

Memoria depositata in occasione dell'audizione presso la Commissione VIII (Ambiente Territorio e Lavori Pubblici) della Camera dei Deputati, nell'ambito dell'esame in sede referente del disegno di legge C. 4286 di conversione in legge del decreto-legge n. 8 de 2017 recante "Nuovi interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici del 2016 e del 2017"

AUDIZIONE DEL 27 FEBBRAIO 2017

GIOVANNI LUCIANO
(Segretario Confederale)

Con la pubblicazione in Gazzetta Ufficiale del Decreto Legge n. 8 del febbraio 2017 registriamo, dando seguito alla L. 229/2016, anche rispetto alle diverse proposte CISL di questi mesi, nuove misure a favore delle popolazioni e delle attività economiche dei territori colpiti dai terremoti del Centro Italia 2016-2017. Questo, ad ogni modo, ci stimola e ci spinge a sollecitare il dialogo con sempre maggior attenzione, dal momento che la strada sembra essere ancora lunga, in termini di risorse di cassa e di strumenti per far fronte a questa stagione di estrema crisi.

Il terremoto che si sono ad oggi succeduti e che continuano a devastare l'Italia centrale, ci riportano a ragionare su di un percorso che incardini il concetto della prevenzione nel fronteggiare questi eventi come una delle assolute priorità di questo paese.

Le varie audizioni che ci hanno condotto fin qui, ci inducono, prima di entrare nel merito delle misure previste del decreto legge oggetto di questa consultazione, a chiedere quali siano le reali risorse disponibili per il biennio 2016/2017.

Dalla relazione tecnica al decreto legge in esame si evince che le **nuove risorse** messe a disposizione ammontano ad appena 56 milioni di euro: (art. 10) 41 milioni di euro per concedere il Sia (Sostegno per l'inclusione attiva) alle famiglie di terremotati che non raggiungano un Isee superiore ai 6 mila euro annui, (art. 15) altri 15 milioni di euro messi dal governo con misure di sostegno ad agricoltori ed allevatori, qualche altro stanziamento per rafforzare ed integrare la squadra di personale messa in campo dalla protezione civile.

Altre somme, è vero, ci sono nel decreto, ma sono legate all'applicazione dell'articolo 11 sui versamenti tributari: 380 milioni di euro sul 2017 e 180 sul 2018: sono garanzie pubbliche date alle banche attraverso un complesso sistema che coinvolge la Cassa depositi e prestiti, la Cassa per i servizi energetici e ambientali e il gestore dei servizi energetici.

Stime recenti indicano in circa 23 miliardi di euro le risorse necessarie per le fasi di emergenza e ricostruzione, non includendo le risorse per i danni indiretti e le fasi di sviluppo post sisma.

Sul punto occorre fare chiarezza e trovare lo spazio di intervento necessario che aggredisca nell'immediato la fase di emergenza che purtroppo, anche nel mese di gennaio, non ha fatto altro che protrarsi, allargando anche ulteriormente il cratere.

Entrando nel merito del decreto, condividiamo la promozione immediata di un piano finalizzato a dotare i Comuni del cratere della **microzonazione sismica** entro il limite di euro 5 milioni.

Confrontandoci con gli ingenti danni alle costruzioni e alle infrastrutture sono state ancor più evidenziate le differenze sostanziali nei centri abitati, anche a piccole distanze tra loro. Sappiamo, ormai, che la qualità delle costruzioni può influire sull'entità del danno, ma spesso le cause vanno ricercate in una differente pericolosità sismica locale, determinata anche dal diverso modo in cui si propaga il terremoto o dall'instabilità del suolo.

Le indagini a scala locale sulla presenza di materiali che causano amplificazioni dell'onda sismica, la liquefazione dei terreni o altre instabilità possono davvero essere una prima

importante risposta in tema di prevenzione: se la causa principale dei crolli è nella qualità delle costruzioni, un ruolo importante lo giocano anche gli "effetti di sito" legati al terreno, alla geologia e alla morfologia locali.

