

## SOCIALE: primo commento alle norme della legge di Stabilità 2016

### Misure contro la povertà

#### Commi da 386 a 389

**Comma 386.** Al fine di garantire l'attuazione di un Piano nazionale per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, è istituito presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali un fondo denominato «Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale», al quale sono assegnate le risorse di 600 milioni di euro per l'anno 2016 e di 1.000 milioni di euro a decorrere dall'anno 2017, che costituiscono i limiti di spesa ai fini dell'attuazione dei commi dal presente al comma 390. Il Piano, adottato con cadenza triennale mediante decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, individua una progressione graduale, nei limiti delle risorse disponibili, nel raggiungimento di livelli essenziali delle prestazioni assistenziali da garantire su tutto il territorio nazionale per il contrasto alla povertà.

**Comma 387.** Per l'anno 2016 le risorse di cui al comma 386 sono destinate ai seguenti interventi che costituiscono le priorità del Piano di cui al medesimo comma: a) avvio su tutto il territorio nazionale di una misura di contrasto alla povertà, intesa come estensione, rafforzamento e consolidamento della sperimentazione di cui all'articolo 60 del decreto legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 aprile 2012, n. 35. Nelle more dell'adozione del Piano di cui al comma 386, all'avvio del Programma si procede con rinnovati criteri e procedure definiti ai sensi del citato articolo 60 del decreto-legge n. 5 del 2012, garantendo in via prioritaria interventi per nuclei familiari in modo proporzionale al numero di figli minori o disabili, tenendo conto della presenza, all'interno del nucleo familiare, di donne in stato di gravidanza accertata da definire con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge. Nel 2016 al Programma sono destinati 380 milioni di euro incrementando a tal fine in misura pari al predetto importo il Fondo di cui all'articolo 81, comma 29, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, oltre alle risorse già destinate alla sperimentazione dall'articolo 3, comma 2, del decreto-legge 28 giugno 2013, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 99, nonché dall'articolo 1, comma 216, della legge 27 dicembre 2013, n. 147. Conseguentemente l'autorizzazione di spesa di cui al comma 386 è corrispondentemente ridotta di 380 milioni di euro per l'anno 2016;

b) fermo restando quanto stabilito dall'articolo 43, comma 5, del decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 148, all'ulteriore incremento dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 16, comma 7, del decreto legislativo 4 marzo 2015, n. 22, relativa all'assegno di disoccupazione (ASDI), per 220 milioni di euro con conseguente corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui al comma 386.

**Comma 388.** Per gli anni successivi al 2016 le risorse di cui al comma 386 sono destinate al finanziamento di uno o più provvedimenti legislativi di riordino della normativa in materia di trattamenti, indennità, integrazioni di reddito e assegni di natura assistenziale o comunque sottoposti alla prova dei mezzi, anche rivolti a beneficiari residenti all'estero, nonché in materia di accesso alle prestazioni sociali, finalizzati all'introduzione di un'unica misura nazionale di contrasto alla povertà, correlata alla differenza tra il reddito familiare del beneficiario e la soglia di povertà assoluta, e alla razionalizzazione degli strumenti e dei trattamenti esistenti.

**Comma 389.** Al Fondo di cui al comma 386 sono altresì destinate, a decorrere dall'anno 2017, le risorse stanziare dall'articolo 19, comma 1, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185 convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, nella misura di 30 milioni di euro per l'anno 2017 e di 54

milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2018. 390. Sono abrogati i commi da 51 a 53 dell'articolo 2 della legge 28 giugno 2012, n. 92.

