



LEGGE DI STABILITA' 2014

AUDIZIONE PARLAMENTARE del Segretario Generale della CISL Raffaele Bonanni

Roma, 28 Ottobre 2013

Il tasso di disoccupazione complessivo ha superato il 12%, quello giovanile il 40% e le prospettive ne prevedono il riassorbimento in tempi lunghi. Intere generazioni corrono, pertanto, il rischio di essere emarginate dalla società. Redditi delle famiglie e consumi sono in grande sofferenza.

Questo è il punto da cui partire, secondo la Cisl, per un giudizio sulla legge di stabilità. Sappiamo che i vincoli europei, la nostra Costituzione, i mercati finanziari, il debito pubblico, ci impediscono una piena libertà di manovra e che è irrealistico pensare di avere soluzioni miracolistiche; tuttavia la CISL aveva chiesto, unitamente alle altre confederazioni sindacali e alla Confindustria, una decisa inversione di tendenza incentrata su una forte riduzione fiscale sul lavoro e su salari e pensioni per ridare respiro ai redditi delle famiglie, per far ripartire i consumi e la crescita della economia italiana, l'occupazione.

Ci sono certamente nella legge presentata dal Governo segnali di questa inversione, ma in questa situazione i "segnali" non bastano, occorrono risorse e queste non ci sono. Non ci sono perché anche questo governo ha rinunciato ad operare tagli decisi a quella spesa pubblica, che alimenta inefficienze, sperperi, corruzione, e, quando li fa, prosegue nella logica cieca dei tagli lineari.

Sta in questo, secondo la Cisl, il vero limite della legge di stabilità, nella mancanza di tagli mirati e sufficienti alla spesa pubblica, non solo nel 2014, ma in tutto il triennio. Su questo punto, invero, non si può non constatare la incapacità/impossibilità di interventi efficaci da parte di tutti i ministri del tesoro che si sono succeduti in questi anni, a testimonianza della forte resistenza degli apparati e degli interessi di corporazione, del potente "partito della spesa".

Anche questo Governo riduce la spending review ad un fatto tecnico, mentre è tutto politico per cui vanno assunte le decisioni e vanno aperti i confronti, situazione per situazione, per fare emergere tutti gli interessi in giuoco.

Nonostante i ripetuti annunci, le Province sono ancora in piedi; i costi e i fabbisogni standard, come la centralizzazione degli acquisti, ad iniziare dalla sanità, non sono stati introdotti; i consorzi dei piccoli comuni non si realizzano; le società pubbliche e partecipate continuano ad essere funzionali alle esigenze della politica,

ad alimentare il personale politico; i servizi locali non vengono associati per efficienti bacini di utenza; nessun ridimensionamento ha interessato il numero abnorme delle stazioni appaltanti e così via.

Una incapacità/impossibilità ulteriormente testimoniata nella legge di stabilità dalla norma (art. 10, comma 35) che prevede un aumento delle accise e un taglio lineare, delle agevolazioni e delle detrazioni a partire da 2015 (3 mld, 7 nel 2016 fino a 10 mld nel 2017), intervento che potrà essere ridotto solo in caso di risparmi derivanti da tagli di spesa o da maggiori entrate decise entro il gennaio 2015. E non si tratta di una generica clausola di salvaguardia. Nelle tabelle allegate sono indicate le maggiori entrate derivanti da aumenti delle accise e/o tagli alle agevolazioni. L'incapacità di indicare fin da ora i tagli necessari produce un aumento del carico fiscale.

Questo, secondo la Cisl, è il punto dirimente, unitamente alla lotta all'evasione, su come affrontare oggi la drammatica situazione dell'economia italiana. Va intrapresa con decisione la strada dei tagli alla spesa, ristrutturando lo stato nelle sue articolazioni e nelle sue regole, modificando subito il Titolo V della Costituzione, abbattendo i costi di un apparato politico-amministrativo, enorme e parassitario nelle sue varie articolazioni nazionali e locali, eliminando gli sprechi nella sanità, colpendo la corruzione nelle opere pubbliche.

Per questo la Cisl chiede in primo luogo di eliminare il citato comma 35 dell'art. 10 ed anche il comma 2 dell'art. 17 (riordino delle agevolazioni fiscali inerenti all'art. 15 del TUIR, per un totale di 1,8 mld, di cui 0,5 mld nel 2014) e di sostituirli con tagli di spesa, senza altre scappatoie.