Gli studi di microzonazione risultano, allora, di fondamentale importanza nella pianificazione al fine di orientare la scelta di aree per nuovi insediamenti, definire gli interventi ammissibili in una data area, stabilire orientamenti e modalità di intervento nelle aree urbanizzate, definire priorità di intervento. La conoscenza dei possibili effetti locali indotti da un evento sismico su un territorio sappiamo bene che contribuisce a scegliere, ad esempio, le migliori aree per le strutture di emergenza, e nella fase della ricostruzione contribuisce a scegliere le aree per le abitazioni temporanee, a fornire adeguati e sicuri elementi ai tecnici e agli amministratori circa l'opportunità di ricostruire gli edifici non agibili piuttosto che di scegliere nuove aree edificabili.

Un punto fondamentale su cui ragionare è legato alle tempistiche e ai **termini**.

Un plauso, senz'ombra dubbio, va alla possibilità riconosciuta a tutti i sostituti di imposta, indipendentemente dal domicilio fiscale, a richiesta degli interessati residenti nei comuni del cratere, di non operare le ritenute IRPEF applicate alla fonte a decorrere dal 1° gennaio 2017 fino al 30 novembre 2017. Tuttavia, l'intervento operato dall'art. 11 del d.l. 8/2017, in materia di "buona paga pesante", apre diverse questioni problematiche relativamente alle modalità di restituzione dell'IRPEF sospesa su cui è necessario fare chiarezza nel testo della legge di conversione del decreto.

Al riguardo desta preoccupazioni quanto esplicitato nella relazione tecnica al d.l. 8/2017, laddove si legge, anche con riferimento alla "buona paga pesante", che "la restituzione dei tributi sospesi avverrà entro il 16 dicembre 2017 senza sanzioni e interessi" e al riguardo si aggiunge che "considerata la previsione di restituzione dei tributi sospesi entro il corrente anno, non si rilevano effetti in termini di minori entrate tributarie rispetto a quanto previsto a legislazione vigente."

Una tale formulazione lascia chiaramente presumere che l'IRPEF sospesa dovrà essere restituita dai lavoratori e dai pensionati che hanno richiesto l'agevolazione entro il 16 dicembre 2017 e in unica soluzione.

Questa lettura è stata da ultimo avvalorata dal messaggio 21/02/2017 del Direttore Generale INPS, nel quale si specifica che "le trattenute che saranno oggetto di sospensione ed eventuale rimborso dovranno essere prelevate in unica soluzione sulle prestazioni in pagamento entro la predetta data del 16 dicembre 2017", fermo restando l'obbligo per il sostituto di versare i debiti residui direttamente all'Agenzia delle Entrate in caso di incapacienza.

Riteniamo del tutto evidente l'impraticabilità di una simile ipotesi di restituzione dell'IRPEF sospesa, in quanto essa abbatterebbe gli stipendi e le pensioni di dicembre 2017, ed esporrebbe lavoratori e pensionati delle zone terremotate a un'immediata e forte contrazione di reddito e di liquidità, contraddicendo la stessa ratio di introduzione dell'agevolazione.

Chiediamo, pertanto, un chiarimento puntuale attraverso una previsione normativa che sancisca la rateizzazione almeno in 18 mesi, così come previsto in via generale dalla legge. Inoltre, sarebbe appena il caso di ricordare che le persone e i lavoratori cui si applicano queste norme sono persone che stanno vivendo momenti tragici della loro vita

privata e lavorativa e non possiamo esporle anche al rischio di sovra indebitamento chiedendo restituzioni simultanee di tributi, rate dei muti, bollette e IRPEF. Occorre una pianificazione nel dettaglio delle restituzioni e comunque che si provveda a queste dilazioni non prima del 2018.

Come Cisl riteniamo, ad ogni modo, che lo strumento più concreto, sia la creazione di una **no tax area** per tutti i comuni ricompresi nel cratere: questo è davvero lo strumento per garantire oggi il futuro del lavoro, delle famiglie, delle singole comunità.

