS e per l'eccedenza l'attribuzione dei trasferimenti a titolo definitivo auspichiamo possa contribuire a fare chiarezza rispetto al bilancio dell'Istituto di previdenza.

Commi 182 e 183 – Casse professionali e enti privatizzati

Viene inserito il comma 1bis all'art. 2 del d.lgs. 509/1994 prevedendo che le associazioni e fondazioni comprese quelle del d.lgs. 103/1996 siano titolari dei valori e delle disponibilità conferiti in gestione, ferma la loro facoltà di concludere accordi con i gestori abilitati in caso di gestione accompagnata dalla garanzia di restituzione del capitale. I valori e le disponibilità affidati ai gestori costituiscono in ogni caso patrimonio separato e autonomo e non possono essere distratti dal fine cui sono destinati, né formare oggetto di esecuzione da parte dei creditori né possono essere coinvolti nelle procedure concorsuali che riguardano il gestore. Le associazioni e fondazioni sono legittimate a proporre domanda di rivendicazione di cui all'art. 103 regio decreto n. 267/1942. Inoltre si prevede che a tali enti a decorrere dal 2020 non si applichino le norme di contenimento delle spese previste, diverse da quelle relative al contenimento del personale, a carico degli altri soggetti inclusi negli elenchi delle amministrazioni pubbliche ai fini del conto economico consolidato.

Comma 184 – Pagamento pensioni INPS

Viene sostituito il comma 302 art. 1 della legge 190/2014 stabilendo che a decorrere da gennaio 2018 per razionalizzare e uniformare le procedure e i tempi di pagamento delle prestazioni previdenziali dell'INPS, i trattamenti pensionistici, gli assegni, le pensioni e le indennità di accompagnamento erogati agli invalidi civili nonché le rendite vitalizie dell'INAIL, sono posti in pagamento il primo giorno di ciascun mese o il giorno successivo se il primo è festivo o non bancabile, con un unico mandato di pagamento se non esistono cause ostative, fatta eccezione per il mese di gennaio in cui il pagamento avviene il secondo giorno bancabile.

La norma modifica la precedente disposizione per la quale dal 2018 le prestazioni dovevano essere messe in pagamento il secondo giorno bancabile.

Comma 247 – Estensione benefici previdenziali amianto ai lavoratori di fibre ceramiche refrattarie

Vengono estesi ai lavoratori che hanno svolto attività nei reparti di produzione degli stabilimenti di fabbricazione di fibre ceramiche refrattarie i benefici previdenziali dell'art. 13 comma 8 legge n. 257/1992 a decorrere dal 2018. Viene a questo scopo autorizzata la spesa di 1 milione di euro all'anno a decorrere dal 2018.

Comma 374 – Previdenza sportivi professionisti

Si prevede l'aumento del contributo di solidarietà sulla parte di retribuzione eccedente il massimale di retribuzione giornaliera imponibile che passa dall'1,2% al 1,5% modificando quindi l'articolo 1 comma 3 secondo periodo del d.lgs. n. 166/1997 ma si lascia invariata la ripartizione al 50% tra datore di lavoro e lavoratore (quindi aliquota dello 0,75% per ciascuno). Dal 1/1/2020 tale contributo sarà pari al 3,1% di cui 1% a carico del datore di lavoro e 2,1% a carico del lavoratore. Inoltre si modifica anche l'art. 3 comma 8 del citato d.lgs. 166/1997 stabilendo che per i lavoratori iscritti al Fondo dopo il 31/12/1995 e primi di anzianità contributiva in precedenza, i quali hanno diritto ad aggiungere 1 anno ogni 4 di lavoro effettivamente svolto con la qualifica di professionista sportivo, fino ad un massimo di 5 anni complessivi, tale aggiunta avvenga ai fini del "trattamento pensionistico" invece che dell'"età pensionabile".

POLITICHE FISCALI

(a cura di Paola Serra)

Sono tre le norme di carattere fiscale contenute nella legge di bilancio 2018 che hanno una particolare rilevanza per i lavoratori ed i pensionati: l'ampliamento dei limiti di reddito per poter beneficiare del "bonus 80 euro"; l'incremento del livello di reddito per essere considerati fiscalmente a carico e la completa sterilizzazione – per il 2018 - delle clausole di salvaguardia evitando così incrementi dell'Iva e delle accise.

