



DDL BILANCIO 2018

NORME RIGUARDANTI: FISCO – PREVIDENZA – RIFORME ISTITUZIONALI

Nota a cura di Paola Serra, Valeria Picchio, Stefano Colotto

POLITICHE FISCALI

Articolo 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, viene stabilito che 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 21 miliardi 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.

Articolo 3 - Agevolazioni per gli interventi di efficienza energetica negli edifici, di ristrutturazione edilizia, per l’acquisto di mobili, detrazione per sistemazione a verde e cedolare secca ridotta per alloggi a canone concordato

Comma 1 lettera a, punti da 1 a 6 – efficienza energetica

Per le spese sostenute nel 2018 per interventi di riqualificazione energetica sui singoli immobili, è prevista una detrazione pari al 50% (inferiore rispetto al 65% vigente fino al 31 dicembre 2017) per l’acquisto e posa in opera di finestre comprensive di infissi, schermature solari, generatori di calore alimentati da biomasse combustibili e sostituzione di impianti di climatizzazione invernale con impianti dotati di caldaie a condensazione. 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.

Comma 1 lettera a , punto 7

Le detrazioni per efficienza energetica al 65% vengono estese anche agli immobili di proprietà degli Iacp.

Comma 1 lettera b, punto 1 – detrazione ristrutturazione

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.

Comma 1 lettera b, punto 2

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.

Comma 1 lettera b, punto 3 – detrazione mobili

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. La suddivisione è anche in questo caso in 10 quote annuali.

Commi 2-5 - bonus 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.

Comma 6 , cedolare secca al 10%

Per il 2018 e 2019 è prevista una riduzione al 10% dell'aliquota della cedolare secca per gli immobili dati in locazione a canone concordato.

Secondo la Relazione tecnica il costo è di 126 milioni di euro per il 2018.

La riproposizione, positiva, di norme sulle abitazioni lascia dietro le quinte il più volte preannunciato intervento sul catasto e sulla tassazione immobiliare.

Sarebbe opportuno riconsiderare complessivamente gli interventi sugli immobili e, sulla base della sperimentazione di questi anni, stabilizzare le relative agevolazioni fiscali per evitare l'incertezza delle continue proroghe, considerando l'impulso positivo, da un punto di vista economico, sull'occupazione e sull'ambiente.

Articolo 4 - Agevolazioni fiscali sugli abbonamenti al trasporto pubblico

La norma stabilisce una 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.

Articolo 5 - 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.

Articolo 6 - 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.

La norma ha un riflesso positivo per lavoratori e pensionati in particolare per i mancati incrementi dell'aliquota dell'addizionale regionale. 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.

Articolo 18 - 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.

Articolo 63 - Proroga esenzione Imu su immobili inagibili

Per gli immobili inagibili a causa del sisma di maggio 2012 viene prorogata l'esenzione dal pagamento dell'Imu.

Articolo 67 - 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.

Articolo 77 - Disposizioni per il contrasto all'evasione fiscale

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.

Articolo 90 - 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.

Articolo 91 - Differimento disciplina Iri

L'adozione dell'Iri (imposta sul reddito di impresa) con aliquota al 24% viene differita a gennaio 2018. La disciplina dell'Iri prevede l'equiparazione dell'imposizione dei redditi di impresa indipendentemente dalla forma organizzativa adottata, e la natura opzionale per le imprese individuali e le società di persone commerciali.

Il costo dell'intervento di circa 1,9 miliardi di euro viene così traslato di un anno.

PREVIDENZA

Articolo 22 – Anticipo Pensionistico (APE)

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 da un lato 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; dall'altro si stabilisce la riduzione dei requisiti contributivi richiesti (30 o 36 anni di contributi) per le donne con figli in misura pari a 6 mesi per figlio nel limite massimo di 2 anni.

A questo proposito sono previste risorse aggiuntive di 330 milioni di euro per il 2017, 609 milioni per il 2018, 647 milioni per il 2019, 462 milioni per il 2020, 280 milioni per il 2021, 83 milioni per il 2022 e 8 milioni per il 2023.

Le norme che allargano la platea degli aventi diritto all'Ape sono apprezzabili ma non sono certamente sufficienti a rispondere alle numerose questioni ancora aperte: le evidenti difficoltà delle procedure di riconoscimento del diritto all'Ape sociale e pensione precoci anche per i lavoratori che potenzialmente ne avrebbero diritto; la certificazione dell'Istat sull'incremento di 5 mesi dell'aspettativa di vita e quindi dei requisiti pensionistici dal 2019; la inapplicabilità di fatto dell'Ape volontario poiché mancano ancora gli accordi con le assicurazioni e gli istituti finanziatori. La sovrapposizione e complessità delle norme previdenziali cui si aggiungono sempre più frequentemente interpretazioni amministrative contraddittorie e tardive minano profondamente l'affidabilità del sistema. Diventa sempre più urgente recuperare una coerenza normativa complessiva che tenga conto della possibilità di un accesso flessibile alla pensione superando l'applicazione implacabile e indiscriminata degli incrementi di aspettativa di vita ai requisiti pensionistici.

Articolo 23 – 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
- maturino 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 maturino 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 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. 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 sottolineato anche nella fase 2 degli incontri con il Governo.