## **Commento**

*Presso il ministero del Lavoro è istituito il nuovo Fondo per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale al quale viene assegnato l'importo di 600 milioni di euro per il 2016 e di un miliardo dal 2017. Il Fondo dovrà finanziare la nuova legge delega sulla povertà. Sono individuati gli ambiti di intervento del Fondo per il 2016. Nello specifico, con un apposito provvedimento, da emanare entro trenta giorni dall'entrata in vigore della legge, dovranno essere definiti gli interventi rivolti a nuclei familiari in modo proporzionale al numero di figli minori (nel testo definitivo è scomparso il riferimento alla circostanza che i minori fossero inseriti nel circuito giudiziario) o disabili, tenendo conto della presenza, all'interno del nucleo familiare, di donne in stato di gravidanza accertata.*

*Altri interventi riguardano il finanziamento dell'assegno di disoccupazione e, per gli anni successivi al 2016, il finanziamento del riordino della normativa in materia di sussidi di contrasto alla povertà. Viene inoltre prevista l'estensione, il rafforzamento e il consolidamento della Carta acquisti sperimentale. Lotta alla povertà: il Governo ha deciso di stanziare 600 milioni per il 2016 e 1 miliardo a decorrere dal 2017, che si aggiungono a risorse preesistenti per un totale di 1 miliardo e 600 milioni per la lotta alla povertà nel 2016. E' stanziato inoltre un fondo triennale contro la povertà educativa, con il concorso delle fondazioni di origine bancaria, finanziato con oltre 100 milioni di euro all'anno.*

*Il miliardo già esistente è così composto:*

*200 milioni provenienti dalla Carta Acquisti già in essere dal 2008; si tratta di un finanziamento strutturale di 250 milioni l'anno, 50 milioni dei quali, inutilizzati a seguito dell'introduzione del nuovo ISEE, saranno riallocati nel 2016 per l'attuazione del Sostegno all'Inclusione Attiva (SIA).*

*370 milioni riguardano il SIA; un ammontare che proviene da vecchi fondi non utilizzati; si tratta delle risorse stanziate per l'estensione della misura, prevista nel 2013, ma mai avviata; rientrano in questo importo anche i 50 milioni provenienti dalla Carta Acquisti a seguito della riforma dell'ISEE.*

*380 milioni provengono dall'ASDI, finanziato per 200 milioni dal decreto legislativo n. 22 del 2015 (la riforma dei sussidi di disoccupazione) e per ulteriori 180 dal decreto legislativo n. 148 del 2015 (la riforma della cassa integrazione)*

*- 54 milioni provenienti dal finanziamento strutturale, introdotto nel 2008, per l'indennità una tantum prevista per i cocopro; poiché questa tipologia di contratti non esiste più, le risorse liberate saranno utilizzate per il SIA.*

*Del nuovo stanziamento di 600 milioni in Legge di Stabilità:*

*220 milioni andranno a finanziare l'ASDI che disporrà quindi di 600 milioni complessivi.*

*380 andranno al SIA.*

*Complessivamente, pertanto, si giunge a 1,6 miliardi, ai quali si aggiungono i 130 milioni del Fondo per la povertà educativa, che è attivato in via sperimentale e che coinvolge le fondazioni di origine bancaria. Dei 130 milioni, 100 vengono dalla finanza pubblica, che li riconosce alle fondazioni come credito di imposta. Dal 2017 e a regime ci saranno 1 miliardo e 500 milioni interamente dedicati ogni anno alla lotta alla povertà. Tali finanziamenti verranno destinati ad una misura unitaria di lotta alla povertà, prioritariamente rivolta alle famiglie con minori. E' annunciata l'introduzione di un disegno di legge delega collegato alla legge di stabilità, per l'introduzione di misure strutturali di contrasto alla povertà e il riordino della normativa in materia di trattamenti di natura assistenziale. Tenuto conto del mutato contesto sociale del Paese, tuttavia, tale tardivo provvedimento è assolutamente insufficiente sia in termini di finanziamento sia in termini di copertura della platea dei cittadini. Non si comprende la targettizzazione di povertà, laddove si contaminano interventi di politica sociale con interventi nell'alveo del lavoro (Asdi) e, dunque, si mescola in modo poco chiaro povertà assoluta e povertà relativa, che richiedono interventi e strumenti distinti e differenti. Il primo passo avanti è rappresentato dalla triennalità e dalla prospettiva di un provvedimento unitario contro la povertà di cui, tuttavia, si procede ancora*

*all'annuncio. L'inadeguatezza sostanziale del provvedimento è poggiata sulla base di molteplici direttrici:*