Richiamiamo, inoltre, l'attenzione sulla **sospensione dei versamenti contributivi** così come disciplinata dall'art. 48, comma 13, d.l. 189/2016 convertito dalla l. 229/2016. A riguardo occorre tener conto delle indicazioni fornite dalla Circolare INPS n. 204 del 25.11.2016, secondo cui il datore di lavoro privato che intende usufruire della sospensione dei termini relativi al versamento dei contributi previdenziali autorizzata dall'art. 48, comma 13, d.l. 189/2016, sospende sia la propria quota che quella a carico del lavoratore. Alla luce di tali indicazioni, riteniamo essenziale che la norma in questione sia corretta e in essa sia specificato che la sospensione dei termini relativi al versamento dei contributi previdenziali riguardi, salvo specifica richiesta del lavoratore, solo la quota a carico del datore di lavoro. Si tratta di un'integrazione essenziale per evitare il rischio per il lavoratore di vedere sospeso il versamento delle quote a proprio carico dei contributi previdenziali senza la possibilità di esprimere il proprio consenso.

Un altro strumento a cui guardiamo con favore ma che rischia, per come è disciplinato, di essere accessibile per una platea troppo ristretta di beneficiari è rappresentato dalla **misura di sostegno alle fasce deboli della popolazione** previsto dall'art. 10 del decreto. Riteniamo importante formulare due osservazioni.

Innanzitutto, il decreto stabilisce che in presenza dei requisiti posti dal comma 2 (residenza nei comuni del cratere e ISEE o ISEE corrente pari o inferiore a 6.000 ") è riconosciuto il trattamento economico noto come SIA (sostegno all'inclusione attiva). Riteniamo fondamentale che sia chiarito che l'accesso al sostegno di cui all'art. 10 del decreto non è subordinato al possesso dei requisiti previsti per l'accesso al SIA (nuclei familiari con almeno un componente minorenne o disabile o una donna in gravidanza accertata). L'applicazione dei medesimi requisiti di accesso, infatti, restringerebbe notevolmente la platea dei beneficiari.

Più nel dettaglio, osserviamo che nell'indicare i requisiti generali di accesso si fa riferimento, al comma 2, all'ISEE ovvero all'ISEE corrente come indicatori di situazione patrimoniale. Tuttavia nel successivo comma 3 si prevede l'esclusione del valore del patrimonio immobiliare distrutto o reso totalmente o parzialmente inagibile dal sisma solo per il calcolo dell'ISEE corrente.

Riteniamo che tale previsione debba essere estesa anche al calcolo dell'ISEE ordinario. La platea dei soggetti in grado di poter richiedere l'ISEE corrente è infatti più ristretta rispetto a quella dell'ISEE ordinario, dal momento che la presentazione dell'ISEE corrente è subordinata al fatto che almeno uno dei componenti il nucleo familiare, nei 18 mesi precedenti la richiesta, abbia avuto una variazione lavorativa e solo in caso di variazioni superiori al 25% rispetto alla situazione dell'ISEE calcolato in via ordinaria.

Un altro aspetto, più marginale, ma molto sentito dalla popolazione e che necessiterebbe di maggiori chiarimenti, riguarda la **cessazione del canone tv** per i casi in cui per effetto dell'evento sismico la famiglia anagrafica non detiene più alcun apparecchio televisivo.

La norma sta generando confusione, in quanto non specifica se la cessazione prevista per il secondo semestre del 2016 e l'intero anno 2017 avvenga automaticamente o necessiti di un comportamento attivo da parte dell'utente come, ad esempio, l'invio di specifica richiesta e/o di modulistica comprovante il nesso tra la non detenzione dell'apparecchio e l'evento sismico.

Nel testo del decreto viene poi **prorogata la cassa integrazione** ai lavoratori occupati nelle imprese danneggiate dal terremoto, continuando così l'istituto ad operare nel 2017 fino all'esaurimento delle risorse disponibili, ma sembra del tutto evidente che non si tenga concretamente conto del fatto che il cratere sismico si sia allargato e che la situazione si sia aggravata nell'ultimo mese.

Richiediamo che la proroga dell'integrazione salariale prevista dall'art. 45 del d.l. 189/2016 sia prevista in modo integrale, ossia fino a completa copertura delle richieste presentate, e non nel limite delle risorse disponibili.