L'ulteriore "blocco" della fiscalità locale insieme al rinvio di alcune norme sul federalismo fiscale, evidenzia come la finanza locale non abbia ancora trovato un assetto coerente e definitivo.

Si sottolinea come all'interno del provvedimento siano contenute molte agevolazioni che appesantiscono gli adempimenti allontanando dalla semplificazione fiscale che dovrebbe essere, invece, un obiettivo prioritario.

La legge di bilancio, inoltre, contiene anche alcune proroghe tra cui il canone Rai a 90 euro, confermato anche per il 2018.

Articolo 1

Comma 2 – Sterilizzazione incremento di aliquote dell'Iva e delle accise

La norma stabilisce la completa sterilizzazione per il 2018 degli aumenti delle aliquote Iva introdotte nella Legge di Stabilità 2015 a salvaguardia dei conti pubblici.

In particolare, l'aliquota Iva al 10% subirà un incremento dell'1,5% dal 1° gennaio 2019 e di un ulteriore 1,5% dal 1° gennaio 2020.

L'aliquota Iva attualmente al 22%, invece, subirà un incremento del 2,2%, 0,7% e 0,1% rispettivamente dal 1° gennaio 2019, 2020 e 2021.

Per quel che riguarda l'incremento delle accise, queste dovranno determinare un gettito aggiuntivo di 350 milioni di euro a decorrere dal 2020.

Si valuta positivamente l'intervento sull'Iva e sulle accise che scongiura incrementi di imposizione fiscale che inciderebbero negativamente sul livello dei consumi e sul reddito di lavoratori e pensionati, in particolare a basso reddito. L'intervento ha un costo considerevole (circa 15,7 miliardi) e assorbe la maggior parte dei circa 21miliardi della manovra. Secondo i dati riportati nella relazione tecnica, sterilizzare le clausole di salvaguardia per il 2018 avrà un costo di 14,9 miliardi di euro.

Comma 3 - Agevolazioni per gli interventi di efficienza energetica negli edifici, di ristrutturazione edilizia, per l'acquisto di mobili

Per le spese sostenute nel 2018 per interventi di riqualificazione energetica sui singoli immobili, è prevista una detrazione pari al 50% per l'acquisto e posa in opera di finestre comprensive di infissi, schermature solari; per i generatori di calore alimentati da biomasse combustibili e sostituzione di impianti di climatizzazione invernale con impianti dotati di caldaie a condensazione, spetta la detrazione del 50% solo se il nuovo impianto ha efficienza energetica pari almeno alla classe A; se contestualmente vengono montati anche i termoregolatori la detrazione spettante è del 65% .

Dal 2018, a legislazione vigente, la percentuale di detrazione sarà del 36% sempre in 10 quote annuali.

La Relazione tecnica, sulla base delle dichiarazioni dei redditi 2016, riporta un totale di spesa per questi interventi di circa 3,8 miliardi di euro.

Le detrazioni per efficienza energetica al 65% vengono estese anche agli immobili di proprietà degli IACP e per gli interventi di ristrutturazione edilizia sulle singole unità immobiliari, viene prorogata al 31-12-2018 la detrazione del 50% su un importo massimo di 96mila euro, da ripartire in 10 quote annuali.

A legislazione vigente – e a meno di ulteriori proroghe il prossimo anno – a decorrere dal 2019 la detrazione sarà del 36% su un importo massimo di 48mila euro.

La detrazione del 50% per gli interventi antisismici viene estesa anche agli IACP per il triennio 2018-2021 per un importo massimo di 96mila euro per ogni appartamento. La detrazione è elevata al 70% e 80% (in base alla zona sismica) nel caso in cui l'intervento determini un miglioramento della classe di rischio. Mentre gli interventi sulle parti comuni beneficeranno di una detrazione del 75% o 85% in base al miglioramento della classe di rischio.