*a) l'ampiezza del finanziamento che risulta assolutamente esigua; secondo i dati diffusi dall'Istat, sarebbe necessario un investimento tra 7 e 8 miliardi di euro per raggiungere tutti coloro che versano nella povertà estrema, consentendo loro di uscire da una condizione che umilia la dignità umana;*

*b) il carattere ancora categoriale (famiglie in povertà con minori), che può generare una insensata disputa tra fragilità; è necessario, invece, mettere in campo una misura universalistica in grado di coprire l'intero perimetro del disagio estremo.*

## **Misure per contrasto della povertà educativa**

### **Commi da 391 a 399**

**Comma 391.** A decorrere dall'anno 2016 è istituita la carta della famiglia, destinata alle famiglie costituite da cittadini italiani o da cittadini stranieri regolarmente residenti sul territorio italiano, con almeno tre figli minori a carico. La carta è rilasciata alle famiglie che ne facciano richiesta, previo pagamento degli interi costi di emissione, con i criteri e le modalità stabilite, sulla base dell'ISEE, con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per lo sviluppo economico, da emanare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge. La carta consente l'accesso a sconti sull'acquisto di beni o servizi ovvero a riduzioni tariffarie con i soggetti pubblici o privati che intendano contribuire all'iniziativa. I partner che concederanno sconti o riduzioni maggiori di quelli normalmente praticati sul mercato potranno valorizzare la loro partecipazione all'iniziativa a scopi promozionali e pubblicitari. La Carta famiglia nazionale è emessa dai singoli comuni, che attestano lo stato della famiglia al momento del rilascio, e ha una durata biennale dalla data di emissione. La Carta famiglia nazionale è funzionale anche alla creazione di uno o più Gruppi di acquisto familiare (Gaf) o Gruppi di acquisto solidale (Gas) nazionali, nonché alla fruizione dei biglietti famiglia ed abbonamenti famiglia per servizi di trasporto, culturali, sportivi, ludici turistici ed altro. Il Dipartimento delle politiche per la famiglia predispone ed aggiorna sul sito istituzionale l'elenco dei soggetti convenzionati.

**Comma 392.** In via sperimentale, per gli anni 2016, 2017 e 2018, è istituito il «Fondo per il contrasto della povertà educativa», alimentato dai versamenti effettuati su un apposito conto corrente postale dalle fondazioni di cui al decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, nell'ambito della propria attività istituzionale. Le modalità di gestione del conto di cui al presente comma sono definite nel protocollo d'intesa di cui al comma 393.

**Comma 393.** Con protocollo d'intesa stipulato tra le fondazioni di cui al decreto legislativo 17 maggio 1999, n. 153, la Presidenza del Consiglio dei ministri, il Ministero dell'economia e delle finanze e il Ministero del lavoro e delle politiche sociali sono definite le modalità di intervento di contrasto alla povertà educativa minorile e sono individuate le caratteristiche dei progetti da finanziare, le modalità di valutazione e selezione, anche con il ricorso a valutatori indipendenti, e di monitoraggio, al fine di assicurare la trasparenza, il migliore utilizzo delle risorse e l'efficacia degli interventi. Con il protocollo di cui al primo periodo, sono altresì regolate le modalità di organizzazione e governo del Fondo di cui al comma 392.