Riteniamo fondamentale, in questa fase, adottare un'interpretazione estensiva del campo di applicazione della misura di integrazione salariale specificando che esso include i datori di lavoro per i quali trovano applicazione gli altri strumenti di cassa integrazione di cui al Titolo I del D.lgs. 148/2015 e che abbiano raggiunto i limiti massimi concedibili dai singoli istituti, nonché i datori di lavoro titolari delle prestazioni previste dai Fondi Bilaterali di Solidarietà prevedendo per questi ultimi la possibilità di accedere all'integrazione salariale specifica per sisma anche senza aver prima esaurito i periodi massimi concedibili dai Fondi stessi. Sollecitiamo, ad ogni modo, il ripristino del procedimento di informazione e consultazione sindacale, da cui sono dispensati, ad oggi, i datori di lavoro che presentino domanda di cassa integrazione guadagni ordinaria e straordinaria in conseguenza degli eventi sismici.

Riteniamo inoltre importante prevedere la possibilità per le imprese che abbiano subito danni e che abbiano già in corso un intervento di cassa integrazione straordinaria, di sospendere il trattamento in corso e presentare una richiesta di cassa integrazione a seguito degli eventi sismici ai sensi dell'art.45 per poi successivamente riattivare l'intervento originario e utilizzare le ore autorizzate residue di cassa integrazione straordinaria. Per una maggiore tutela dei lavoratori, chiediamo che sia espressamente prevista la possibilità di derogare alla condizionalità relativa ad esaurimento ferie e permessi in caso di accesso a cassa integrazione ordinaria e straordinaria in conseguenza degli eventi sismici.

Date le complesse esigenze di assistenza familiare che stanno emergendo nel territorio, ribadiamo la necessità che tra i dipendenti da soggetti diversi dalle imprese di cui all'art. 45, comma 1, lett. a), siano incluse le assistenti familiari assunte con regolare contratto da famiglie costrette a trasferirsi a seguito degli eventi sismici.

Il decreto in sede di conversione deve assolutamente superare la logica della proroga di quanto fatto finora ed intervenire in modo sostanziale in tema di misure di sostegno al reddito. Bisogna intervenire introducendo nuove ed aggiuntive misure su ammortizzatori sociali e Naspi, anche in deroga alle attuali previsioni normative.

Parallelamente, per sostenere le ingenti difficoltà sostenute dalle popolazioni colpite dagli eventi sismici, riteniamo importante introdurre strumenti anche più specifici di sostegno. In particolare riteniamo utile l'istituzione, mediante norma di legge o ordinanza commissariale, di un fondo per il rimborso delle spese di trasporto sostenute in proprio dai lavoratori sfollati per gli spostamenti dalle zone di alloggio temporaneo al luogo di lavoro o dalla residenza del lavoratore al luogo di lavoro in caso di delocalizzazione dell'attività produttiva. Si richiede altresì che tale fondo possa intervenire a rimborsare anche i costi sostenuti dalle imprese private e da enti e strutture pubbliche per il trasposto dei propri dipendenti dalle località in cui sono alloggiati alla sede aziendale e viceversa.

La vera partita è quella di mantenere il tessuto produttivo vivo e attivo. Immediatamente a valle della fase dell'emergenza, le attività produttive non devono cessare definitivamente di esistere: da questo occorre ogni volta partire. Siamo tra quelli che vogliono che la ricostruzione avvenga esattamente laddove c'è stata la distruzione. Per poter realizzare questo obiettivo non dobbiamo desistere dal perseguire il rilancio dell'economia e del lavoro, per quanto possibile, dal garantire ancora la normalità della vita quotidiana nelle zone colpite.

Ad oggi, i governi Renzi e Gentiloni si sono mossi attraverso tre direttrici. Una fase di emergenza, che ha previsto la liberazione di strade e di macerie, la collocazione delle persone negli hotel e nelle casette e la messa in sicurezza degli edifici pericolanti; Una seconda fase incentrata sugli sgravi fiscali per persone fisiche e imprese, gli aiuti economici alle aziende, agli agricoltori e agli allevatori. Infine, le operazioni di ricostruzione vera e propria.

Le fasi sono condivisibili, ma il problema sembra legato al fatto che solo la prima fase, quella della primissima emergenza, abbia funzionato. Registriamo troppi ritardi, non tanto nelle decisioni del governo, ma proprio nella prorogazione dei fondi, che vengono prima messi in campo e poi gli stessi sembrano non trovare la strada.