Viene confermata anche per il 2018 la detrazione al 50% su un importo massimo di 10mila euro per l'acquisto di arredi ed elettrodomestici per gli immobili oggetto di ristrutturazione dal 1 gennaio 2017. La suddivisione è anche in questo caso in 10 quote annuali.

Mentre è certamente positivo che vengano agevolate le spese per efficienza energetica e ristrutturazione (sia per l'impulso positivo al settore, per il risparmio energetico e l'emersione in chiaro dei relativi corrispettivi) si sottolinea come l'insieme delle norme risulti complessa e sovrabbondante rendendo necessaria una sua razionalizzazione.

Commi 12-15 - Detrazione per sistemazione a verde

Per il 2018 viene introdotta una detrazione del 36% su un importo massimo di 5mila euro per le spese di risistemazione a verde, recinzioni, pozzi, sistemi di irrigazione, realizzazione di coperture a verde e di giardini pensili. La detrazione spetta anche per gli interventi sulle parti comuni degli edifici condominiali. Nella cifra ammessa in detrazione sono comprese anche le spese di progettazione e manutenzione. Tutti i pagamenti devono essere effettuati con mezzi idonei a consentirne la tracciabilità.

Il costo stimato dell'intervento è di circa 7 milioni di euro.

Commi 23-24 – Detrazione canoni alloggi universitari

La norma precisa che il requisito della distanza dei 100 km per poter beneficiare della detrazione sul canone dell'alloggio universitario, per il 2017 e 2018 è rispettato anche all'interno della stessa provincia ed è ridotto a 50 km in zone montane o disagiate.

Comma 28 - Agevolazioni fiscali sugli abbonamenti al trasporto pubblico

La norma reintroduce la detrazione del 19% su un importo massimo di 250 euro per le spese sostenute per l'acquisto dell'abbonamento al sistema di trasporto pubblico locale, regionale o interregionale. Le somme erogate o rimborsate dal datore di lavoro non concorrono alla formazione del reddito imponibile. La detrazione massima spettante è 47,5 euro.

Comma 29 - Maggiorazione della deduzione degli ammortamenti

La norma stabilisce la proroga per il 2018 del “super ammortamento” per gli investimenti in beni materiali strumentali con l'esclusione di mezzi di trasporto. La maggiorazione del valore dei beni per la deducibilità fiscale del relativo ammortamento, è del 30% al posto del precedente 40%.

Per i beni strumentali nuovi ad elevato contenuto tecnologico capaci di realizzare la trasformazione in *industria 4.0* è prorogata la maggiorazione del 150%. L'elenco dei beni suscettibile di tale regime

di ammortamento di favore, è stabilito dalla legge. Per gli investimenti in particolari software è prevista la proroga del super ammortamento nella misura del 40%.

La Relazione tecnica stima un costo di circa un miliardo di euro per il 2019 e di 1,7 miliardi di euro per il 2020.

Il **comma 32** amplia i beni ai quali si può applicare l'iper ammortamento, includendo alcuni sistemi di gestione per l'e-commerce e specifici software e servizi digitali.

Comma 37 - Proroga del blocco aumenti aliquote 2018

Per il terzo anno consecutivo viene prorogato il blocco dell'imposizione locale. E' stabilita l'inefficacia delle deliberazioni delle regioni e degli enti locali che prevedano aumenti delle aliquote e dei tributi rispetto ai livelli del 2015 lasciando fuori dal perimetro la Tari.

Solo per il 2018, però, è prevista una deroga al "blocco" delle aliquote esclusivamente per quei comuni istituiti a seguito di fusioni.

La norma ha un riflesso positivo per lavoratori e pensionati in particolare per i mancati incrementi dell'aliquota dell'addizionale regionale. L'addizionale regionale, infatti, incide maggiormente sul reddito e le regioni con il livello massimo dell'aliquota sono due (Lazio e Piemonte). Le altre, quindi, anche per il 2018 non potranno rivedere le aliquote al rialzo ma hanno la possibilità – laddove le risorse lo consentano – di ridurla.