**Comma 394.** Agli enti di cui al comma 392 è riconosciuto un contributo, sotto forma di credito d'imposta, pari al 75 per cento dei versamenti effettuati al Fondo di cui al medesimo comma 392, negli anni 2016, 2017 e 2018. Il contributo è assegnato, fino ad esaurimento delle risorse disponibili, pari ad euro 100 milioni per ciascun anno, secondo l'ordine temporale in cui le fondazioni comunicano l'impegno a finanziare i progetti individuati secondo il protocollo d'intesa di cui al comma 393. Il credito è riconosciuto dall'Agenzia delle entrate con apposita comunicazione che dà atto della trasmissione della delibera di impegno irrevocabile al versamento al Fondo delle somme da ciascuna stanziare, nei termini e secondo le modalità previsti nel protocollo d'intesa. Dell'eventuale mancato versamento al Fondo delle somme indicate nella delibera di impegno rispondono solidalmente tutte le fondazioni aderenti allo stesso. Il credito è indicato nella dichiarazione dei redditi relativa al periodo d'imposta di riconoscimento e può essere utilizzato esclusivamente in compensazione ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, e successive modificazioni, a decorrere dal periodo d'imposta nel quale lo stesso è stato riconosciuto. Il credito d'imposta di cui al presente comma è cedibile dai soggetti di cui al comma 392, nel rispetto delle disposizioni di cui agli articoli 1260 e seguenti del codice civile e previa adeguata dimostrazione dell'effettività del diritto al credito medesimo, a intermediari bancari, finanziari e assicurativi. La cessione del

credito d'imposta è esente dall'imposta di registro. Al credito d'imposta non si applicano i limiti di cui all'articolo 1, comma 53, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e all'articolo 34 della legge 23 dicembre 2000, n. 388, e successive modificazioni.

**Comma 395.** Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono definite le disposizioni applicative necessarie, ivi comprese le procedure per la concessione del contributo di cui al comma 394 nel rispetto del limite di spesa stabilito.

**Comma 396.** All'articolo 2, comma 2, lettera a), ultimo periodo, del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 novembre 1997, n. 441, le parole: «superiore a lire dieci milioni» sono sostituite dalle seguenti: «superiore a euro quindicimila o si tratti di beni facilmente deperibili».

## **Commento**

*Nasce la Carta della famiglia, creata per garantire ai nuclei familiari a basso reddito con almeno tre figlio minorenni a carico sconti sull'acquisto di beni e servizi (comma 391).*

*Con il comma 392 è invece istituito il Fondo per il contrasto alla povertà educativa alimentato dai versamenti effettuati dalle Fondazioni bancarie su un apposito conto corrente postale.*

*Per le contribuzioni a favore di questo Fondo le fondazioni bancarie potranno beneficiare di un credito d'imposta pari al 75% dell'erogazione effettuata per gli anni 2016, 2017 e 2018 nel limite di uno stanziamento pari a 100 milioni per ciascun anno.*

*Il riconoscimento del credito è legato alla trasmissione all'agenzia delle Entrate della delibera di impegno irrevocabile e viene disposta la responsabilità solidale di tutte le fondazioni bancarie in caso di mancato versamento.*

*Il comma 394 stabilisce - tra le altre cose - che il credito d'imposta va indicato nella dichiarazione dei redditi relativa al periodo di riconoscimento e può essere utilizzato esclusivamente in compensazione dal periodo d'imposta in cui è riconosciuto. Il credito è cedibile ad intermediari bancari, finanziari e assicurativi. La cessione del credito d'imposta è esente dall'imposta di registro. Il tutto andrà regolato nelle sue modalità attuative con decreto ministeriale (comma 395).*

*Il comma 396 semplifica la cessione gratuita i generi alimentari, con l'eliminazione parziale della comunicazione preventiva, a enti, associazioni o fondazioni aventi con finalità di assistenza, beneficenza, educazione, istruzione, studio o ricerca scientifica e alle Onlus; si alza, infatti da 5.164 euro a 15.000 euro il limite entro il quale le donazioni di beni (oltre a quelli facilmente deperibili) non è richiesta la particolare procedura prevista dal comma 2 dell'articolo 2 del Dpr 441/97.*

## **Fondo disabilità**

### **Commi da 400 a 402 e da 406 a 408**

**Comma 400.** È istituito un Fondo presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con una dotazione di 90 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016, destinato alla copertura finanziaria di interventi legislativi recanti misure per il sostegno di persone con disabilità grave, prive di sostegno familiare.

**Comma 401.** Al fine di garantire la compiuta attuazione della legge 18 agosto 2015, n. 134, è istituito nello stato di previsione del Ministero della salute il Fondo per la cura dei soggetti con disturbo dello spettro autistico, con una dotazione di 5 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016.