La Cisl, d'altra parte, conviene con la necessità di un riordino complessivo delle agevolazioni fiscali e con la necessità di una loro riduzione, ma queste risorse devono essere utilizzate per una riforma complessiva del sistema fiscale a partire da una forte riduzione dell'Irpef, necessaria anche per compensare l'aumento dell'IVA.

A queste risorse debbono sommarsi quelle ricavate dalla lotta all'evasione, tema sul quale la legge di stabilità appare del tutto carente, come appaiono carenti gli interventi diretti a modificare la redistribuzione del carico fiscale tra il lavoro e le rendite.

Fisco

Con l'attuale legge di stabilità il taglio al cuneo fiscale si traduce in una revisione delle detrazioni per i dipendenti che produce, come si ricava dal contenuto dell'art. 6 della legge, un vantaggio massimo di 14 euro al mese (182 euro complessivi) per chi dichiara 15 mila euro lordi all'anno, di 9 euro al mese per chi dichiara 25 mila euro all'anno e nessun vantaggio per i redditi pari a 8 mila euro lordi.

Si tratta di un incremento di reddito non in grado di produrre alcun effetto di crescita sulla domanda interna, per di più se lo si somma ad un contesto che fa temere un aumento complessivo della pressione fiscale per effetto dei tagli delle agevolazioni e di un aumento della fiscalità locale.

La Cisl chiede un più significativo, pur graduale, aumento delle detrazioni per i lavoratori e non condivide l'esclusione dei pensionati, per i quali resta ancora aperto

anche il problema dell'allineamento della "non tax area", tanto più se quanto si può fare con questa legge di stabilità si colloca, come chiede la CISL, in una prospettiva di riforma organica del fisco.

Per la Cisl, inoltre, è necessario rafforzare e rendere strutturale la detassazione del salario di produttività che, inoltre, va progressivamente estesa anche ai lavoratori del settore pubblico in modo da porre fine ad un'esclusione iniqua.

Altro elemento di criticità fiscale è costituito dal nuovo tributo sui servizi comunali. L'aliquota di base della Tasi è dell'1 per mille sulla base di calcolo dell'IMU, ma i comuni potranno aumentarla fino al 2,5 per mille nel 2014 e a livelli superiori negli anni successivi. Non sono inoltre previste, diversamente dall'IMU, detrazioni d'imposta. Non considerando il 2013, la nuova imposta aumenta certamente il carico fiscale sulle famiglie proprietarie delle quasi 5 milioni di abitazioni principali che non hanno pagato l'Imu nel 2012 per il fatto che il valore catastale della loro casa era basso e le detrazioni per la famiglia (200 euro di base e 50 euro per figlio) bastavano ad azzerare l'imposta, e lo aumenterebbe per quasi tutte le famiglie nel caso in cui i comuni optassero per aliquote maggiori di quella base.

Il profilo dell'imposta va dunque modificato reintroducendo le detrazioni e ponendo vincoli più stretti ai Comuni rispetto alle aliquote.

La Cisl non condivide il nuovo intervento sulle modalità di pagamento del trattamento di fine servizio dei dipendenti pubblici che da un lato riduce l'importo delle rate per ottenere la liquidazione in unica soluzione (da 90.000 a 50.000 euro) e la successiva rateazione e dall'altro differisce a 12 mesi il primo pagamento in caso di cessazioni per limiti di età e di servizio.

Si tratta di misure vessatorie che anziché individuare in maniera mirata e selettiva la spesa da tagliare colpiscono in modo indiscriminato i lavoratori del settore pubblico che versano ormai da anni un contributo troppo alto alla soluzione della crisi economica.

La Cisl ritiene che vi debba essere una redistribuzione del carico fiscale a carico delle rendite; non ritiene tuttavia positivo che questa avvenga attraverso un aumento del bollo sui conti titoli, specie in presenza di un tetto sullo stesso e di un bollo fisso minimo, che andrebbero in ogni caso eliminati. Sarebbe preferibile l'armonizzazione della tassazione delle rendite finanziarie alla media europea rispetto all'attuale aliquota del 20%.

Sulla deducibilità delle svalutazioni sui crediti da parte delle banche in linea di principio è corretto allineare la più onerosa disciplina italiana a quella europea. La nota critica è che le banche ricevono questo sconto fiscale proprio nel momento in cui sono meno socialmente responsabili, riducendo il credito, i servizi sul territorio e le retribuzioni dei lavoratori. Se poi in futuro questi benefici si dovessero tradurre solo in maggiori dividendi per gli azionisti sarebbe una beffa. Sarebbe positivo, invece, che il Governo concedesse questa agevolazione condizionandola al miglioramento delle condizioni di credito verso famiglie e imprese nella direzione della crescita economica.