Il reiterarsi del blocco, d'altra parte, evidenzia la criticità dell'elevata imposizione locale e della difficoltà a trovare un assetto organico e stabile della finanza locale che la Cisl auspica da tempo.

Comma 38 – Modalità di commisurazione Tari

Viene prorogato al 2018 il metodo di commisurazione della Tari basato sul criterio medio ordinario rimandando ulteriormente il momento in cui verrà applicato il criterio della quantità di rifiuti prodotti.

Commi 46-56 - Credito d'imposta per le spese di formazione nel settore delle tecnologie 4.0

La norma prevede l'introduzione per il 2018 di un credito di imposta per le spese di formazione nel settore delle tecnologie previste nel Piano nazionale di impresa 4.0, stabilite nei contratti collettivi aziendali e territoriali. Il credito massimo previsto per ciascun beneficiario è di 300mila euro ed il beneficio è pari al 40% delle spese effettuate.

Comma 132 - Incremento soglie reddituali "Bonus 80 euro"

Vengono ampliati di 600 euro i limiti di reddito entro i quali spetta il bonus 80 euro. In particolare, per i redditi da lavoro compresi entro i 24.600 (il limite era 24mila) il bonus spetta integralmente, per quelli compresi tra i 24.600 e i 26.600 (il limite era 26mila euro) il bonus decresce e si annulla per i redditi superiori a 26.600

Limiti di reddito	Credito
Reddito fino a 24.600 euro	960 euro
Oltre 24.600 fino a 26.600	$960 \times (26.600 - \text{reddito complessivo}) / 2000$
Oltre 26.600	0

Il credito spetta ai lavoratori dipendenti e per quei valori di reddito superiori alla detrazione da lavoro. La Relazione Tecnica stima un costo dell'intervento di circa 211 milioni a decorrere dal 2018.

L'ampliamento dei limiti di reddito salvaguarda opportunamente quei redditi che per effetto dei rinnovi contrattuali avrebbero perso, in tutto o in parte, il beneficio degli 80 euro.

Comma 161 - Plusvalenze derivanti da vendita di azioni in sostituzione di premi di produttività

Nella norma viene stabilita una specifica disciplina tributaria delle plusvalenze che derivano dalla vendita delle azioni conferite ai dipendenti come premi di risultato.

In particolare le norme stabiliscono l'applicazione dell'aliquota del 26 per cento, anziché sull'intero importo del prezzo della vendita, solo sulla differenza tra il prezzo della vendita e l'importo delle somme (premi di risultato) oggetto della sostituzione con le azioni.

Commi 252-253 – Limite di reddito complessivo figli a carico

Dal 1° gennaio 2019 è stabilito l'incremento del limite di reddito per i figli per essere considerati fiscalmente a carico e poter beneficiare delle relative detrazioni. Il valore passa così da 2.840,1 euro a 4.000 euro ampliando la platea di coloro ai quali spetta la detrazione per figli a carico. Resta invece invariato il criterio dell'età (24 anni).

E' molto positivo che il limite di reddito – benché con grande ritardo – sia stato “attualizzato” considerando che il valore di 2.840 euro era la trasposizione in euro dei precedenti 5,5 milioni di lire.

Comma 769 - Regime fiscale dei premi relativi a polizze assicurative aventi ad oggetto calamità naturali

A partire dal 2018, le polizze assicurative contro il rischio di eventi dovuti a calamità naturali, beneficeranno di una detrazione del 19%. Il vantaggio fiscale si applica solo per le polizze sottoscritte dal 2018.

Comma 778 – Modifiche dlgs 68/11 (fisco regionale)

Vengono ulteriormente posticipate (decorrenza 2020) le norme relative all'attuazione del federalismo fiscale regionale (rideterminazione dell'aliquota di base dell'addizionale regionale e contestuale riduzione delle aliquote statali dell'irpef; calcolo e attribuzione della compartecipazione Iva sulla base del principio della territorialità; soppressione dei trasferimenti statali; fondo perequativo).

L'ulteriore slittamento – a sette anni dall'approvazione dei decreti legislativi attuativi del federalismo fiscale - conferma la difficoltà ad attuare pienamente l'impianto di federalismo fiscale e richiama la necessità di giungere ad un assetto consolidato della fiscalità locale.