In merito a questo tema, dobbiamo purtroppo constatare l'assenza nel ddl bilancio dell'equiparazione della fiscalità dei dipendenti pubblici iscritti ai fondi pensione complementari a quella dei lavoratori del settore privato prevista in un primo momento. Si tratta di un'esclusione assolutamente deplorabile. Auspichiamo quindi che la norma sia introdotta nel corso dell'iter parlamentare perché altrimenti si continuerebbe a perpetrare una discriminazione tra lavoratori assolutamente inaccettabile.

Articolo 24 – 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 sulla solidità del bilancio dell'Istituto di previdenza.

MISURE ISTITUZIONALI PER GLI ENTI TERRITORIALI

Il ddl Bilancio 2018 prevede, al Titolo VII, diverse misure finanziarie a favore degli Enti territoriali e locali, rilevanti sotto il profilo istituzionale.

Articolo 70 – Risorse per province e città metropolitane

Vengono stanziati risorse per l' esercizio delle funzioni fondamentali : 352 mln, di cui 270 mln a favore delle province e 82 mln a favore delle città metropolitane, per il 2018; 110 mln annui per ciascuno degli anni 2019-2020 e 180 mln annui a decorrere dall'anno 2021 a favore delle province; nonché un contributo di 30 mln annui per le province che al 30 settembre 2017 risultano in dissesto o hanno presentato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale o ne hanno conseguito l'approvazione.

Si tratta di una misura importante e necessaria 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.

Anche se le risorse vengono assicurate con continuità temporale fino al 2021, resta comunque necessaria una riconsiderazione complessiva da parte del Governo dell' intero processo di attuazione della Legge 56, per assicurarne organicità, completezza ed omogeneità sull' intero territorio nazionale.

Articolo 71 – Interventi a favore di comuni

Al fine di favorire il rilancio degli **investimenti in opere pubbliche**, si prevede di riconoscere ai comuni che non risultano beneficiari dei contributi previsti dalla Legge di Stabilità 2016, un contributo, per il triennio 2018-2020, nel limite complessivo di **150 mln** di euro per il **2018**, **300 mln** di euro per il **2019** e **400 mln** di per il **2020** da destinare alla messa in sicurezza di edifici e del territorio. Ciascun comune può presentare richiesta per una o più opere pubbliche, purché di importo complessivo non superiore a **5,225 mln**.

Il comune beneficiario del contributo è tenuto ad affidare i relativi lavori entro sei mesi decorrenti dalla data di emanazione del citato decreto.

Si disciplinano poi le modalità di erogazione del contributo da parte del Ministero dell'interno, e si prevede il recupero, da parte del medesimo Ministero, delle somme assegnate, nel caso di mancata aggiudicazione, mancato collaudo o assenza del certificato di regolare esecuzione rilasciato per i lavori dal direttore dei lavori, ovvero mancato utilizzo, per investimenti, degli eventuali risparmi derivanti dai ribassi d'asta.

Da ultimo, il monitoraggio delle opere pubbliche è effettuato attraverso il sistema previsto dal decreto legislativo 229/2011 nonché attraverso controlli a campione effettuati dal Ministero dell'interno, in collaborazione con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

La valutazione della disposizione è positiva perché gli investimenti degli enti locali in opere pubbliche medio - piccole di messa in sicurezza di 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 preveda 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.

Per i **comuni fino a 5000** abitanti nonché per i comuni istituiti a seguito di **fusione tra comuni** è attribuito dal 2018 un contributo complessivo di 10 mln annui (e per un importo per ciascun ente non superiore a 500.000 euro annui) da destinare al finanziamento di interventi diretti alla tutela dell' ambiente e dei beni culturali, alla mitigazione del rischio idrogeologico, alla salvaguardia e alla riqualificazione urbana di centri storici, alla messa in sicurezza delle infrastrutture stradali e degli istituti scolastici, nonché alla promozione dello sviluppo economico e sociale e all' insediamento di nuove attività produttive.

Viene poi incrementata dal 50 al 60 per cento, a decorrere dal 2018, la quota del contributo straordinario commisurato ai trasferimenti erariali attribuiti per l'anno 2010 a favore dei comuni che danno luogo alla fusione, in misura non superiore a 2 mln per ciascun beneficiario fino al 2017 e in misura non superiore a 3 mln 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.

Articolo 72 – Interventi in materia di enti territoriali

A sostegno degli investimenti degli enti locali da realizzare attraverso l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione degli esercizi precedenti e il ricorso al debito, operazione avviata nel 2017 con l'assegnazione di spazi finanziari agli enti locali nell'ambito dei "patti nazionali" previsti dalla legge 243/2012 sul pareggio di bilancio nel limite complessivo di 700 mln di euro, si prevede un incremento di detti spazi finanziari, per il biennio 2018-2019, nel limite complessivo di 900 mln annui, di cui 400 mln di euro annui destinati ad interventi di edilizia scolastica, e di 700 mln annui dal 2020 al 2023.

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 inviato in Parlamento, 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.

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 e non risultano disposizioni per favorire l'associazionismo intercomunale per la gestione associata dei servizi.