Occorre aumentare i livelli di sicurezza sui titoli problematici che utilizzano l'emissione di derivati (cartolarizzazione) che, come noto, sono stati una delle cause

della crisi economico-finanziaria, pertanto riteniamo positivo quanto prevede il ddl Stabilità, cioè il divieto per gli Enti territoriali a stipulare o a rinegoziare contratti relativi a strumenti finanziari derivati, salvo poche eccezioni.

Positiva è la prosecuzione del contributo di solidarietà del 3%, aggiuntivo dell'Irpef, per i redditi sopra i 300.000 euro.

Bisogna potenziare la lotta all'evasione fiscale attraverso la revisione del sistema di sanzioni, con il rafforzamento del ruolo degli enti locali incrociando le banche dati e, infine, con l'intensificazione della lotta all'evasione fiscale in chiave europea.

Le previsioni contenute sulle dismissioni del patrimonio demaniale nella Legge di Stabilità rappresentano soltanto un primo passo di una più complessa e articolata operazione che il Governo intende portare avanti, annunciando, ad esempio nel *Piano Destinazione Italia per l'attrazione di investimenti esteri*, ulteriori misure, in tempi brevi, di privatizzazione del patrimonio pubblico (non solo immobiliare).

Sarebbe opportuno, comunque, andare oltre un programma di semplici dismissioni, intervenendo invece sulla valorizzazione da realizzare in maniera attiva, sia delle concessioni, sia degli asset demaniali da cedere.

Pensioni

La rimodulazione della perequazione automatica sui trattamenti pensionistici non è condivisibile perché essa non si limita a penalizzare gli importi pensionistici superiori a sei volte il trattamento minimo (per la Cisl comunque criticabile), ma in realtà penalizza le pensioni a partire dagli importi superiori a tre volte il trattamento minimo poiché ad esse non applica più la perequazione al 100% ma solo al 90%, così come prevede per i trattamenti superiori a cinque volte il trattamento minimo l'applicazione della rivalutazione nella misura del 50% invece del 75% stabilito dalla previgente normativa.

Chiediamo quindi che, annullando il taglio netto di 380 milioni, venga ristabilita l'applicazione delle percentuali e delle fasce di importo previste dalla legge 388/2000.

La Cisl condivide, invece, l'applicazione di un contributo di solidarietà sui trattamenti pensionistici particolarmente elevati e la destinazione al sostegno delle gestioni previdenziali. Auspichiamo che la finalità solidaristica che si esprime all'interno del sistema della previdenza scongiuri nuove pronunce di illegittimità.

Lavoro e ammortizzatori sociali

Il rifinanziamento per il 2014 del *Fondo occupazione*, da cui si attinge per tutta una serie di norme relative al lavoro, appare insufficiente a finanziare per l'intero anno gli *ammortizzatori in deroga*. Ne chiediamo dunque un significativo aumento da 600 milioni almeno a 1.200 milioni, risorse che vanno ad aggiungersi al miliardo già previsto per il 2014 dalla legge Fornero. Solo con uno stanziamento adeguato si eviteranno i lunghi ritardi nei pagamenti, le gravissime difficoltà per le famiglie coinvolte, le scoperture che continuano a caratterizzare il 2013. A tale proposito va

prevista nel collegato alla manovra e/o in altro provvedimento l'immediata copertura delle ultime code di mensilità per il 2013 .

Inoltre va rifinanziata la norma che innalza dal 60 all'80% la copertura dei *contratti di solidarietà* di tipo a) (imprese rientranti nella cigs), che lo scorso anno è costata 60 milioni, importantissima per evitare la CIG a zero ore e per mantenere i lavoratori ancorati alle aziende. Per i contratti di solidarietà di tipo b) (imprese non rientranti nella cigs) le poste finanziarie per il 2014 vanno elevate da 40 a 60 milioni di euro.

Riteniamo positiva per la stabilizzazione dei rapporti di lavoro la *restituzione integrale del contributo dell'1,4% dell'Aspi* alle aziende, che trasformano a tempo indeterminato il lavoro a termine, superando la restituzione solo per sei mensilità. E' anche positiva la *deduzione Irap* per favorire le assunzioni; l'incentivo, che è maggiore per donne e giovani, viene condizionato a nuove assunzioni stabili e al mantenimento della nuova occupazione e destinato a decadere se l'azienda non mantiene il saldo occupazionale positivo.