Comma 883 - Relazione biennale sullo stato di attuazione del federalismo fiscale

La Commissione tecnica per i fabbisogni standard dovrà presentare una relazione biennale alla Commissione bicamerale per l'attuazione del federalismo fiscale, sullo stato di attuazione dei livelli essenziali delle prestazioni e del funzionamento dello schema perequativo.

Comma 887 - Semplificazione DUP

La norma richiede la semplificazione del Documento Unico di Programmazione per i Comuni fino a 5mila abitanti. Pertanto sarà il Mef a modificare il relativo principio contabile con un decreto che sarà emanato entro aprile 2018.

Commi 909, 915-917, 928 - Disposizioni per il contrasto all'evasione fiscale, fatturazione elettronica

A partire dal 1 gennaio 2019 viene introdotto un sistema generalizzato di fatturazione elettronica obbligatoria in modo da contrastare più efficacemente le frodi relative al versamento dell'Iva. La Relazione tecnica stima a regime un recupero di gettito Iva di circa 2 miliardi di euro.

Commi 1010-1016 - Misure fiscali per l'economia digitale

Viene precisato il perimetro della “stabile organizzazione” all'interno dello Stato che è il criterio per assoggettare a tassazione l'attività economica e introdotta una imposta sulle transazioni digitali relative a prestazioni di servizi attraverso mezzi elettronici rese a soggetti residenti in Italia e a stabili organizzazioni di soggetti non residenti. L'aliquota è del 3% sul valore della singola transazione al netto dell'Iva e viene applicata al soggetto residente o non residente che abbia concluso più di tremila transazioni nell'anno. Sarà un decreto del Ministero dell'Economia da emanarsi entro aprile 2018, a definire puntualmente le attività rilevanti.

Commi 1047-1049 – Disposizioni in materia di giochi

Per le concessioni in scadenza per la raccolta Bingo, l'Agenzia delle Dogane procederà ad una gara entro il 30 settembre 2018 con un introito valutato in almeno 73milioni e viene stabilito per i concessionari in scadenza un pagamento di 7.500 euro al mese al posto dei 5.000 attuali.

Comma 1146 – Canone Rai

La norma estende al 2018 la riduzione del canone Rai a 90 euro confermando quanto già stabilito nella legge di Stabilità 2017.

RIFORME ISTITUZIONALI

(a cura di Stefano Colotto)

Vengono di seguito analizzate e commentate le disposizioni della Legge di Bilancio 2018 relative agli enti territoriali rilevanti sotto il profilo istituzionale, ovvero quelle disposizioni che, pur avendo un carattere finanziario, incidono direttamente sui processi di riforma istituzionale in corso che riguardano gli enti territoriali.

*Si tratta prevalentemente di misure destinate alle **Province**, alle **Città Metropolitane** e ai **Comuni** e interessano diversi aspetti della principale riforma relativa agli enti territoriali varata nella legislatura che si sta concludendo, ovvero la **Legge Del Rio 56/2014**.*

A quasi 4 anni dalla approvazione, il complesso ed articolato percorso di attuazione della legge non è concluso, e molti sono i ritardi e le criticità che esso presenta.

La Legge di Bilancio interviene, in termini complessivamente positivi, almeno su tre aspetti problematici, fornendo un contributo condivisibile in quanto necessario, ancorchè non risolutivo in termini definitivi: le risorse per le province e le città metropolitane finalizzate all'esercizio delle funzioni fondamentali; il sostegno finanziario ai comuni; le misure in favore delle unioni dei comuni.

Articolo 1

Commi 838 e seguenti - Risorse per province e città metropolitane

Alle province e alle città metropolitane delle regioni a statuto ordinario, per l'esercizio delle funzioni fondamentali di cui all'articolo 1 della legge 7 aprile 2014, n. 56 (Legge Del Rio), è attribuito un contributo complessivo di **428 milioni** di euro per l'anno 2018, di cui **317 milioni** di euro a favore delle province e **111 milioni** di euro a favore delle città metropolitane.