Ci interroghiamo sulla farraginoso burocrazia: le regole vanno rispettate sempre e comunque? L'emergenza ci legittima a considerare una apertura/forzatura delle regole per snellire le procedure e velocizzare i tempi?

Il riferimento è chiaramente a quanto il decreto prevede circa i richiami sul nuovo codice degli appalti il quale già prevede che la Protezione civile possa adottare degli interventi straordinari.

Per quanto riguarda le **attività scolastiche** nelle zone colpite dal sisma, al fine di garantire la piena ripresa e, in prospettiva, il rilancio adeguato delle stesse, riteniamo fondamentale affrontare quanto prima e anche nella conversione in legge del decreto in un'altra questione: la conferma delle autonomie scolastiche. E' necessario garantire la conferma

delle autonomie scolastiche attuali anche per l'anno 2017/2018, anche in deroga ai requisiti minimi per il mantenimento dell'autonomia scolastica posti dall'art. 19, commi 4 e ss., d.l. 98/2011 e s.m.i. Il protrarsi e la non prevedibilità dei tempi della ricostruzione, di case e scuole, induce oggi molte famiglie, trasferite in zone di alloggio temporaneo, ad iscrivere i propri figli negli istituti scolastici dell'area geografica che le ospita in via transitoria. Le mancate iscrizioni presso le scuole di provenienza compromettono la possibilità per le scuole delle aree interessate dal sisma di ottemperare ai requisiti minimi per il mantenimento dell'autonomia scolastica, amplificando il rischio di impoverimento dei servizi e di spopolamento delle zone terremotate.

In merito all'**acquisizione di immobili invenduti o inutilizzati** per dare assistenza abitativa alle popolazioni colpite prevista dall'art. 14 del decreto, suggeriamo di approfondire la possibilità di acquisto agevolato degli immobili ipotecati e pignorati dalle banche in caso di inadempienza dei clienti. Il patrimonio immobiliare oggi detenuto dagli istituti di credito potrebbe così tramutarsi in un patrimonio pubblico non indifferente e acquisibile a costi contenuti e una tale operazione introdurrebbe le banche, specie gli istituti oggetto dei recenti interventi di salvataggio, in un circuito di contribuzione diretta alla comunità.

Particolari **forme di sostegno abitativo** devono essere introdotte anche nella disciplina degli affitti e dei canoni di locazione. Se da un lato riteniamo che i Comuni dei territori colpiti dovrebbero sostenere l'applicazione dei contratti a canone concordato+deliberando aliquote IMU agevolate, a condizione che i canoni siano conformi agli accordi comunali, dall'altro chiediamo norme statali che proroghino per i comuni del cratere la riduzione della Cedolare Secca al 10% oltre il 2017 e che incentivino l'introduzione di misure antisismiche, rendendo obbligatoria l'adozione di un Fascicolo di Fabbricato che comprenda - insieme all'Attestato di Prestazione Energetica ed alla certificazione di messa a norma degli impianti - anche un Attestato di Sicurezza Antisismica.

Come CISL chiediamo allora che si vada oltre la logica di decretazioni ponte e che si tenti di realizzare interventi strutturali capaci di superare definitivamente, con una programmazione in tempi certi e brevi, la fase di emergenza attraverso la copertura integrale dei costi sostenuti per la stessa e delle somme per il ripristino del patrimonio danneggiato, che la sospensione degli adempimenti finanziari, fiscali e tributari, seguano una logica di rispetto e favore di tutti i soggetti interessati, pensando anche a delle concrete azioni di esenzione e politiche che sappiano intercettare oggi le reali esigenze dei territori colpiti dal sisma.

Per tutto quanto sopra esposto, ribadiamo la necessità di una legge strutturale che superi le inerzie, attraverso il coinvolgimento di tutti gli attori istituzionali e sociali, al fine di perseguire l'obiettivo della messa in sicurezza secondo rigorosi criteri di programmazione e pianificazione.

La Cisl è pronta a dare il proprio contributo mettendo in campo responsabilità, progettualità e strumenti contrattuali e bilaterali, nella direzione di un modello nazionale orientato alla prevenzione, alla protezione, alla sicurezza e alla produttività.