**Comma 402.** Con decreto del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabiliti i criteri e le modalità per l'utilizzazione del Fondo di cui al comma 401.

**Comma 403.** È autorizzata la spesa di un milione di euro per l'anno 2016 in favore dell'ente «Ente Nazionale per la protezione e l'assistenza dei Sordi (Onlus)», di cui alla legge 12 maggio 1942, n. 889, alla legge 21 agosto 1950, n. 698, e al decreto del Presidente della Repubblica 31 marzo 1979, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 125 del 9 maggio 1979, con vincolo di destinazione alla creazione e funzionamento annuale del costituendo Centro per l'autonomia della persona sorda (C.A.P.S.) con sede in Roma.

**Comma 404.** È autorizzata la spesa di 1 milione di euro, per l'anno 2016, in favore dell'Istituto di studi politici, economici e sociali – Eurispes, con vincolo di destinazione alla creazione di progetti e iniziative informative finalizzate a sostenere l'attività sociale ed economica nazionale.

**Comma 405.** Lo stanziamento del Fondo per le non autosufficienze, di cui all'articolo 1, comma 1264, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, anche ai fini del finanziamento degli interventi a sostegno delle persone

affette da sclerosi laterale amiotrofica, è incrementato di 150 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016.

**Comma 406.** Al fine di potenziare i progetti riguardanti misure atte a rendere effettivamente indipendente la vita delle persone con disabilità grave come previsto dalle disposizioni di cui alla legge 21 maggio 1998, n. 162, è stanziata la somma di 5 milioni di euro per l'anno 2016.

**Comma 407.** A decorrere dall'anno 2016, al fine di favorire la realizzazione di progetti di integrazione dei disabili mentali attraverso lo sport, una quota pari a 500.000 euro del contributo di cui all'articolo 1, comma 580, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, e successivi rifinanziamenti, è attribuita al programma internazionale di allenamento sportivo e competizioni atletiche per le persone, ragazzi ed adulti, con disabilità intellettiva, «Special Olympics Italia».

**Comma 408.** Ai fini dell'attuazione del comma 407 il contributo al Comitato italiano paralimpico di cui all'articolo 1, comma 580, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, è incrementato di 0,5 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016. 409. L'articolo 2 del decreto-legge 25 marzo 2013, n. 24, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2013, n. 57, è sostituito dal seguente: «ART. 2. – (Sperimentazioni cliniche con l'impiego di medicinali per terapie avanzate a base di cellule staminali per la cura di malattie rare).

## **Commento**

*Viene istituito presso il ministero del Lavoro e delle politiche sociali un Fondo da 90 milioni di euro annui a sostegno delle persone affette da disabilità grave prive di sostegno familiare. Viene istituito presso il ministero della Salute un Fondo da 5 milioni annui per la cura dei soggetti con disturbo dello spettro autistico: le modalità del Fondo saranno regolate da un decreto del ministro della Salute, di concerto con il ministro dell'Economia e delle finanze da emanarsi entro 60 giorni dalla pubblicazione della legge. Come si potrà notare la definizione è piuttosto generica rispetto alla destinazione effettiva dello stanziamento che rimanda sbrigativamente a "interventi legislativi". Rimane sostanzialmente stabile, rispetto all'annualità precedente, lo stanziamento verso i cosiddetti Fondi "sociali. Il Fondo per le non autosufficienze, con un incremento di 150 milioni rispetto ai 250 già previsti dalla legge si stabilirà dello scorso anno, conta su 400 milioni come nel 2015. Stesso trend per il Fondo Nazionale per le Politiche Sociali che vede un accantonamento pari a 312 milioni e 589 mila euro per il 2016 (e per i due anni a seguire). Il riparto di entrambi i Fondi, come di consueto, sarà definito da altrettanti decreti sentite le indicazioni della Conferenza Stato Regioni. Da ultimo confermati anche i finanziamenti per Fondo Nazionale per il servizio civile (115,730 milioni) e per il Fondo Nazionale Infanzia e Adolescenza (28,794 milioni). Perde invece 15 milioni il Fondo per le politiche della famiglia.*