A favore delle province è previsto un ulteriore contributo di 110 milioni di euro annui, per ciascuno degli anni 2019 e 2020, e di 180 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2021.

Alle province che, alla data del 30 novembre 2017, hanno deliberato la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, hanno presentato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale o ne hanno conseguito l'approvazione, o risultano in dissesto, è attribuito, per ciascuno degli anni del triennio 2018-2020, un contributo nell'importo complessivo di **30 milioni** annui. Il comma 1076, inoltre, prevede per il finanziamento degli interventi relativi a programmi straordinari di manutenzione della rete viaria di province e città metropolitane uno stanziamento di **120 milioni** per il 2018 e di **300 milioni** per ciascuno degli anni dal 2019 al 2023.

Si tratta di misure importanti e necessarie per far fronte alle difficoltà finanziarie incontrate dalle Città metropolitane e soprattutto dalle Province nell'esercizio delle funzioni fondamentali, a seguito della parziale ed incompleta attuazione della Legge 56/2014 (Del Rio) e dei pesanti tagli previsti dalla Legge di Stabilità 2015.

Le funzioni fondamentali delle province, cui sono destinate le risorse, sono (art.1, comma 85, legge n. 56 del 2014):

- pianificazione territoriale provinciale di coordinamento, nonché tutela e valorizzazione dell'ambiente, per gli aspetti di competenza;
- pianificazione dei servizi di trasporto in ambito provinciale, autorizzazione e controllo in materia di trasporto privato, in coerenza con la programmazione regionale, nonché costruzione e gestione delle strade provinciali e regolazione della circolazione stradale ad esse inerente;
- programmazione provinciale della rete scolastica, nel rispetto della programmazione regionale;
- raccolta ed elaborazione di dati, assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali;
- gestione dell'edilizia scolastica;

controllo dei fenomeni discriminatori in ambito occupazionale e promozione delle pari opportunità sul territorio provinciale.

Le funzioni fondamentali delle città metropolitane sono (art.1, commi 44-46, della legge 56/2014):

- *le funzioni fondamentali attribuite alle province;*
- *le funzioni attribuite alla città metropolitana nell'ambito del processo di riordino delle funzioni delle province;*
- *le funzioni fondamentali proprie della città metropolitana, riguardanti i seguenti ambiti: a) definizione del piano strategico del territorio metropolitano di carattere triennale; b) pianificazione territoriale generale; c) strutturazione di sistemi coordinati di gestione dei servizi pubblici, organizzazione dei servizi pubblici di interesse generale di ambito metropolitano; d) mobilità e viabilità; e) promozione e coordinamento dello sviluppo economico e sociale; f) promozione e coordinamento dei sistemi di informatizzazione e di digitalizzazione in ambito metropolitano.*

E' quindi evidente il rilievo politico della disposizione ma, anche se le risorse vengono assicurate con continuità temporale fino al 2021, resta comunque necessaria una riconsiderazione politica complessiva da parte del Governo che avrà la fiducia a seguito delle elezioni della prossima primavera, dell' intero processo di attuazione della Legge 56, per assicurarne organicità, completezza ed omogeneità sull' intero territorio nazionale e per sottrarlo alla logica degli interventi episodici e frammentari destinati a "tamponare l' emergenza".

Commi 853 e seguenti - Interventi a favore dei comuni

Si dispongono, per il triennio 2018-2020, contributi per complessivi **850 milioni** in favore dei comuni per investimenti in opere pubbliche di messa in sicurezza degli edifici e del territorio degli enti locali, nel limite complessivo di 150 milioni di euro per l'anno 2018, 300 milioni di euro per l'anno 2019 e 400 milioni di euro per l'anno 2020.

Vengono disciplinate, a tal fine, la tipologia di comuni beneficiari, le modalità di presentazione della richiesta e di assegnazione del contributo, gli obblighi cui è tenuto il comune beneficiario, i tempi e le modalità di erogazione dei contributi e di eventuale recupero delle risorse assegnate, il monitoraggio della realizzazione delle opere pubbliche.