Politiche sociali e della salute

I fondi nazionali di carattere sociale subiscono complessivamente un ridimensionamento (*fondo per le politiche sociali, per la non autosufficienza, per l'infanzia e per la famiglia*) rispetto alle risorse già insufficienti, previste lo scorso anno. Inoltre non si rendono strutturali i finanziamenti per le politiche sociali e la non autosufficienza, previsti per il solo 2014, impedendo così una programmazione pluriennale e l'avvio della definizione dei livelli essenziali, come richiesto dalla Cisl.

Si valuta, inoltre, negativamente la mancata introduzione di uno strumento universale di *contrasto alla povertà assoluta e per l'inclusione sociale* dotato di uno specifico stanziamento aggiuntivo.

Il Ddl si limita al rifinanziamento (con 250 milioni di euro) di una misura considerata inadeguata ed insufficiente come la carta acquisti "ordinaria" e la sua estensione agli stranieri che posseggono un permesso di soggiorno CE di lungo periodo (per superare tardivamente la procedura europea d'infrazione). Pertanto si auspica che almeno una parte di queste risorse siano reindirizzate al sostegno delle sperimentazioni in atto, in vista di un programma organico di lotta alla povertà. Opportuno, anche se contenuto, il rifinanziamento (5 milioni di euro) del fondo per la distribuzione delle derrate alimentari alle persone indigenti.

E' previsto un Fondo Nazionale per l'Accoglienza dei *minori stranieri* non accompagnati con 20 milioni di euro per il 2015 e il 2016. La misura vuole fare fronte all'incremento di soggetti vulnerabili, anche per l'emergenza umanitaria in atto nel Mediterraneo. L'intervento è positivo sul piano gestionale e assistenziale, ma non risolutivo rispetto all'accoglienza ed all'inserimento sociale di questi minori. Si segnala anche lo stanziamento di 10 milioni di euro annui per il Fondo nazionale *contro la violenza sessuale e di genere*, coerente con la Legge 119/2013.

Viene esteso anche per il 2014 il meccanismo di sostegno al non profit legato al 5 per mille, permanendo tuttavia il tetto di spesa (400 milioni di euro) e non garantendone la strutturalità.

Nella *Sanità* non si interviene con ulteriori tagli rispetto a quelli operati negli ultimi anni. Si prevede comunque un risparmio pari 1,150 miliardi, riferiti al biennio 2015-2016, che si ottengono con interventi sulla disciplina contrattuale del personale dipendente e convenzionato del Servizio sanitario nazionale.

L'assenza di tagli è positiva ma resta il problema dei tickets. Nella manovra di Tremonti dell'estate 2011, con il D.L. del 6/7/2011 n. 98, all'art. 17, comma d, veniva programmata una manovra che assegnava al gettito dei tickets, per l'anno 2014, un introito pari al 40% della partecipazione alla spesa, e cioè 2 miliardi di euro da

recuperare dai cittadini. Manca, malgrado le assicurazioni, una norma che annulli questi prelievi.

Pubblico impiego

In carenza di interventi di razionalizzazione della spesa pubblica la Legge di Stabilità colpisce nuovamente i dipendenti del settore pubblico. Vengono bloccate anche per tutto il 2014 le retribuzioni, consentendo la ripresa della contrattazione per il biennio 2013 – 2014 solo per la parte normativa. Viene escluso, quindi, qualsiasi adeguamento retributivo se non la corresponsione dell'indennità di vacanza contrattuale il cui ammontare per il triennio 2015 – 2017 sarà quello in godimento al 31 dicembre 2013.

Si estende al 31 dicembre 2014 il blocco del Fondo per il salario accessorio al livello del 2010 e si rende strutturale dal 1° gennaio 2015 la disposizione che riduce il fondo proporzionalmente alla riduzione del personale in servizio. Altrettanto severa è l'ulteriore proroga della limitazione del turn-over che sarà gradualmente attenuato per poi cessare nel 2018 invece che nel 2016 come prevede l'attuale normativa. Altra misura vessatoria, da cancellare, è quella che estende da sei a dodici mesi il posticipo della prima scadenza utile per il riconoscimento dei trattamenti di fine servizio per limiti di età.