Ciascun comune non può chiedere contributi di importo superiore a 5.225.000 euro complessivi.

Il successivo comma 862 riconosce ai piccoli comuni un incremento di **10 milioni** annui, a decorrere dal 2018, del fondo per lo sviluppo strutturale, economico e sociale.

La valutazione delle disposizioni è positiva perché gli investimenti degli enti locali in opere pubbliche medio - piccole di messa in sicurezza degli edifici e del territorio sono un volano fondamentale per l' economia, lo sviluppo e l' occupazione a livello locale, oltre a rendere possibili interventi assolutamente necessari per la particolare fragilità idrogeologica del Paese.

Sono inoltre interventi realizzabili con modalità semplificate e tempi ridotti rispetto alle grandi opere a valenza nazionale. E' quindi importante che la disposizione vada ben oltre lo stanziamento dei contributi e si estenda invece a regolamentare anche le fasi successive, prevedendo anche misure volte al rispetto della tempistica, al monitoraggio dell' avanzamento dei lavori e al recupero degli stanziamenti in caso di mancata o incompleta realizzazione degli interventi.

Commi 868 e seguenti - Incentivi per fusioni dei Comuni

Si introducono norme che mirano a favorire le fusioni di comuni modificando l'art. 20 del decreto-legge n. 95 del 2012:

- incrementando il contributo straordinario per la fusione dei comuni, disponendo che la relativa quantificazione dovrà essere commisurata al **60%** (e non più al 50%) dei trasferimenti erariali attribuiti per l'anno 2010;

- incrementando la dotazione finanziaria dei contributi straordinari per le fusioni dei comuni previsti dal Dlgs 267/2000 (Testo Unico Enti Locali) di **10 milioni annui** a decorrere dal 2018

Gli incentivi e le risorse in favore dei piccoli comuni vanno valutati positivamente, in considerazione della peculiarità del nostro Paese, rappresentata dalla presenza di oltre 8000 comuni, la maggior parte dei quali di dimensioni territoriali e demografiche assai ridotte, incompatibili con una gestione funzionale ed efficiente dei servizi a livello locale.

Già l'esperienza del decentramento amministrativo, varato alla fine degli anni '90 con le Leggi Bassanini (legge 59/1997 e dlgs 112/98) ha dimostrato che le unioni dei comuni e l'associazionismo intercomunale per la gestione associata dei servizi resi sul territorio sono in molti casi l'unica possibilità di esercizio delle funzioni attribuite.

La disposizione risulta carente nella misura in cui non contiene misure incentivanti per l'associazionismo intercomunale finalizzato alla gestione associata dei servizi ed inoltre, non si prevede alcunché in merito all'obbligo, da tempo previsto e costantemente rinviato, per i piccoli comuni di gestire in forma associata tutte le funzioni fondamentali.

Prevedere misure "strutturali" di incentivazione all'associazionismo intercomunale sarebbe una scelta politica di assoluto rilievo per sostenere lo sviluppo dei territori, a partire da quelli svantaggiati del mezzogiorno, preservando e valorizzando nel contempo l'identità degli stessi.

Ulteriori misure di interesse

Articolo 1

Commi 793 e seguenti - Personale dei centri per l'impiego e dell'ANPAL e norme in materia di mercato del lavoro

Il comma prevede che la regione, ovvero l'agenzia o ente regionale costituito per la gestione dei servizi per l'impiego, succeda alla città metropolitana o alla provincia nei rapporti di lavoro a tempo determinato o di collaborazione coordinata e continuativa in essere (alla data di entrata in vigore della legge) per lo svolgimento dei medesimi servizi. Anche tale subentro è disposto in deroga ai limiti sulle assunzioni contemplati dalla normativa e non è considerato ai fini del calcolo dei medesimi limiti.

Vengono incrementati di **235 milioni annui**, a decorrere dal 2018, i trasferimenti alle regioni a statuto ordinario per far fronte al trasferimento alla regione del personale delle città metropolitane e delle province in servizio presso i centri per l'impiego, già collocato in soprannumero.

La previsione è importante in quanto definisce il passaggio alla regione o all'agenzia o ente regionale che gestisce i servizi per l'impiego dei dipendenti della città metropolitana o della provincia che gestivano, fino ad ora, i servizi per l'impiego, risolvendo uno dei punti critici di attuazione della Legge 56, applicando correttamente il principio secondo il quale il personale addetto "segue" la funzione trasferita.

Comma 837 - Insularità della Sardegna

Viene promosso l'avvio di una procedura affinché la regione Sardegna, in ragione della propria condizione di insularità, possa godere delle condizioni di specialità che l'ordinamento dell'Unione europea riserva alle regioni ultraperiferiche.

La disposizione istituisce un "Comitato istruttore paritetico Stato-Regione" per lo svolgimento dell'istruttoria necessaria per l'attuazione della procedura volta al riconoscimento, da parte dell'Unione europea, della condizione di insularità della regione "finalizzata alla definizione di sistemi di aiuto già previsti per le regioni ultraperiferiche di altri Stati membri dell'Unione europea".

L'obiettivo è quello di contrastare gli elementi strutturali di debolezza, connessi dalla condizione di insularità, che penalizzano lo sviluppo economico e sociale.

Inoltre, la norma stabilisce che, nel perseguire le suddette finalità, occorre tener conto della disposizione della legge regionale n. 5 del 2017, che ha demandato alla Giunta il compito di elaborare un documento per il riconoscimento in ambito europeo dello status di regione insulare della regione Sardegna.

E' previsto uno stanziamento di **100.000 euro** per l' anno 2018 per far fronte ai relativi oneri.

Comma 840 - Contributo alla Regione Sardegna

Si modifica il comma 1 dell'articolo 15 del DL 50/2017 (*“Disposizioni urgenti in materia finanziaria per gli enti territoriali e ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo”*), aumentando da 20 milioni a **35 milioni** di euro per l'anno 2018 e a **40 milioni** di euro annui a decorrere dall'anno 2019 il contributo per la regione in considerazione del ritardo nello sviluppo economico dovuto all'insularità e in attesa della definizione del complesso dei rapporti finanziari fra lo Stato e la regione Sardegna, anche in relazione a recenti giudizi della Corte costituzionale (sentenze n.77 del 2015 e n.154 del 2017).

Comma 874 e seguenti - Incremento spazi finanziari degli enti locali per investimenti

Il comma incrementa le risorse, già previste dalla legge di bilancio 2017, per gli spazi finanziari concessi agli enti locali (nell'ambito dei patti di solidarietà nazionali) di 200 milioni per ciascuno degli anni 2018 e 2019, portandoli quindi da 700 milioni a **900 milioni**. Si dispone un ulteriore finanziamento, pari a 700 milioni annui, per il quadriennio dal 2020 al 2023. Inoltre, si prevede una ulteriore finalizzazione degli spazi finanziari in favore dell'impiantistica sportiva, si apportano alcune precisazioni in ordine all'utilizzo di spazi finanziari da parte dei comuni facenti parte di un'unione di comuni e, infine, si introduce come criterio prioritario per l'assegnazione degli spazi finanziari la realizzazione di interventi di edilizia scolastica e di edilizia residenziale universitaria oggetto di cofinanziamenti ai sensi di disposizioni vigenti.

La disposizione, opportunamente, favorisce gli investimenti degli enti locali che non riescono ad utilizzare gli avanzi di amministrazione degli esercizi precedenti rispettando il saldo di equilibrio di bilancio, a causa dei limitati importi iscritti nel Fondo crediti di dubbia esigibilità, ed è rilevante ai fini dello sviluppo dei territori.

Da ultimo va valutata negativamente l'eliminazione, nel testo definitivamente approvato della Legge di Bilancio, delle disposizioni, originariamente previste, relative al consolidamento delle attività di definizione dei livelli essenziali di prestazione, revisione e monitoraggio dei fabbisogni e dei costi standard delle funzioni e dei servizi resi dagli enti territoriali, misure politicamente importanti per una piena attuazione della riforma costituzionale del Titolo V varata nel 2001 e per un efficientamento delle amministrazioni locali in termini gestionali e di contenimento dei costi.