In questo contesto si rende necessaria la rapida approvazione dei disegni di legge di conversione dei decreti legge 101 e 104 in discussione in questi giorni in Parlamento che contengono norme importanti per il settore pubblico, in materia di lavoro precario e di istruzione.

Lo sviluppo, le infrastrutture, la coesione territoriale

Da anni il nostro paese non riesce a ritrovare un sentiero di crescita, individuando le priorità per lo *sviluppo*. Le risorse previste per il 2014 non appaiono rilevanti e la spesa, nei capitoli indicati, si concentra prevalentemente negli anni successivi. Visto che si tratta in parte di risorse aggiuntive, non è chiaro a quali risorse già spendibili si aggiungano.

La Legge di Stabilità prevede la *cabina di regia per le crisi industriali*, con un ruolo riconosciuto alle parti sociali, come richiesto dal documento Confindustria-sindacati di settembre 2013, ma senza potenziamento delle funzioni dell'attuale unità di crisi. Inoltre non c'è traccia del *Fondo per le ristrutturazioni industriali* con la partecipazione della Cassa Depositi e Prestiti, pur previsto nella recente nota del Governo "Destinazione Italia"

Vengono rifinanziati, sempre per cifre non rilevanti, diversi *fondi*, come per Sace o Simest, o per vari settori, compreso il settore agroalimentare, senza evidenziare alcuna priorità o strategia ma semplicemente andando a recuperare la mancanza di risorse più volte segnalata e reclamata da tutti i soggetti coinvolti. Si segnala positivamente l'azione volta a favorire la nascita ed il rafforzamento di *imprese agricole e agroalimentari* condotte da giovani imprenditori di età compresa tra i 18 ed i 40 anni.

Il fondo *trasporti*, pur se rifinanziato, sembra notevolmente insufficiente rispetto alle esigenze di crisi del settore e rispetto al rinnovo più volte reclamato del parco autobus. Occorre concentrare l'attenzione sui nodi: ferrovie, porti, aeroporti, strade, piattaforme logistiche,

sistemi urbani devono necessariamente dialogare tra loro. Per cominciare a fissare questi obiettivi occorre una nuova specifica legge per stabilire le risorse e le priorità almeno per i prossimi 10 anni.

Il ddl Stabilità autorizza la spesa per completare il Piano nazionale *Banda larga*, ma non ne quantifica l'investimento. E' stato nuovamente tolto il riferimento ai 20,75 milioni di euro per il 2014 previsti dall'Agenda Digitale, mettendo a rischio i progetti per lo sviluppo di infrastrutture fisiche a banda larga e ultralarga per superare il Digital Divide.

Gli investimenti in *infrastrutture* ammontano nel complesso a circa 6,3 mld; i finanziamenti in senso stretto sono 3 mld circa dei quali 2,1 mld aggiuntivi: le cifre previste non sono sufficienti a recuperare il gap infrastrutturale del Paese, ma va comunque registrata una positiva inversione di tendenza in termini di *scelte di politica infrastrutturale*, sia per la *selezione di opere indiscutibilmente prioritarie* sia per l'*avvio di programmi nazionali* (con i piani di manutenzione di Anas e Ferrovie), volti a recuperare le carenze degli ultimi anni. E' un cambio significativo che, pur nella scarsità di risorse, può determinare l' avvio di una ripresa del settore.

Non ci sono invece stanziamenti specifici per le *opere medio piccole*, fondamentali per lo sviluppo dei territori, anche se il previsto allentamento del Patto di Stabilità interno per gli enti locali (1 mld) sopperisce, in parte, alla mancanza.

La Legge di Stabilità stanziava le risorse per il prossimo settennio per le *politiche di sviluppo e coesione*. Se consideriamo i due fondi, le risorse stanziata ammontano a circa 107 miliardi di € Un investimento molto rilevante in una fase di forti vincoli di spesa pubblica. E' bene tenere presente che, oltre ai nuovi stanziamenti, nei due prossimi anni, fino al 2015, sarà necessario spendere le *risorse comunitarie* restanti del periodo precedente ed anche quote del *Fondo per lo Sviluppo e la Coesione* (FSC, ex FAS) già attribuite a vari interventi per le infrastrutture. Riteniamo, quindi, che per la coesione sia soprattutto necessario mantenere, negli anni a venire, il rispetto degli impegni presi e curare la continuità e la qualità degli interventi piuttosto che rivendicare ulteriori finanziamenti.